

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO

NATÁLIA JIMENA DA SILVA AGUIAR

**A POLÍTICA DE COTAS NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS EM
PERNAMBUCO:** a permanência dos estudantes cotistas em questão

RECIFE
2020

NATÁLIA JIMENA DA SILVA AGUIAR

**A POLÍTICA DE COTAS NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS EM
PERNAMBUCO: a permanência dos estudantes cotistas em questão**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Educação. Área de concentração: Política Educacional, Planejamento e Gestão da Educação.

Orientador: Prof. Dr. Alfredo Macedo Gomes

RECIFE
2020

Catálogo na fonte
Bibliotecário Danilo Leão, CRB-4/2213

A283p Aguiar, Natália Jimena da Silva.
A Política de cotas nas universidades federais em Pernambuco: a permanência dos estudantes cotistas em questão/ Natália Jimena da Silva Aguiar. – Recife, 2020.
277 f. : il.

Orientador: Alfredo Macedo Gomes.

Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Pernambuco, CE. Programa de Pós-graduação em Educação, 2020.
Inclui Referências.

1. Educação superior. 2. Cotas. 3. Democratização. 4. UFPE - Pós-graduação. I. Gomes, Alfredo Macedo. (Orientador). II. Título.

370 (23. ed.) UFPE (CE2022-023)

NATÁLIA JIMENA DA SILVA AGUIAR

**A POLÍTICA DE COTAS NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS EM
PERNAMBUCO: A PERMANÊNCIA DOS ESTUDANTES
COTISTAS EM QUESTÃO**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Educação.

Aprovada em: 28/02/2020.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Alfredo Macedo Gomes (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Luiz Fernandes Dourado (Examinador Externo)
Universidade Federal de Goiás

Prof. Dra. Ana de Fátima P. de Sousa Abranches (Examinador Externo)
Fundação Joaquim Nabuco

Prof. Dra. Ana Lúcia Félix dos Santos (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Edson Francisco de Andrade (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

DEDICATÓRIA

Aos meus pais, Márcia Angela da Silva Aguiar e Carlos Alexandre Lapa de Aguiar que sempre me ensinaram a ter compreensão e coragem, sempre oferecendo apoio e amor.

À Aninha, pelo seu olhar autêntico e curioso em relação à vida.

À minha Vó Zefinha e Vó Lilia (in memoriam), que sempre me inspiraram e inspiram a ser uma pessoa melhor.

Ao João Guimarães, meu amor, meu parceiro diante da vida.

AGRADECIMENTOS

A realização desta tese de doutorado só foi possível graças à contribuição de muitas pessoas e instituições, a quem muito agradeço.

À Capes, pela bolsa de estudo; aos professores das disciplinas do curso, pelas bases teóricas para o desenvolvimento desta pesquisa; e aos funcionários do Centro de Educação, do Programa de Pós-Graduação em Educação, pela disponibilidade no atendimento às nossas demandas.

Ao meu orientador Alfredo Macedo Gomes, com quem muito aprendi, agradeço a orientação e a paciência, fundamental para a realização deste trabalho.

Aos professores, Ruy Melo, Edson Francisco, Luiz Fernandes Dourado, Ana Lúcia Félix, Ana Abranches, pelas efetivas contribuições e participação na banca examinadora.

Às professoras Ana Borba, Rosângela Tenório, Janete Azevedo, Darcy Barbosa pelos ensinamentos que vão ficar para a vida toda e que muito contribuíram para o olhar crítico na pesquisa acadêmica.

Às amigas que nasceram na época do mestrado e ainda me acompanharam em mais essa jornada, em especial às amigas Priscilla Carmo, Maria Júlia, Edma, Nyanne e aos novos amigos que conheci durante o curso, em especial a Ivanilson, Analice, Bianca, Mavial, Thiago, Alberto, com quem compartilhei leituras, inquietações, como também momentos de muita leveza que me permitiram seguir na caminhada nem sempre fácil.

Às colegas da turma 14, em especial à Juceli Bengert, Cinthya, Angela e Laureci, que me auxiliaram com discussões, inquietações, sempre atentas aos meandros do discurso e aos percalços de sua análise.

À minha família, em especial aos meus pais, pelo apoio em todas as dimensões desta caminhada. Sem eles, nada disso seria possível.

Ao meu tio, Marcos Roberto, presença generosa durante todo o período do Curso.

Aos meus sogros, Rosaly e Gilson Guimarães, pela compreensão e pelo incentivo em todo o meu percurso.

Ao meu companheiro, João Guimarães, pelo seu amor e sua graça nos momentos mais difíceis.

A todos que de alguma forma colaboraram para a conclusão de mais uma etapa de minha trajetória acadêmica, meu reconhecimento e gratidão.

Não existe tal coisa como um processo de educação neutra. Educação ou funciona como instrumento que é usado para facilitar a integração das gerações na lógica do atual sistema e trazer conformidade com ele, ou ela se torna a “prática da liberdade”, o meio pelo qual homens e mulheres lidam de forma crítica com a realidade e descobrem como participar na transformação do seu mundo.

Paulo Freire

RESUMO

A presente pesquisa se insere no campo das políticas públicas, na área de Educação, mais especificamente no campo da Educação Superior. Trata-se sobre uma das políticas de acesso à Educação Superior implementadas nas três últimas décadas: a política de cotas, focalizando a dimensão da permanência dos estudantes cotistas nas universidades federais. Para a discussão teórica sobre a democratização do Ensino Superior e temáticas de acesso e permanência nas universidades, utilizamos Sguissardi (2015), Oliveira (2008), Oliveira et al. (2006), Gomes (2002), Dourado (2002), entre outros autores. Para alcançar a compreensão do objeto, buscaram-se subsídios nas políticas públicas de educação superior brasileira, procurando elementos para desvelar e compreender a situação regional, sem perder de vista os determinantes histórico-culturais e econômicos mais amplos, apoiando-nos em Muller e Surel (2002). Também partimos de uma necessária articulação entre política e discurso; da compreensão de que os discursos envolvidos no debate da democratização da educação superior não apenas refletem a realidade social, mas também a constituem. Então, consideramos pertinente essa interlocução com o campo do discurso, a partir da Análise Crítica do Discurso desenvolvida por Norman Fairclough (2001), especialmente da Análise de Discurso Textualmente Orientada (ADTO). O objetivo foi compreender, no contexto dos processos de democratização da Educação Superior, as políticas de permanência das universidades federais do estado de Pernambuco dirigidas aos estudantes cotistas, considerando as percepções dos graduandos e os discursos das instâncias institucionais. Para tanto, buscou-se identificar as políticas de permanência (ações e programas) desenvolvidas na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e na Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) dirigidas aos estudantes cotistas; identificar também eventuais mudanças nos programas e ações concernentes à permanência dos estudantes que ingressaram na UFPE e na UFRPE após a vigência da Lei nº 12.711/2012. Como resultado temos que, no contexto das lutas pela democratização da Educação Superior no Brasil, a Lei de Cotas impacta as políticas de permanência das universidades federais de Pernambuco e induz essas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) a redefinirem suas políticas, ações e estratégias para atender as demandas de amplos contingentes de estudantes com outros perfis e capitais culturais diferenciados. Nesse cenário, o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) se destaca como fundamental alicerce para a permanência dos estudantes cotistas. Com este estudo, pretende-se contribuir para uma visão mais ampla das desigualdades de acesso e permanência do ensino superior, garantindo a superação dos mecanismos de exclusão que se perpetuam na sociedade brasileira.

Palavras-chave: Política de Cotas. Permanência. Democratização. Educação Superior.

ABSTRACT

The present research is inserted in the field of public policies in the field of Education, more specifically, in the field of Higher Education. This is a research on one of the policies for access to Higher Education implemented in recent years: the quota policy, focusing on the dimension of the permanence of quota students in federal universities. The discussion on the democratization of Higher Education, themes of access and permanence in universities, we used Sguissardi (2015), Oliveira (2008), Oliveira et al. (2006), Gomes (2002), Dourado (2002) among other authors. In order to reach the understanding of the object, subsidies were sought in the public policies of Brazilian higher education, looking for elements to unveil and understand the regional situation, without losing sight of the broader historical-cultural and economic determinants, relying on Muller and Surel (2002). We also start from a necessary articulation between politics and discourse, since we start from the understanding that the discourses involved in the debate on the democratization of higher education not only reflect the social reality, but also constitute it. So, we consider this interlocution with the discourse field pertinent and base our analysis, based on the Critical Discourse Analysis developed by Norman Fairclough (2001), especially the Textually Oriented Discourse Analysis (ADTO). The present work had as objective to understand, in the context of the democratization processes of Higher Education, the policies of permanence of the federal universities of the state of Pernambuco directed to quota students, considering the perceptions of the students and the speeches of the institutional instances. To this end, it sought to identify the permanence policies (actions and programs) developed at the Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) and at the Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) aimed at quota students; also identify any changes in programs and actions concerning the permanence of students who joined UFPE and UFRPE after Law No. 12,711 / 2012 was in force. As a result, in the context of the struggles for the democratization of Higher Education in Brazil, the Quota Law impacts the permanence policies of federal universities in Pernambuco and induced these IFES to redefine their policies, actions and strategies to meet the demands of large contingents of students with different profiles and different cultural capitals. In this scenario, the Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) stands out as a fundamental foundation for the permanence of quota students. It is intended to contribute to this study for a broader view of inequalities in access and permanence in higher education, ensuring the overcoming of the mechanisms of exclusion that are perpetuated in Brazilian society.

Keywords: Quota Policy. Permanence. Democratization. Higher Education.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AE – Assistência Estudantil

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

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

BM – Banco Mundial

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

CAA – Centro Acadêmico do Agreste

CADIN – Coordenação de Administração e de Infraestrutura

CFE – Conselho Federal de Educação

CAV – Centro Acadêmico de Vitória

CEU's – Casas dos Estudantes Universitários(as)

CEU-M – Casas do Estudante Universitário

CEU-F – Casas da Estudante Universitária

CGU – Corregedoria Geral da União

CIG – Coordenadoria de Informações Gerenciais

CDAE – Coordenadoria de Atividades Estudantis

DAE – Departamento de Assistência ao Estudante

DAE – Departamento de Assuntos Estudantis

DEE – Departamento de Expedição Escolar

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

ES – Ensino Superior

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FIES – Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior

FMI – Fundo Monetário Internacional

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

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IES – Instituições de Ensino Superior

IFES – Instituições Federais de Ensino Superior

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

Anísio Teixeira

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LOA – Lei Orçamentária Anual
MEC – Ministério da Educação e Cultura
NAE – Núcleo de Acolhimento ao Estudante
NACE – Núcleo de Acessibilidade
NASE – Núcleo de Atenção à Saúde do Estudante
NTI – Núcleo de Tecnologia da Informação
OMC – Organização Mundial do Comércio
ONU – Organização das Nações Unidas
PAE – Política de Assistência Estudantil
PBF – Programa Bolsa Família
PBP – Programa Bolsa Permanência
PEC-G – Programa de Estudantes-Convênio de Graduação
PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação
PNAES – Programa Nacional de Assistência Estudantil
PNE – Plano Nacional de Educação
PNAS – Política Nacional de Assistência Social
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PPP – Parceria Público Privada
PROACAD – Pró-Reitoria de Assuntos Acadêmicos
PROAES – Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis
PROBEM – Programa de Bem Estar Mental
PROPLAN – Pró-Reitoria de Planejamento
PROUNI – Programa Universidade para Todos
REUNI – Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RU – Restaurante Universitário
SESU – Secretaria de Educação Superior
SIGA – Sistema de Informações e Gestão Acadêmica
SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SiSU – Sistema de Seleção Unificada
UAB – Universidade Aberta do Brasil
UFPE – Universidade Federal de Pernambuco
UNE – União Nacional dos Estudantes

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Evolução do volume de recursos PNAES (2008-2018) – Brasil.	144
Tabela 2	Graduandos (as) e população brasileira segundo Cor ou Raça – 1996 a 2018 (em %)	146
Tabela 3	Graduandos (as) segundo Cor ou Raça – 2003 a 2018	148
Tabela 4	Graduandos (as) por cor ou raça, segundo as unidades da federação região Nordeste – 2018 (em %)	150
Tabela 5	Graduandos (as) por cor ou raça, segundo as unidades da federação região Sudeste – 2018 (em %)	151
Tabela 6	Graduandos(as), por Faixa de Renda Mensal Familiar Per capita	151
Tabela 7	Graduandos (as) com Renda Mensal Familiar Per Capita “Até 1 e meio SM” por região geográfica, segundo Faixa de Renda Mensal Familiar Per Capita – 2018 (em %)	153
Tabela 8	Tipo de escola de ensino médio cursada, segunda renda mensal per capita familiar – 2018 (%)	155
Tabela 9	Tipo de escola de ensino médio cursada, conforme Região – 2018	156
Tabela 10	Estudantes das IFES segundo modalidade de reserva de vagas (cotas), por região geográfica de campus	159
Tabela 11	Graduandos (as) cotistas, por faixa de renda per capita familiar, segundo modalidades de cota – 2018 (em %)	160
Tabela 12	Comparação do desempenho dos alunos no primeiro ano e as Notas do SiSU – 2016	208

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Graduandos (as) com renda mensal familiar per capita até 1 e meio SM segundo faixas de renda selecionadas – 2018	153
Gráfico 2	Percentual de estudantes cotistas, segundo cor ou raça, por modalidade de cota – 2018.	158
Gráfico 3	Graduandos (as) cotistas com renda mensal familiar per capita até 1 e meio SM segundo faixas de renda per capita, segundo modalidades de cotas – 2018.	161
Gráfico 4	Comparação do número de estudantes com entrada pela ampla concorrência com o número de estudantes cotistas nas instituições pesquisadas – 2017	195
Gráfico 5	Natureza administrativa das escolas de ensino médio dos estudantes não cotistas	196
Gráfico 6	Distribuição dos estudantes de acordo com a ampla concorrência e as cotas - Pernambuco 2017	180
Gráfico 7	Percepção se determinados públicos conseguiriam ingressar numa universidade federal independente da Lei 12711/2012 – 2017	199
Gráfico 8	Distribuição dos estudantes segundo sua posição sobre as políticas de cotas Pernambuco – 2017	200
Gráfico 9	Distribuição dos estudantes segundo sua opinião sobre as dificuldades da permanência dos cotistas na universidade Pernambuco – 2017	204
Gráfico 10	Distribuição dos estudantes segundo sua percepção sobre o tratamento dispensado aos cotistas na universidade, Pernambuco – 2017	205
Gráfico 11	Distribuição dos estudantes segundo a percepção sobre o nível de acesso dos cotistas às políticas de permanência na universidade, Pernambuco – 2017.	206
Gráfico 12	Distribuição das ações e ou áreas que beneficiaram os alunos pesquisados segundo eles mesmos. Pernambuco, 2017	207
Gráfico 13	Média de pontuação do SiSU e da nota das disciplinas no primeiro período	209
Gráfico 14	Média de pontuação do SiSU e do percentual de carga horária integralizada no primeiro período.	209

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Gestores entrevistados	37
Quadro 2	Quantitativo de participantes por curso	39
Quadro 3	Graduandos (as) segundo Cor ou Raça por Região – 2003 e 2018 (em %)	148
Quadro 4	Benefícios oriundos do PNAES concedidos pela UFRPE em março – 2018	175
Quadro 5	Crescimento anual do número de refeições no RU	187
Quadro 6	Quantitativo de bolsistas - 2014-2018	191
Quadro 7	Distribuição dos estudantes segundo sua opinião sobre as dificuldades da permanência dos cotistas nas universidades de Pernambuco – 2017	202

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Concepção tridimensional do discurso	32
----------	--------------------------------------	----

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	18
2	POLÍTICAS PÚBLICAS E DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL	47
2.1	POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: QUESTÕES CONCEITUAIS	47
2.2	DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: ALGUNS APORTES	60
2.3	PERMANÊNCIA ENQUANTO POLÍTICA DE DEMOCRATIZAÇÃO	66
3	EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL E POLÍTICAS DE DEMOCRATIZAÇÃO	73
3.1	BREVE HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: ANTECEDENTES	73
3.1.1	Expansão do Sistema de Educação Superior no Brasil	84
3.1.2	O acesso à Educação Superior: algumas questões	87
3.2	ASPECTOS SOCIOPOLÍTICOS QUE INFLUENCIAM AS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR: INICIATIVAS GOVERNAMENTAIS	92
3.3	POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL NO GOVERNO DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (1995-2002)	97
3.3.1	A influência dos órgãos multilaterais nas políticas de educação superior no governo FHC	98
3.3.2	A reforma da Educação Superior no governo FHC	101
3.4	POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL NO GOVERNO DE LUIS INACIO LULA DA SILVA (2003-2010)	111
3.5	POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO GOVERNO DE DILMA ROUSSEF (2011-2014)	119
4	POLÍTICAS DE AÇÕES AFIRMATIVAS E LEI DE COTAS	122
4.1	POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR	122

4.2	A LEI 12.711/2012: IMPLIMENTAÇÃO E PERSPECTIVAS	132
4.3	PNAES E A PERMANÊNCIA DO ESTUDANTE COTISTA	142
4.4	PERFIL DOS GRADUANDOS DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS: ORIGEM ESCOLAR, RAÇA/COR E RENDA.	150
4.4.1	Perfil dos graduandos- a questão da raça e da cor	151
4.4.2	Perfil dos graduandos- a questão da renda	158
4.4.3	Perfil dos graduandos- a questão da escola pública	160
4.4.4	Perfil dos graduandos- a questão dos estudantes trabalhadores	162
4.4.5	Perfil dos graduandos cotistas	164
5	AS UNIVERSIDADES FEDERAIS DE PERNAMBUCO E A POLÍTICA DE COTAS: A QUESTÃO DA PERMANÊNCIA	168
5.1	UFRPE – UNIVERSIDADES FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO (2015/2018): PERFIL INSTITUCIONAL	169
5.2	AÇÕES INSTITUCIONAIS DE PERMANÊNCIA PARA ESTUDANTES COTISTAS NA UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO – UFRPE (2015-2018)	173
5.2.1	Ações de apoio a permanência dos estudantes vinculados a Pró-Reitoria de Gestão Estudantil e Inclusão (Progesti)	173
5.2.2	Ações de apoio a permanência dos estudantes vinculados a outras Pró-Reitorias e órgãos da universidade	182
5.3	UFPE – UNIVERSIDADES FEDERAL DE PERNAMBUCO (2015/2018): PERFIL INSTITUCIONAL	186
5.4	AÇÕES INSTITUCIONAIS DE PERMANÊNCIA PARA ESTUDANTES COTISTAS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO – UFPE (2015-2018)	190
5.4.1	Ações de apoio a permanência dos estudantes vinculados a Pró-Reitoria para Assuntos Estudantis (Proaes)	191
5.4.2	Ações de apoio a permanência dos estudantes vinculados a outras Pró-Reitorias e órgãos da universidade	197

5.5	OS ESTUDANTES DE GRADUAÇÃO DA UFPE – 200 PERCEPÇÕES SOBRE A POLÍTICA DE COTAS E AS POLÍTICAS DE PERMANÊNCIA	200
6	DISCURSOS SOBRE A POLÍTICA DE COTAS, DEMOCRATIZAÇÃO E PERMANÊNCIA	217
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	243
8	REFERÊNCIAS	256
9	APÊNDICE	270

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa se insere no campo das políticas públicas, na área de Educação, mais especificamente no campo da Educação Superior. Trata-se sobre uma das políticas de acesso à Educação Superior implementadas nas três últimas décadas: a política de cotas, focalizando a dimensão da permanência dos estudantes cotistas nas universidades federais.

As discussões sobre as políticas públicas de educação superior têm sido alvo de interesse de pesquisadores no âmbito nacional (SGUISSARDI, 2015; OLIVEIRA, 2008; OLIVEIRA et al. 2006; GOMES, 2002; DOURADO, 2002), com diferentes focos, entre eles a discussão sobre a democratização do Ensino Superior e as temáticas de acesso e permanência nas universidades

Para compreender o contexto em que a política de cotas se insere é preciso remeter aos processos de expansão e democratização da educação superior, como ressalta Arruda:

[...] dentre as condições iniciais para a democratização da educação superior surge a questão do acesso, que precisa ser para todos, no entanto, ressaltam que não basta oferecer vagas suficientes para todos, necessário, também, é garantir as condições de permanência dos alunos nas universidades, possibilitando o desenvolvimento acadêmico desses discentes. É nessa perspectiva que devem ser consideradas a discussão das políticas de expansão e de democratização da educação superior (ARRUDA, 2011, p. 505).

Gomes e Oliveira (2012) recordam que com a Reforma do Estado (BRESSER-PEREIRA, 2010)¹ implementada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, nos anos 90, que abrangeu vários setores sociais como saúde, educação, dentre outros, provocou uma mudança na orientação das políticas públicas, configurando essas políticas para um viés neoliberal. Esse viés é marcado pela construção da sociedade do conhecimento, mudanças no mundo do trabalho, pelo processo de mundialização do capital e a expansão do privado em detrimento do público (DOURADO, 2003; MANCEBO, 2004; SGUISSARDI, 2005; SILVA JR; SGUISSARDI, 1999; GOMES, 2002).

¹ Cf. BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Democracia, Estado Social e Reforma Gerencial. **Rae – Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 50, n.1, 112-116, jan./mar. 2010.

No campo da Educação Superior, ainda que tenha havido uma expansão significativa no país nos últimos anos, continua a ênfase histórica na multiplicação de instituições privadas, ao ponto de se verificar, em 2015, que do contingente de mais de 7 milhões de estudantes de graduação, 76% das matrículas pertenciam à rede privada, e, 24% aos institutos federais e universidades, números que indicam que o acesso ao ensino superior público ainda se mostra bastante restrito apesar da expansão dos últimos anos (INEP, 2015).

É oportuno ressaltar, que, no início dos anos 2000, com a ascensão dos governos de centro-esquerda (Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff), são adotadas políticas públicas direcionadas para a recuperação e o fortalecimento da “educação como bem público”, adotando critérios de natureza social, econômica e de origem escolar para o acesso à Educação Superior. Assim, durante a primeira década do século XXI houve uma grande preocupação com a expansão do sistema nacional de educação superior, principalmente com o sistema público, para incluir setores da população tradicionalmente excluídos do ensino superior público e gratuito brasileiro. Esse período representou um momento de embate para se pensar em novas políticas públicas, a fim de tornar o ensino superior mais democrático, dentro dos contextos governamentais permeáveis às reivindicações dos movimentos sociais.

Houve, nesse período, um crescimento expressivo no número de matrículas com a criação de cursos e vagas, e o surgimento de políticas afirmativas por meio de bônus ou cotas, além de bolsas para a frequência dos estudantes em instituições de ensino privado (Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – FIES). O acesso à educação superior na faixa etária de 18 a 24 anos mais que dobrou no período de 2000-2010: do percentual de 9,1% para 18,7%. As regiões Norte e Nordeste que apresentavam as menores taxas de acesso à Educação Superior, praticamente triplicaram seus índices também nesse período (IPEA, 2014). Mas, apesar de alguns avanços no cenário do Ensino Superior brasileiro, o Brasil ainda permanece entre os países que investem menos de 1% do PIB nesse nível de educação. O diploma do ensino superior, de modo geral, ainda é privilégio das elites socioeconômicas na realidade brasileira, por ser altamente valorizado no mercado de trabalho e proporcionar melhores posições.

Todavia, é oportuno ressaltar, que em face das transformações no mundo do trabalho, sobretudo das novas formas de inclusão no mercado de trabalho, muitas vezes em tarefas precarizadas, o valor do diploma de nível superior está em questão atualmente.

Do ponto de vista nacional, em 2007, diante da expansão das universidades brasileiras e da criação do Programa de Apoios a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI²), a entidade de Fóruns Nacionais de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE) e a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) apresentaram o novo Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), com o objetivo de expor diretrizes norteadoras para a definição de programas e projetos de assistência estudantil (SILVEIRA, 2012). Aproximando-se desses objetivos, o Ministério da Educação (MEC) instituiu o Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) que apoia a permanência de estudantes de baixa renda matriculados em cursos de graduação presencial. O PNAES (Decreto Nº 7.234/2010) tem como objetivo viabilizar a igualdade de oportunidades entre todos os estudantes e contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico, a partir de medidas que buscam combater situações de repetência e evasão (BRASIL, 2010). Outro contexto fundamental para compreender a política de cotas diz respeito às chamadas políticas de ações afirmativas.

O debate sobre a democratização desse nível de ensino, principalmente no que concerne à reserva de vagas nas universidades, em que pese os aspectos específicos da realidade brasileira, faz parte de um movimento de caráter mundial, pautado no discurso mais amplo sobre a inclusão de grupos discriminados, a defesa dos direitos humanos e o respeito à diversidade.³

² Programa do Governo Federal que tem como principal objetivo ampliar o acesso e a permanência na educação superior. O Reuni foi instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, e é uma das ações que integram o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

³ A experiência do termo ações afirmativas é resultado de um processo histórico que se destaca no período pós-guerra, quando em Paris no ano de 1948 foi aprovada a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Em seguida, vieram convenções importantes, tais como: a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, de 1966; II Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e as Formas Conexas de Intolerância, em Durban, África do Sul, 2001; Declaração mundial de Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, Jomtien em 1990; Declaração de Salamanca, na Espanha, em 1994; Declaração Mundial sobre Educação Superior no século XXI: visão e ação em Paris, em 1998; além da luta internacional do Movimento Negro.

Também foi no início deste século que a discussão sobre a desigualdade racial tomou novo fôlego no âmbito mundial. Como forma de anuência à temática, o Brasil participou da Conferência das Nações Unidas sobre o Racismo e a Discriminação realizada em Durban, África do Sul, no ano de 2001. As reuniões preparatórias para esse evento foram fundamentais para a construção de um consenso em torno das políticas de reservas de vagas para o ensino superior. A discussão sobre políticas, com foco na questão da “raça”, produziu grandes debates e controvérsias, com defesas do mito da democracia racial⁴.

As políticas de cotas também se vinculam à discussão sobre a universalização ou focalização das políticas públicas. Do ponto de vista jurídico, no Brasil, o debate girava em torno do princípio relativo a proposições de leis para interferirem na problemática da produção da desigualdade social, ao mesmo tempo em que se tensionava a manutenção de leis universais.

E não podia deixar de ser de outra maneira, uma vez que a ação afirmativa significa, em última análise, tratar os desiguais de maneira desigual, o que provoca uma quebra tanto na ideia de ‘neutralidade estatal’, como bem coloca Joaquim Barbosa, quanto do princípio republicano de leis iguais para todos. Foi um debate acirrado [...]. De um lado, privilegiava-se a igualdade substantiva; de outro, a igualdade formal do espírito das leis. (PAIVA, 2013, p. 48)

Em agosto de 2012 foi sancionada a Lei nº 12.711 (BRASIL, 2012), conhecida como Lei de Cotas, que definiu o ingresso de estudantes oriundos das escolas públicas nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. A prerrogativa foi de garantir a reserva de 50% (cinquenta por cento) das matrículas por curso e turno para os estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. A implantação das cotas deveria ocorrer, progressivamente, até o ano de 2016.

Medeiros, Neto e Gomes (2016, p. 4) consideram que a Lei de Cotas torna-se um marco por desafiar “gargalos históricos” da democratização da educação superior, no que diz respeito à sub-representação histórica de grupos socialmente excluídos como o de negros, indígenas, das classes sociais

⁴ O conceito foi utilizado inicialmente por Gilberto Freire em sua obra *Casa Grande e Senzala*, de 1933. Florestan Fernandes, por sua vez, muda o entendimento da chamada “democracia racial brasileira” na obra *A integração do negro na sociedade de classes*, de 1965.

trabalhadoras e/ou de baixo poder aquisitivo; e também por articular a educação pública básica e o ingresso nas universidades públicas federais. Já em seu período inicial, de 2013 para 2014, nas universidades federais, as vagas totais cresceram 9,8% e as vagas para cotistas registraram o crescimento de 38%; sendo que 56% das universidades federais já haviam atingido a meta da Lei de Cotas prevista para 2016, com a média de 40% dos estudantes das universidades federais oriundos da escola pública (DIPES/SESu/MEC, 2015).

Contudo, apesar da garantia de acesso à universidade, a questão da permanência desses estudantes se impõe como um desafio às instituições, desde que a implementação das cotas na educação superior traz em seu bojo significativas mudanças no perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação nas Instituições Federais de Ensino (IFES). No âmbito legal, a Constituição Federal de 1988, no artigo 206, prevê que o ensino deve ser ministrado com base no princípio de “igualdade de condições para o acesso e permanências” (BRASIL, 1988) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394/1996 (LDB/96) dispõe no seu artigo 3º, que o ensino deve ser ministrado com “igualdade de condições para o acesso e permanência” (BRASIL, 1996). Portanto, significa dizer, que, para a efetivação do próprio direito à educação, não basta oportunizar o acesso, o fundamental é garantir as condições para que o estudante permaneça e conclua seus estudos.

Nesse contexto, constitui-se objeto desta investigação o processo de democratização da educação superior brasileira, com foco no contexto do estado de Pernambuco, a partir da política de cotas instituída pela Lei 12.711/2012, sendo analisadas as ações para a permanência de estudantes vinculados aos cursos de graduação na modalidade presencial. Trata-se de um estudo de caso da singularidade do impacto das cotas para a democratização da educação superior no estado de Pernambuco. Isso decorre uma vez que o estudo de caso⁵ é caracterizado por um estudo profundo e exaustivo de poucos objetos, de maneira a permitir o seu conhecimento amplo e detalhado:

O caso é sempre bem delimitado, devendo ter seus contornos claramente definidos no desenrolar do estudo. O caso pode ser similar a outros, mas é ao mesmo tempo distinto, pois tem um

⁵ Acerca do estudo de caso ver: YIN, Robert K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2015 e STAKE, R. E. **The art of case study research**. Thousand Oaks: SAGE Publications, 1995.

interesse próprio, singular. Segundo Goode e Hatt (1968), o caso se destaca por se constituir numa unidade dentro de um sistema mais amplo. O interesse, portanto, incide naquilo que ele tem de único, de particular, mesmo que posteriormente venham a ficar evidentes certas semelhanças com outros casos ou situações. Quando queremos estudar algo singular, que tenha um valor em si mesmo, devemos escolher o estudo do caso (LUDKE; ANDRÉ, 2015, p. 20).

Nesse sentido, o estudo de caso apresenta um grande potencial para conhecer e compreender melhor o papel da Política de Cotas para a democratização da educação superior no estado de Pernambuco, ao revelar uma “multiplicidade de dimensões” presentes na problemática, “ênfatizando a complexidade natural das situações, evidenciando a inter-relação dos seus componentes” (Ibidem, p.18-19).

Surgem indagações sobre os impactos da Lei 12.711/2012: quais são as políticas de permanência voltadas para estudantes cotistas nas universidades federais? Houve mudanças nessas políticas de permanência para atender estudantes cotistas? E dentro de um contexto discursivo institucional, quais as concepções e sentidos sobre a lei de cotas, democratização e permanência na educação superior presentes nos documentos normativos e estratégicos das universidades? Como também, quais sentidos, concepções presentes nos discursos dos gestores das instâncias universitárias envolvidos com a definição e implementação de políticas de permanência institucionais e de programas federais que atendem estudantes cotistas?

Considera-se, então, que a questão a seguinte merece a atenção dos pesquisadores no campo das políticas públicas de educação superior: quais são as políticas de permanência voltadas para estudantes cotistas promovidas pelas Universidades Federais de Pernambuco e como contribuem para os processos de democratização da educação superior?

No sentido de responder a essa questão, definimos como objetivo principal da pesquisa: compreender, no contexto dos processos de democratização da Educação Superior, as políticas de permanência das universidades federais do estado de Pernambuco dirigidas aos estudantes cotistas, considerando as percepções dos graduandos e os discursos das instâncias institucionais.

Nessa direção, entende-se que a Lei de Cotas e as Políticas de Democratização, enquanto políticas para educação superior, são apreendidas

como políticas públicas de corte social. Em nosso estudo, utilizamos elementos da abordagem cognitiva, que parte da compreensão de que os processos de constituição de uma política pública (da formulação até a implementação) envolvem diferentes atores e se constroem nas dinâmicas da estruturação de novos referenciais instituídos nos debates propostos pelos fóruns e arenas, entendidos nessa perspectiva como espaços de disputa (MULLER; SUREL, 2010).

O acesso e a permanência de estudantes de grupos historicamente excluídos desse nível de ensino, como jovens das camadas populares, negros, pardos e indígenas, apresentam uma multiplicidade de elementos, relacionadas às desigualdades socioeconômicas, desigualdades culturais e desigualdades escolares. Estudos como o de Bourdieu (2010); Dubet (2003, 2012) e Zago (1998, 2006) contribuem para o entendimento dessas relações. Os estudos de Bourdieu (2010) sobre as relações entre desigualdades socioeconômicas e escolares com estudantes de diferentes classes sociais é particularmente marcante, com conceitos como capital cultural, habitus, que provocaram reflexões importantes voltadas para o contexto brasileiro.

O reconhecimento da política de cotas como uma das políticas de democratização, e da própria Permanência Universitária, também nos encaminham para estudos que tratam da Democratização da Educação Superior a partir de Sguissardi (2015), Dias Sobrinho (2013, 2010), Oliveira et al. (2013), entre outras contribuições.

Nessa direção, ressalta-se que as condições concretas que asseguram a permanência apresentam-se como as condições reais para a democratização da educação superior. Com efeito, ao discorrer sobre permanência estudantil na educação superior, compreendemos a permanência em seu sentido múltiplo, no que diz respeito às questões socioeconômicas, como também acadêmicas e de ordem psicossocial, a partir de Heringer (2013), Silva e Veloso (2013), Araujo (2013).

Destaca-se ainda que a política de cotas é caracterizada de diversas formas: como uma política de inclusão, política afirmativa, política de democratização, revelando a complexidade discursiva que permeia tal política, desde sua formulação até a compreensão de seus resultados.

Gomes e Oliveira (2012) afirmam que o campo das políticas públicas de educação superior se caracteriza como um campo em disputa, no qual as

diversas forças sociais e econômicas tentam imprimir uma determinada concepção de como o mundo é e como deve ser organizado e operado, o que inclui a própria educação superior. Portanto, quando se propõe analisar dimensões ou aspectos da política de educação superior, é preciso considerar os recursos de poder envolvidos, incluindo a máquina governamental, mas também os significados atribuídos pela própria sociedade sobre si mesma, como assinala Azevedo (1997).

Nesse sentido, pode-se compreender também que a política educacional é “alocação autorizada de valores”, quer dizer, o Estado com seus mecanismos tem autoridade para exercer o poder sobre “mentes e comportamentos da nação”, e, como consequência, as políticas públicas tornam-se discursos competentes do campo da educação superior. Contudo, é preciso lembrar que esses valores são também contestados na constituição da política pública (GOMES, 2011, p. 24).

Tendo em vista o objeto de pesquisa, entende-se ser necessária a articulação entre política e discurso, partindo da compreensão de que os discursos envolvidos no debate da democratização da Educação Superior não apenas refletem a realidade social, mas também a constituem. Considera-se pertinente a interlocução com o campo do discurso, em que se toma como base a Análise Crítica do Discurso (ACD) desenvolvida por Norman Fairclough (2001), que se destaca de outras perspectivas de análise discursiva por focar nas mudanças discursivas articuladas às mudanças sociais e culturais. Com base nesse pressuposto, entende-se ser necessário investigar se a partir da entrada desses novos estudantes ocorreram ou não mudanças nas políticas de permanência nas universidades federais pesquisadas.

Assim, o foco de análise, tendo em vista a democratização do ensino superior, são as ações institucionais das universidades federais que garantem a permanência dos alunos cotistas nesse nível de ensino. A motivação para o estudo da temática surgiu a partir de leituras no campo da política educacional para a Educação superior, que suscitou o interesse de aprofundar o conhecimento acerca dessas mudanças na área.

Do ponto de vista social, o estudo sobre a política de cotas e a permanência dos estudantes cotistas se justifica por esse ser um fenômeno parte do processo de democratização da educação superior, constituído de potencial para proporcionar uma maior representatividade de grupos

historicamente excluídos desse nível de ensino. Portanto, pode contribuir com alguns subsídios para a superação das desigualdades sociais e raciais, marcantes não apenas no âmbito da educação, mas na sociedade brasileira como um todo. Contudo, a temática também tem grande importância do ponto de vista acadêmico, como atestam os estudos de Oliveira et al. (2006), dentre outros.

Considerando esse entendimento, bem como o objetivo geral delineado, a pesquisa rege-se pelos seguintes objetivos específicos:

- Identificar as políticas de permanência (ações e programas) desenvolvidas na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e na Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) dirigidas aos estudantes cotistas;
- Identificar eventuais mudanças nos programas e ações concernentes à permanência dos estudantes que ingressaram na UFPE e na UFRPE após a vigência da Lei nº 12.711/2012;
- Analisar os documentos institucionais da UFPE e da UFRPE sobre políticas de permanência dirigidas aos estudantes cotistas;
- Analisar a percepção dos estudantes cotistas e não cotistas sobre a implementação das políticas de cotas e das condições de permanência universitária;
- Analisar os discursos dos gestores das instâncias universitárias que materializam as políticas de permanência dirigidas aos estudantes cotista.

Parte-se da hipótese de que, no contexto das lutas pela democratização da Educação Superior no Brasil, a Lei de Cotas impacta as políticas de permanência das universidades federais e induzem as IFES a instituírem e/ou redefinirem suas políticas, ações e estratégias para atender as demandas de amplos contingentes de estudantes com outros perfis e capitais culturais diferenciados.

Esta pesquisa busca, assim, contribuir para a ampliação da discussão sobre as Políticas Afirmativas e sobre as Políticas de Acesso e Permanência dos estudantes para a Educação Superior, tanto com novas questões no campo da Educação Superior, como também com dados que fomentem novos

estudos. Também espera-se contribuir para uma avaliação das ações de permanência implementadas nas universidades pesquisadas, no sentido de provocar reflexões e melhorias. Acredita-se ainda, que, os estudos que se debruçam sobre as realidades regionais e institucionais contribuem para uma visão mais ampla das desigualdades de acesso e permanência do ensino superior, garantindo a superação dos mecanismos de exclusão que se perpetuam na sociedade brasileira.

DELINEAMENTO DA PESQUISA

No sentido de dar andamento à investigação, que teve como objeto a Política de Cotas Sociais nas universidades federais do Estado de Pernambuco, buscou-se um método, entendendo que a metodologia científica não é somente um conjunto de técnicas que leva um pesquisador a se aproximar da realidade. O método é um caminho para o conhecimento da realidade, sendo nossa própria concepção de realidade determinante para o desenvolvimento de um método de pesquisa (GAMBOA, 2007). Nesse sentido, jamais uma pesquisa é neutra, e, dessa forma, faz-se fundamental a articulação do método com suas bases ontológicas e epistemológicas.

É preciso observar que as políticas públicas têm uma dimensão múltipla e complexa, constituída por determinantes sociais, políticos, culturais e econômicos, portanto, não são um fenômeno monocausal ou linear. São um fenômeno que pode ser melhor problematizado sob o ponto de vista ontológico, como uma construção político-social cujos traços característicos são o debate e a disputa sobre como a sociedade se organiza. Nesse sentido, pode-se inferir que não existe política pública sem participação, e que, por sua vez, não existe participação sem discurso. As políticas públicas, então, dão-se a conhecer no e pelo discurso (GOMES, 2011, p. 24).

O pesquisador está imerso nesse mundo social e tem uma relação peculiar com seu objeto de estudo, que é o próprio homem. Sua visão de mundo e a visão dos sujeitos de sua pesquisa permeiam todos os processos do conhecimento, desde a concepção do objeto até o resultado do trabalho. Ou seja, “Numa perspectiva crítico-relacional, o pesquisador sabe ser parte da realidade social a ser conhecida (GOMES, 2011, p. 24)”. Assim, existe uma impossibilidade de separação entre o pesquisador e o que se quer conhecer.

Nesse sentido, o objeto da pesquisa social é essencialmente qualitativo, pois implica investigar o homem que pertence a uma determinada condição social, com crenças, valores e significados singulares. De fato, a dicotomia qualitativa x quantitativo é considerada improcedente por diversos autores, como Minayo (1999), Gamboa (2007), Brandão (2002), Gomes (2011). Brandão, por exemplo, destaca que o conhecimento das especificidades do problema de pesquisa é fundamental para a escolha da abordagem da pesquisa, que deve contribuir efetivamente para uma aproximação com a realidade que se deseja investigar.

Diante dessas questões, houve a opção no percurso teórico, epistemológico e metodológico, por utilizar a abordagem do multimétodo com foco (GUBA; LINCON, 1994; GOMES, 2011), uma vez que as políticas públicas são expressão de múltiplas forças, relações e processos, que não podem ser compreendidas com base em uma postura simplista e reducionista.

Tendo em vista o objeto de pesquisa, entende-se ser necessária a articulação entre política e discurso, partindo da compreensão de que os discursos envolvidos no debate da democratização da Educação Superior não apenas refletem a realidade social, mas também a constituem. Considera-se, então, pertinente essa interlocução com o campo do discurso e baseamos nossa análise, a partir da Análise Crítica do Discurso (ACD) desenvolvida por Norman Fairclough (2001).

ANÁLISE CRÍTICA DO DISCURSO PARA A ANÁLISE DA POLÍTICA EDUCACIONAL

Ao empregar em nossa pesquisa a análise crítica do discurso, de Fairclough, é importante traçar um breve panorama do surgimento da ACD. A expressão “análise do discurso” surge em 1950, quando Zellig Harris publicou um trabalho cujo título era *Discourse Analysis*. A ideia de tomar o texto como unidade de análise despertou grande interesse, especialmente na França, no final da década de 60. Nesse mesmo período, Michel Foucault (1987) e Mikhail Bakhtin (1992) foram os primeiros a se dedicarem aos conceitos de “enunciado” e de “enunciação”. Michel Pêcheux, em 1969, dá início a linha Francesa de AD, fruto de uma articulação entre a linguística, o marxismo e a psicanálise.

Na Grã-Bretanha, um grupo de linguistas desenvolveu uma “linguística crítica”, na década de 1970, articulando as teorias e os métodos de análise textual da “linguística sistêmica”, de Halliday, com teorias sobre ideologias. A preocupação da linguística crítica foi, e é, então, teorizar sobre a linguagem como prática social que reproduz ideologias.

Assim, a linguagem, diferentemente das propostas dos formalistas, começa a ponderar os fatores situacionais como determinantes do texto. Outro autor fundamental para o desenvolvimento da ACD foi Fowler, com a chamada linguística crítica (FOWLER, 1979), que começa a estudar a correlação entre a linguagem e o contexto social. Tinha a intenção de “equipar leitores para fazer leituras desmistificadores de textos ideologicamente marcados” (FOWLER, 2004, p. 211) e fazê-los compreender os valores que subjazem às práticas sociais.

No final da década de 1980 se destacam resultados de pesquisas sobre linguagem e poder – lançando novas luzes aos estudos críticos de linguagem, tais como publicações: *Linguistic processes in socialcultural practice* (KRESS, 1989) e *Language and Power* (FAIRCLOUGH, 1989). Apresentaram os resultados de pesquisas sobre a relação entre linguagem e poder, e trouxeram novas luzes aos estudos críticos da linguagem.

Toma-se como marco do surgimento da análise de discurso crítica os anos de 1990, em ocasião de um Simpósio, em Amsterdã, que resultou na criação uma rede de pesquisa sobre as teorias e métodos de análise do discurso, composta por nomes como Teun van Dijk, Norman Fairclough, Gunther Kress, Theo van Leeuwen e Ruth Wodak. Os pesquisadores tinham como preocupação: descrever as relações de poder presentes nas práticas discursivas e sociais do cotidiano. O discurso passa a ser entendido como Prática Social, isto é, modo de ação e representação da sociedade, tomando-se como base a proposição de que existe uma relação dialética entre o discurso e a estrutura social.

Norman Fairclough, da Universidade Lancaster, foi o primeiro a usar a expressão “análise de discurso crítica”, e a propor, no início da década de 1990, um método de estudo da linguagem como prática social, com o objetivo de investigar as transformações na vida social contemporânea (MAGALHÃES, 2005). A designação apareceu pela primeira vez em um artigo publicado no *Journal of Pragmatics, Critical and Descriptive Goals in*

Discourse Analysis (FAIRCLOUGH, 1985). Em 1992, publica *Discurso Mudança Social*, lançando seu conceito de discurso em relação à ideologia e poder. Apresenta uma Teoria Social do Discurso e sua análise tridimensional dos eventos discursivos. No Brasil, a ADC tornou-se conhecida por meio do trabalho de pesquisa da Professora Izabel Magalhães da Universidade Brasília (UnB), na década de 1990.

Para a caracterização da análise de discurso crítica faircloughtiana, é preciso ter em mente alguns pontos. Inicialmente, que esta perspectiva envolve uma visão dialética segundo a qual os discursos não só são moldados pelas estruturas sociais, mas eles também moldam essa estrutura. “O discurso é uma prática, não apenas de representação do mundo, mas de significação do mundo, constituindo e construindo o mundo em significado” (FAIRCLOUGH, 1992, p. 63). É importante, assim, que a relação entre discurso e estrutura social seja considerada como dialética para evitar os erros de ênfase indevida, de um lado, na determinação social do discurso, e, de outro, na construção do social no discurso. No primeiro caso, o discurso é mero reflexo de uma realidade social mais profunda; no último, o discurso é representado idealizadamente como fonte do social.

Trata-se de uma perspectiva interdisciplinar, pois “reúne uma variedade de teorias em diálogo, em especial teoria sociais de um lado e teorias linguísticas de outro”. Ou mesmo transdisciplinar pelo “rompimento de fronteiras epistemológicas” com teorias sociais, por meio do qual constrói sua própria abordagem sociodiscursiva, assim como subsidiam os estudos discursivos no bojo das pesquisas sociais (RESENDE; RAMALHO, 2011, p. 14).

Através do livro *Language and Power*, a ACD começou a se constituir como uma ciência crítica sobre a linguagem. Para as autoras, a obra tinha como objetivo contribuir tanto para a conscientização sobre os efeitos sociais de textos quanto para mudanças sociais que superassem relações assimétricas de poder, parcialmente sustentadas pelo discurso. O trabalho de Fairclough (1992), em sua primeira fase, é baseado na linguística Sistêmica Funcional de Halliday (1991), teoria que considera a linguagem na forma como ela é, configurada pelas funções sociais que deve atender. Contudo, ao longo de seus trabalhos, a ACD experimenta uma mudança de ênfase do aspecto

linguístico para o aspecto sociológico, tanto do ponto de vista teórico quanto analítico (RESENDE; RAMALHO, 2011).

Essa nova formulação tem o objetivo de “refletir sobre a mudança social contemporânea, sobre as mudanças globais de larga escala e sobre a possibilidade de práticas emancipatórias em estruturas cristalizadas na vida social.” Nesse enquadre, Resende e Ramalho (2004, p 190) afirmam que, a ADC, assentada como reflexão sobre o discurso, está localizada no contexto da Modernidade Tardia.

A modernidade tardia traz, em seu bojo, novas relações entre as experiências e o exercício de reflexão sobre o que é vivenciado. Os avanços na esfera da comunicação e no que concerne às novas formas da tecnologia da informação, somados à moldura cultural da atualidade e à superação das categorias tempo e espaço, marcam essa nova fase da vida social. Em decorrência das transformações em escala global, os indivíduos em seus mundos internos também passam por inúmeras mudanças de ordem identitária, emocional, ideológica e, conseqüentemente, discursiva (ibid).

É diante dessa conjuntura que Fairclough e Chouliaraki (1999) chamam a atenção para a importância de uma teorização crítica da modernidade tardia, a fim de alavancar direções alternativas ainda não experimentadas, o que perpassa certamente o nível da linguagem e do discurso.

Voltemos a nos deter na categoria discurso dentro da análise de discurso crítica. Podemos distinguir três aspectos dos efeitos construtivos do discurso: o discurso contribui, em primeiro lugar, para a construção do que variavelmente é referido como “identidades sociais” e “posições de sujeito” para os “sujeitos” sociais e os tipos de “eu”.

Segundo, o discurso contribui para construir as relações sociais entre as pessoas. E, terceiro, o discurso contribui para a construção de sistemas de conhecimento e crença.

A prática discursiva é então constitutiva tanto de maneira convencional como criativa: contribui para reproduzir a sociedade (identidades sociais, relações sociais, sistemas de conhecimento e crença) como se apresenta, mas também contribui para transformá-la, como por exemplo, as identidades entre professores e alunos que estão dentro de um sistema educacional. Mas, atentemos que, no parquinho, na hora do recreio, ela toma outra conotação. Assim, a constituição discursiva da sociedade não emana de um livre jogo de

ideias nas cabeças das pessoas, mas de uma prática social que está firmemente enraizada em estruturas sociais materiais, concretas, orientando-se para elas. Por exemplo, a relação entre pais e filhos na família – a posição de mãe, pai e filho são constituídas parcialmente no discurso. Mas as pessoas são confrontadas com a família enquanto instituição real, como práticas concretas, como vestuário, divisão de tarefas, etc.

Análise Crítica do Discurso significa ver o discurso como um momento das práticas sociais, sabendo que todas as práticas incluem elementos como atividade produtiva, meios de produção, relações sociais, identidades sociais, valores culturais, consciência e semioses.

O modelo tridimensional desenvolvido por Fairclough (2008) é baseado na linguística sistêmica-funcional de Halliday, teoria que considera a linguagem na forma como ela é configurada pelas funções sociais que deve atender. Esse modelo sistêmico-funcional daria conta das seguintes funções:

- Ideacional – experiência do mundo, sistema de conhecimentos e crenças.
- Interpessoal – interação social entre os participantes, sujeitos sociais, identidade.
- Textual – ligação das partes de um texto em um todo coerente.

O texto, analisado segundo essa perspectiva, é considerado uma unidade semântica e uma forma de inter(ação).

Já na abordagem da ACD, o discurso é tratado sob três perspectivas:

- Como texto dotado de forma linguística.
- Como “prática discursiva” por meio da qual os textos são produzidos, distribuídos e consumidos.
- E como “prática social” que tem vários efeitos ideológicos, incluindo normatividade e hegemonia.

Figura 1 – Concepção tridimensional do discurso



Fonte: Fairclough (2008).

Cada uma dessas perspectivas guarda uma série de aspectos a serem operacionalizados, e que serão discutidos no tópico de Análise do *Corpus* da Pesquisa.

ETAPAS DA PESQUISA

Tendo presente essas referências, busca-se elencar as etapas de trabalho da pesquisa, e em seguida, explicitar o campo de pesquisa, os sujeitos-agentes, o procedimento de coleta de dados, e os procedimentos de análise dos dados.

A primeira etapa da pesquisa consistiu no levantamento de referências teóricas que indicaram as categorias de análise e o próprio percurso metodológico. Na segunda etapa realizou-se um levantamento de trabalhos sobre a temática pesquisada nos bancos de dados da Biblioteca Eletrônica Científica Online (SciELO), da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), bem como no acervo de documentos do GT 11 – Educação Superior e do GT 21 – Educação e Relações Étnico-Raciais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisas em Educação (ANPEd). A terceira fase, tendo em mente a abordagem do multimétodo com foco (GUBA; LINCON, 1994; GOMES, 2011) e as orientações da ACD (Fairclough, 2001), concentrou-se na construção do corpus da pesquisa e delimitação dos procedimentos de coleta de dados, que consistiu em obter as informações mediante o uso de questionário, entrevistas semiestruturadas e levantamento de documentos pertinentes à investigação em pauta. Em seguida, ocorreram o estudo de campo e a coleta de dados. A quarta fase

consistiu na análise dos questionários, das entrevistas e dos documentos, com foco nas políticas e ações institucionais promovidas pelas universidades federais do Estado de Pernambuco, que visam assegurar a permanência dos estudantes cotistas oriundos de escola pública em cursos de graduação, com vistas a democratização da educação superior.

CAMPO DE PESQUISA

A opção por um universo regional, nomeadamente o estado de Pernambuco, explica-se com base no entendimento de que, ao abordar a Educação Superior em distintas regiões do país, é admissível pensar em educação brasileira, constituída de especificidades próprias no que se refere aos espaços, reivindicações, atores sociais e às respostas das políticas públicas em cada local. De acordo com Dourado (2001a), análises regionais podem ser devidamente conectadas ao contexto global e desvendar particularidades de políticas que possibilitam uma apreensão dos processos de globalização da economia. Apesar deste estudo está direcionado para o universo regional – o estado de Pernambuco –, realizou-se também uma análise sucinta das políticas educacionais no Brasil, estabelecendo uma articulação entre os dois domínios.

Pernambuco é uma das 27 unidades federativas do Brasil, ocupando uma área de 98.149,119km². Está localizado no centro-leste da região Nordeste e tem como limites os estados da Paraíba, do Ceará, de Alagoas, da Bahia e do Piauí, além de ser banhado pelo oceano Atlântico.

A história do desenvolvimento do estado tem importantes marcos socio-históricos, como ter sido destaque na extração do pau-de-pernambuco (pau-brasil) e a primeira parte do país onde a cultura canavieira desenvolveu-se efetivamente. A Capitania de Pernambuco foi uma das mais ricas durante o Ciclo do Açúcar, quando chegou a atingir o posto de maior produtor mundial da mercadoria. Foi ocupada pelos Holandeses (1630-1654), contudo, sofreu grandes perdas com o fim do ciclo. Participou de importantes movimentos libertários, em vários períodos históricos, como Insurreição Pernambucana (1645), Revolução Praieira (1817), entre outros. Na história mais recente, apesar do desenvolvimento industrial, ainda é um estado marcado pela cultura da cana-de-açúcar.

O estado é a sétima unidade federativa mais populosa do Brasil, e possui o décimo maior PIB do país e o maior PIB per capita entre os estados nordestinos. Já sua capital, Recife, é sede da concentração urbana mais rica e populosa do Norte-Nordeste.

No interior do estado, as cidades mais importantes são Caruaru e Petrolina. Segundo dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH-M) do estado, considerado médio, era de 0,673 em 2010, sendo o décimo nono lugar no país. Sobre o padrão de renda, tem o índice GINI, com 0,534⁶; quanto ao índice de Ensino médio completo 26,7%, de superior incompleto 3,3%, ensino superior completo 13,6% (IBGE, 2010)⁷.

A relevância do estudo e debate sobre políticas de democratização da educação superior pública no Brasil, em especial no estado de Pernambuco, deve-se, por um lado, à constatação de que assim como ocorre em outros estados do Nordeste, Pernambuco apresenta altos índices de desigualdade; de outro, ao reconhecimento de que, desde meados do ano 2000, com os governos do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) e da presidenta Dilma Rousseff (2011-2016), Pernambuco foi palco de investimentos e projetos que resultaram em significativos avanços nos planos econômico, social e cultural.

A escolha das Universidades Federais situadas no estado de Pernambuco como campo de pesquisa decorreu do fato de que, entre os estados do Nordeste, Pernambuco foi um dos que recebeu, nos citados governos, investimentos para consolidar, fortalecer e expandir o acesso à Educação Superior pública. Ocorreram iniciativas como a implantação, em 2004, da Universidade Federal do Vale do São Francisco, a instituição do programa de expansão das universidades públicas federais, com a criação de novos campi, desencadeando o processo de interiorização (que abrange os jovens que não têm condições de frequentar uma universidade nas capitais). Foram criados quatro novos campi – o de Caruaru e o de Vitória de Santo Antão, vinculados à UFPE, e os de Garanhuns e Serra Talhada, vinculados à Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE). Além disso, as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), através da adesão ao

⁶ Distribuição do rendimento mensal real efetivo domiciliar per capita.

⁷ Informações disponíveis em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pe/panorama>.

Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), em 2007, se propuseram a ampliar os número de vagas para os cursos de graduação, especialmente no período noturno, visando melhorar o aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas IFES; criar novos cursos na região e a elevar suas metas educacionais, tais como a taxa de conclusão dos cursos de graduação, a melhoria da relação professor-aluno, e o aumento de no mínimo 20% das matrículas na graduação (ARRUDA, 2011).

A opção na pesquisa pelas universidades federais deveu-se ao caráter norteador de ensino, pesquisa e extensão dessas instituições. Inicialmente, a pretensão era realizar o estudo nas três universidades federais presentes no estado de Pernambuco para uma melhor compreensão das políticas de cotas na região e pela facilidade de ter acesso a essas instituições, quais sejam: Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) – Campus Recife, Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) – Campus Recife e Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF) – Campus Petrolina Centro.

Contudo, durante os contatos iniciais com as três IFES, evidenciaram-se dificuldades para obtenção do conjunto de informações elencadas no plano de trabalho, dentro do prazo estipulado no cronograma, junto a UNIVASF. Essa instituição tem a peculiaridade de estar situada em três estados – Pernambuco, Bahia e Piauí, assim, as condições de deslocamento para a realização das visitas e dos contatos tornar-se-iam muito difíceis, o que acarretariam prejuízos para o andamento da investigação. Por isso, decidiu-se circunscrever a pesquisa às outras duas universidades, pela facilidade de acesso às instituições, e por propiciar condições para ampliar a compreensão sobre as políticas de cotas no estado.

Nesse sentido, a pesquisa foi realizada na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), nos campi onde funcionam suas sedes – Campus Recife, ambas. Essa decisão foi tomada devido a maior proximidade com a administração central das instituições, e por considerar que os campi do interior demandariam reflexões mais específicas sobre o processo de interiorização. Discute-se a caracterização dessas instituições no Capítulo 4.

CONSTRUÇÃO DO *CORPUS*

No vocabulário científico, *corpus* designa uma extensa coletânea de documentos ou de dados que servem como base para a descrição e análise de um fenômeno (CHARAUDEAU; MAINGUENEAU, 2012). A ACD considera o *corpus* como amostras discursivas e dados suplementares, que seriam típicas ou representativas de práticas sociais. Nessa perspectiva, “o *corpus* não está totalmente constituído no início da análise, mas aberto e com possibilidades de crescimento em resposta a questões que surgem na análise (FAIRCLOUGH, 2008, p. 278).

A ACD possibilitou a utilização de instrumentos de coleta e procedimentos de análise propícios a análise dos discursos identificados, sendo o *corpus* construído a partir da análise documental, do questionário e das entrevistas semiestruturadas para atender aos objetivos da pesquisa em pauta, a saber:

1. Pesquisa documental – tratou-se da investigação de documentos que dessem conta da formulação da Lei de Cotas e do processo de permanência dos estudantes cotistas nas universidades pesquisadas. O objetivo era analisar o contexto de influência e de produção da Política de Cotas sociais, a partir dos textos legais e da documentação pertinente (leis, decretos, normativas, planos de desenvolvimento institucional, estatutos, dentre outros). A investigação explorou:

[...] os documentos de política educacional contêm ambiguidades, contradições e omissões que fornecem oportunidades particulares para debates no processo de sua implementação. Os textos precisam ser lidos com e contra outros, ou seja, compreendidos em sua articulação ou confronto com outros textos (SHIROMA; GARCIA; CAMPOS, 2011, p. 224).

No contexto da ACD, deve-se atentar para a intertextualidade e interdiscursividade, sobretudo, por se constituírem chaves importantes para compreensão do objeto (FAIRCLOUGH, 2001).

2. Entrevistas Semiestruturadas e os sujeitos-agentes participantes – a entrevista foi realizada com gestores envolvidos nos programas e mecanismos institucionais de permanência. A escolha pela entrevista

semiestruturada se deu por essa técnica permitir um maior nível de interação entre pesquisador e entrevistado, como também um roteiro mais flexível. Assim, buscou-se identificar as concepções dos gestores envolvidos com as ações institucionais de permanência dos estudantes cotistas, como também identificar se houve mudanças nos mecanismos das universidades para garantir a permanência dos estudantes cotistas oriundos das escolas públicas; e, por fim, identificar a existência de projetos de extensão e pesquisa que atendessem aos alunos cotistas. Os entrevistados foram convidados a participar da pesquisa através de convite, em que apresentamos resumidamente a pesquisa e sua contribuição. Os sujeitos-agentes assinaram um termo de livre consentimento da gravação de suas falas para utilização na pesquisa.

É necessário refletir sobre esse sujeito da linguagem de que nos fala Fairclough (2001), pois os sujeitos sociais constituídos não são meramente posicionados de modo passivo, mas capazes de agir como agentes e, entre outras coisas, de negociar seu relacionamento com os tipos variados de discurso que a ele recorrem. Mesmo diante dos efeitos do poder, é possível a resistência e o espaço para mudança. Temos como pressuposto, que o que pensam e acreditam os sujeitos têm implicações na implementação das políticas educacionais (MULLER; SUREL, 2002). Com base nesses referenciais, buscamos compreender as concepções/sentidos da lei de cotas, democratização da Educação Superior e permanência dos sujeitos-agentes responsáveis pelas ações institucionais de permanência dos alunos cotistas, conforme podemos ver no quadro abaixo:

Quadro 1 – Gestores entrevistados

Gestor Entrevistado	Identificação
Pro-Reitoria para assuntos acadêmicos – PROACAD – UFPE	Gestor 1- UFPE
Pro-Reitoria para assuntos estudantis - PROAES – UFPE	Gestor 2- UFPE
Pro-Reitoria para Assuntos de Pesquisa e Pós-Graduação - PROPESQ – UFPE	Gestor 3- UFPE

Pro-Reitoria de Extensão e Cultura - Proexc- UFPE	Gestor 4- UFPE
Pro-Reitoria de Gestão Administrativa - Progest – UFPE	Gestor 5- UFPE
Pro-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças - Proplan – UFPE	Gestor 6- UFPE
Pro-Reitoria de Ensino de Graduação - PREG – UFRPE	Gestor 1- UFRPE
Pro-Reitoria de Gestão Estudantil e Inclusão - PROGESTI – UFRPE	Gestor 2- UFRPE
Pro-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação - PRPPG – UFRPE	Gestor 3- UFRPE
Pro-Reitoria de Extensão e Cultura - PROEXC- UFRPE	Gestor 4- UFRPE
Pro-Reitoria de Administração - PROAD – UFRPE	Gestor 5- UFRPE
Pro-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional - PROPLAN – UFRPE	Gestor 6- UFRPE

Fonte: elaboração própria.

3. Aplicação de questionário e sujeitos-agentes da pesquisa. Conforme já pontuado, foi utilizado como instrumento de pesquisa o questionário de perguntas abertas e fechadas, buscando apreender aspectos da política de cotas, como a recepção da política, o acesso às informações e as políticas de permanência. Optamos por não restringir a pesquisa apenas para estudantes cotistas, com o intuito de conhecer a percepção dos demais estudantes sobre essa política.

Para selecionar os sujeitos da pesquisa, foram identificados, inicialmente, quais os Centros Acadêmicos da UFPE, campus Recife: CAC Centro de Artes e Comunicação; CB Centro de Biociências; CCEN Centro de Ciências Exatas e da Natureza; CCJ Centro de Ciências Jurídicas; CCS Centro de Ciências da Saúde; CCM Centro de Ciências Médicas; CCSA Centro de Ciências Sociais Aplicadas; CE Centro de Educação; CFCH Centro de

Filosofia e Ciências Humanas; CIn Centro de Informática; CTG Centro de Tecnologia e Geociências.

Em seguida, identificou-se os cursos mais concorridos, na categoria L1 de cada Centro, no ano de 2017. Essa categoria diz respeito aos candidatos com renda familiar bruta per capita igual ou inferior a 1,5 salário mínimo que tenham cursado integralmente o Ensino Médio em escolas públicas. Foi selecionado pelo menos um curso de cada Centro acadêmico, e, no caso de Centros com maior número de cursos, foi eleito um segundo curso para aplicação do questionário, tendo em vista a representação de vários setores da universidade. Nesse sentido, temos o seguinte quadro geral dos participantes do questionário:

Quadro 2 – Quantitativo de participantes por curso

Curso	Nº de estudantes total
Jornalismo Bacharelado	22
Pedagogia	25
Biomedicina	18
Matemática Licen	24
Direito	14
Fisioterapia	12
Nutrição	17
Turismo	8
Serviço Social	26
Psicologia	18
História licenc.	10
Ciência da computação	10
Geologia	9
Engenharia Cartografica	16

Fonte: elaboração própria.

ANÁLISE DO CORPUS DA PESQUISA

Conforme já visto, para a análise das entrevistas e dos documentos, utilizamos a Análise Crítica de Discurso (ACD) desenvolvida por Norman Fairclough (2001). Essa perspectiva guarda uma concepção tridimensional do discurso, envolvendo a análise de textos (falados ou escritos), a análise da prática discursiva (processos de produção, distribuição e consumo dos textos) e análise da prática social na qual os discursos estão articulados com a dimensão ideológica e hegemônica. A seguir, aborda-se de forma sucinta, cada uma dessas dimensões.

A primeira dimensão do Texto baseada na tradição de análise textual e linguística, é uma análise denominada de “descrição”. É a dimensão que cuida da análise linguística, conforme segue:

- a) Vocabulário – Concentremo-nos em três pontos: o significado das palavras, ao mapear as palavras-chave que apresentam significado cultural variável, o significado potencial de uma palavra, enfim, como elas funcionam como um modo de hegemonia e um foco de luta. A criação de palavras, ao examinar as lexicalizações alternativas e sua significação tanto política quanto ideológica. É relevante considerar que a criação de itens lexicais gera novas categorias culturalmente essenciais. E, por fim, a metáfora que trata de caracterizar as metáforas utilizadas em contraste com metáforas usadas para sentidos semelhantes em outro lugar, verificar que fatores (cultural, ideológico, histórico etc.) determinam a escolha dessa metáfora. Verificar as implicações políticas e ideológicas, identificando os conflitos entre metáforas alternativas.
- b) Gramática – trata de aspectos como a Transitividade (função ideacional da linguagem), que verifica se tipos de processo [ação, evento...] e participantes estão favorecidos no texto, que escolhas de voz são feitas (ativa ou passiva) e quão significativa é a nominalização dos processos. O Tema (função textual da linguagem), que observa se existe um padrão discernível na estrutura do tema do texto para as escolhas temáticas das orações. A Modalidade (função interpessoal da linguagem), que determina padrões por meio da modalidade, quanto ao grau de afinidade expressa com proposições. Quando as pessoas escolhem suas orações em termos de modelo e estrutura, selecionam também o significado e a construção de identidades sociais, de relações sociais, de crenças e conhecimentos. Alguns itens gramaticais são utilizados para modalizar a oração: verbos auxiliares modais, tempos verbais, conjunto de advérbios modais e seus adjetivos equivalentes. Além desses elementos, outros aspectos da linguagem também indicam a modalização, como padrões de entonação, fala hesitante, entre outros. Que modos (declarativo, interrogativo, imperativo) são usados? Por fim, Coesão, trata de mostrar de que forma as orações e os períodos

estão interligados no texto. Os marcadores coesivos não podem ser vistos apenas como propriedades objetivas dos textos, mas “têm de ser interpretados pelos intérpretes de textos como parte do processo de construção de leituras coerentes do texto”. Estrutura textual – se preocupa em descrever as características organizacionais gerais, o funcionamento e o controle das interações. A estrutura textual também diz respeito à arquitetura do texto, principalmente no que se refere aos aspectos superiores do planejamento de diferentes tipos de texto. A Polidez, por exemplo, trata de identificar que estratégias de polidez são mais utilizadas na amostra, e o que isso sugere sobre as relações sociais entre os participantes. As regras de polidez particulares, tanto incorporam quanto reconhecem relações sociais de poder particulares. No Ethos podemos verificar as características que contribuem para a construção do ‘eu’ ou de identidades sociais. Esses estereótipos culturais circulam nos mais diversos domínios: literatura, cinema, publicidade etc. Ou mesmo, que tipos de estruturas genéricas são usados (narrativa, argumentações, relatórios etc.)?

A segunda dimensão diz respeito à prática discursiva (produção, distribuição e consumo) que está baseada na tradição interpretativa ou microsociológica de levar em conta a prática social como algo que as pessoas, ativamente, produzem e apreendem com embasamento em procedimentos compartilhados consensualmente. Trata-se, portanto, de uma análise chamada de “interpretativa”, pois é uma dimensão que trabalha com a natureza da produção e interpretação textual.

Nesse sentido, ao analisar a produção, estamos lidando com interdiscursividade e intertextualidade, entendendo-as como propriedade que os textos têm de estar repletos de fragmentos de outros textos. Esses fragmentos podem estar delimitados explicitamente ou miscigenados com o texto que, por sua vez, pode assimilar, contradizer ou fazer ressoar, ironicamente, esses fragmentos.

A distribuição de cadeias intertextuais: classificar a distribuição de uma amostra discursiva através da descrição das séries de textos nas quais ou das quais é transformada. Quais os tipos de transformações, quais as audiências antecipadas pelo produtor? Quando especificamos as cadeias intertextuais em

que entra um tipo particular de discurso, estamos, na verdade, especificando sua distribuição. As cadeias intertextuais podem ser muito complexas, como ocorre, por exemplo, quando se transforma um discurso presidencial em outros textos pertencentes a diferentes gêneros (reportagens, análises e comentários, artigos acadêmicos etc.) ou podem ser muito simples, pois uma contribuição a uma conversa informal não poderá gerar tantas cadeias intertextuais.

O Consumo está ligado a Coerência, isto é, considerar as implicações interpretativas das particularidades intertextuais e interdiscursivas da amostra. Como os textos são interpretados e quanto de trabalho inferencial é requerido. A coerência deixa de ser abordada como propriedade do texto para ser tratada como propriedades de interpretação, pois um texto só faz sentido para alguém quando lhe é possível interpretá-lo, ou seja, quando gera leituras coerentes. Contudo, não se deve esquecer que há a possibilidade de se fazer leituras diferentes, como resistência à proposta pelo texto. É preciso, assim, especificar as práticas sociais de produção e consumo do texto ligadas ao tipo de discurso que a amostra representa. A produção é coletiva ou individual? Há diferentes estágios de produção?

A última dimensão é a Prática Social. O objetivo geral dessa prática é especificar “a natureza da prática social da qual a prática discursiva é uma parte, constituindo a base para explicar por que a prática discursiva é como é; e os efeitos da prática discursiva sobre a prática social” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 289), Essa é uma análise de tradição macrossociológica e com características interpretativas. É uma dimensão que verifica as questões de interesse na análise social, ou seja, analisa as circunstâncias institucionais e organizacionais do evento discursivo e de que maneira elas moldam a natureza da prática discursiva. Alguns pontos guiam a análise como a Matriz social do discurso, que especifica as relações e as estruturas sociais e hegemônicas que constituem a matriz dessa instância particular da prática social e discursiva; como essa instância aparece em relação a essas estruturas e relações [...]; e que efeitos ela traz, em termos de sua representação ou transformação? Ordens do discurso: explicita o relacionamento da instância da prática social e discursiva com as ordens de discurso que ela descreve e os efeitos de reprodução e transformação das ordens de discurso para as quais colaborou. Os efeitos ideológicos e políticos do discurso preocupa-se em

focalizar os seguintes efeitos ideológicos e hegemônicos particulares: sistemas de conhecimento e crença, relações sociais, identidades sociais (eu).

Chama-se atenção ainda para o conceito de Ideologia e Hegemonia utilizado por Fairclough em sua análise. Conforme o autor, ideologias são construções ou significações da realidade (mundo físico, relações sociais, identidades sociais) que se fundamentam em diferentes dimensões das formas e dos sentidos das práticas discursivas, e que colaboram para a produção, a reprodução ou a transformação das relações de poder. As ideologias implícitas nas práticas discursivas são por demais eficazes quando se tornam naturalizadas e conseguem atingir o status de senso comum (repositório dos diversos efeitos de lutas ideológicas passadas e constante alvo de reestruturação nas lutas atuais).

Contudo, essa propriedade aparentemente estável e estabelecida das ideologias pode ser subjugada pela transformação, ou seja, pela luta ideológica como dimensão da prática discursiva, conseguindo-se, assim, remodelar as práticas discursivas e as ideologias que nelas foram construídas, no contexto das redefinições das relações de dominação.

A ideologia é uma propriedade tanto de estruturas nas ordens dos discursos (que constituem o resultado de eventos passados) quanto de eventos (ou condições de eventos atuais e nos próprios eventos). Nas palavras de Fairclough (2001, p. 119), “é uma orientação acumulada e naturalizada que é construída nas normas e nas convenções, como também um trabalho atual de naturalização e desnaturalização de tais orientações nos eventos discursivos”.

Fairclough afirma que os sujeitos, mesmo sendo posicionados ideologicamente, têm capacidade de agir criativamente, no sentido de executar suas próprias conexões entre as diversas práticas e ideologias a que são expostos e, também, de reestruturar tanto as práticas quanto as estruturas posicionadoras. “O equilíbrio entre o sujeito ‘efeito’ ideológico e o sujeito agente ativo é uma variável que depende das condições sociais, tal como a estabilidade relativa das relações de dominação” (FAIRCLOUGH, 2008, p. 121).

As ideologias caracterizam as sociedades que são estabelecidas numa relação de poder, de dominação. Assim, à medida que os seres humanos transcendem esse tipo de sociedade, transcendem também a ideologia. Por isso, Fairclough (2008) não aceita a visão que atribui a Althusser, em que a

ideologia é o cimento social, o que é inseparável da sociedade. Os discursos caracterizam-se abertos em termos de princípios, logo, eles não são investidos ideologicamente no mesmo grau.

O segundo ponto a ser tratado na análise da prática social é a hegemonia, conceito procedente dos estudos de Gramsci (apud FAIRCLOUGH, 2008) sobre o capitalismo ocidental e da estratégia revolucionária da Europa Ocidental. Algumas concepções de hegemonia aceitas por Fairclough (2008, p. 122):

- É tanto liderança como exercício do poder em vários domínios de uma sociedade (econômico, político, cultural e ideológico).
- É, também, a manifestação do poder de uma das classes economicamente definidas como fundamentais em aliança com outras forças sociais sobre a sociedade como um todo, porém nunca alcançando, senão parcial e temporariamente, um ‘equilíbrio instável’.
- É, ainda, a construção de alianças e integração através de concessões (mais do que a dominação de classes subalternas).
- É, finalmente, um foco de luta constante sobre aspectos de maior volubilidade entre classes (e blocos), a fim de construir, manter, ou mesmo, a fim de romper alianças e relações de dominação e subordinação que assumem configurações econômicas, políticas e ideológicas. Ideologia, a partir dessa visão de hegemonia, é “uma concepção do mundo que está implicitamente manifesta na arte, no direito, na atividade econômica e nas manifestações da vida individual e coletiva” (GRAMSCI apud FAIRCLOUGH, 2008, p. 123).

A produção, a distribuição e o consumo de textos são, em verdade, um dos enfoques da luta hegemônica que contribui, em diferentes graus, para a reprodução ou a transformação da ordem de discurso e das relações sociais e assimétricas existentes. Hegemonia, em resumo, é o domínio baseado no consenso, na concessão que grupos poderosos fazem a grupos menores, a fim de não desestabilizar o poder.

É com essa perspectiva de análise que se buscou compreender, no contexto dos processos de democratização da Educação Superior, as políticas de permanência das Universidades Federais de Pernambuco para estudantes cotistas, considerando as percepções dos graduandos e os discursos das instâncias institucionais.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS E DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

Para contextualizar o objeto de estudo foi necessária uma aproximação com algumas categorias do campo da Educação Superior, na busca de entender como ao longo do tempo o campo foi estruturado, disputado, quais os valores fundamentais e como os agentes se comportam, o que nos levou ao reconhecimento das formações discursivas que cercam a instituição da política de cotas no país.

Neste capítulo, adentra-se no debate teórico-conceitual acerca das concepções de Estado e Política Educacional como Política Pública, de corte social e sua dimensão discursiva. Em seguida, discute-se as categorias Educação Superior e Democratização, com foco nas questões da expansão, acesso e permanência no Brasil.

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR: QUESTÕES CONCEITUAIS

Conforme assinalado no início desta seção, as políticas de educação foram tratadas na qualidade de componentes das políticas públicas de corte social⁸, entendidas como a expressão da ação (ou não ação) social do Estado e que têm como principal referente a máquina governamental, no movimento de regulação do setor da educação. Isso sem desconhecer o papel de distintos atores ou sujeitos coletivos que interagem neste processo (SUREL; MULLER, 2002; AZEVEDO, 1997).

Consideramos necessária uma reflexão sobre contribuições de teóricos que tematizam a política pública e o Estado, e que propiciam instrumentos

⁸ Hofling (2001) define que as Políticas Sociais se referem às ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais, visando a diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico. As políticas sociais têm suas raízes nos movimentos populares do século XIX, voltadas aos conflitos surgidos entre capital e trabalho no desenvolvimento das primeiras revoluções industriais (p.31).

conceituais que permitem ampliar a compreensão sobre “as ações e os programas de intervenção” (AZEVEDO, 1997; HOFLING, 2001, p. 30).

A discussão sobre o Estado é complexa, especialmente, nos tempos atuais, marcados pela rapidez das transformações que vêm ocorrendo em escala mundial, devido às globalizações, aos avanços científico-tecnológicos, bem como pela reestruturação produtiva e demais mudanças no âmbito político e cultural.

As contribuições de Martin Carnoy (1998) e Azevedo (2008) nos auxiliam no reconhecimento de paradigmas clássicos e contemporâneos: Liberalismo e Neoliberalismo, Pluralista, Socialdemocrata, Marxista e Neomarxista, Pós-Estruturalista. Diante dessa diversidade de abordagens, vale salientar alguns aspectos das abordagens neoliberais, socialdemocrata e marxista, que deram suporte teórico-conceitual às análises que empreendemos, entretanto sem aprofundá-las.

Pensamento Neoliberal

Desde o século XVII, com o desenvolvimento do capitalismo, o ideário liberal se fortalece, assentado em valores fundamentais como o individualismo, a liberdade e a propriedade privada (como direito natural), ganhando corpo com o pensamento de Locke, e dos revolucionários da Revolução Francesa e da Independência Norte-Americana. Nessa ótica, o Estado Liberal tem a função de árbitro dos conflitos existentes na sociedade civil para manter a ordem pública, mas, sem intervir nas relações entre os indivíduos, principalmente nas atividades econômicas, que deveriam ser reguladas pelo próprio mercado. O poder teria a forma de um Estado republicano impessoal, formado por um poder legislativo, constituído por representantes dos proprietários privados (BOBBIO, 1993). Os indivíduos passaram a ser cidadãos, homens livres e independentes, quer dizer, todos aqueles que possuíssem propriedade privada, estando excluídos do poder político, os trabalhadores e mulheres, que só vieram ampliar sua cidadania política no século XX (CHAUÍ, 1996).

Com a constituição do Estado de Bem-Estar Social, após a II Guerra Mundial, surge um movimento teórico e político, o neoliberalismo, contrário ao Estado intervencionista e de Bem-Estar Social. O historiador Perry

Anderson em seu texto “Balanço do Neoliberalismo”, de 1995, analisa, de forma sintética, como se deu esse processo, e como estamos vivenciando atualmente a hegemonia do Neoliberalismo. Segundo o autor, o pensamento neoliberal se baseou primeiramente nas ideias de Friedrich Hayeck, para em seguida ser fundada a Sociedade Monte Pelerin, com grandes adversários do Estado de Bem-estar europeu e o *New Deal* norte-americano, com pensadores como Milton Friedman, Karl Popper e Walter Lipman. Apesar deste período ser considerado como a Era de Ouro nos países de capitalismo avançado, por ter sido nas décadas de 50 e 60 o mais longo crescimento da história, os neoliberais atacavam o keynesianismo e o solidarismo, e ambicionavam outro tipo de capitalismo, duro e livre de regras. Argumentavam que a desigualdade era imprescindível para a liberdade dos cidadãos e para a livre concorrência, trazendo a prosperidade para todos.

Com a emergência da grande crise do modelo econômico do pós-guerra, em 1973, as ideias neoliberais encontraram a oportunidade de maior difusão. Os países capitalistas avançados entraram numa profunda recessão, que combinava baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação e, segundo os neoliberais, isso ocorria devido ao poder excessivo dos sindicatos e do movimento operário, que induziam o Estado a aumentar cada vez mais os gastos sociais e pressionavam pelo aumento de salários. Assim, destruíram os níveis necessários de lucros das empresas e desencadearam processos inflacionários, provocando uma crise generalizada nas economias de mercado.

Para superar este cenário, o Estado precisaria, de um lado, ser forte para restringir o poder dos sindicatos e controlar o dinheiro, e, de outro lado, ser fraco no sentido de gastos sociais e intervenções na economia. A estabilidade monetária deveria ser a grande meta do Estado. A receita, então, seria a disciplina orçamentária, contenção de gastos com bem-estar, restauração de uma taxa de desemprego capaz de quebrar os sindicatos, reduções de impostos sobre rendimentos mais altos e sobre as rendas, e assim uma “saudável” desigualdade iria voltar a dinamizar as economias dos países capitalistas desenvolvidos. O crescimento retornaria quando a estabilidade monetária e os incentivos essenciais tivessem sido restituídos.

Nesse sentido, a questão social, marcada pelas relações de poder e de desigualdade é apagada, e o neoliberalismo difunde a ideia da necessidade de

obtenção de competências para atender às demandas do setor produtivo. Portanto, as desigualdades não são causadas pelo sistema capitalista e, sim, pelos indivíduos que não têm competência suficiente; e, conseqüentemente, a estrutura social, as relações de poder e as desigualdades seriam naturais (GENTILI, 1996).

A perspectiva da socialdemocracia

Após a Segunda Guerra Mundial, no entanto, ascende o Estado de Bem-Estar Social, ou Estado Social (*Welfare State*). O entendimento sobre a origem, evolução e lógica do *Welfare State* constitui objeto das mais diversas perspectivas teórico-metodológicas, como também de diversas áreas como Filosofia, Direito, entre outras. Nogueira (2001) considera que, de modo geral, alguns autores se concentram nos argumentos econômicos derivados do desenvolvimento industrial e do processo de acumulação capitalista; outros utilizam argumentos políticos derivados da ampliação de direitos. Segundo o autor, no primeiro grupo se encontra um consenso de que os programas sociais de inclusão numa perspectiva universalizante, somente ocorreram devido ao excedente econômico e o grau de desenvolvimento tecnológico obtidos com a industrialização; ou seja, o processo de industrialização teve um impacto determinante sobre as formas de intervenção e atuação do Estado. Em teorias de cunho dunkheimiano, se compreende que os efeitos da industrialização sobre a população como estratificação social, adaptação dos trabalhadores oriundos do meio rural, mão-de obra feminina, exigiam novos mecanismos de coesão e integração sociais, já que os mecanismos tradicionais, especialmente a família tradicional e outras instituições clássicas, estariam perdendo suas funções agregadoras.

Já para as teorias de base marxista, a construção do *Welfare State* se deu em face das exigências da própria dinâmica capitalista e suas crises cíclicas. Seria um novo padrão de regulação social, que pode ser encarado como uma necessidade de acumulação e legitimação do capitalismo. O sistema capitalista havia gerado problemas ao destruir fontes já estruturadas da vida social e precisou convencer a população do campo e da periferia dos centros urbanos que o assalariamento representava algumas compensações em relação a outras formas de satisfação de suas necessidades básicas. Segundo a perspectiva, não havia uma intencionalidade ou princípio moral, mas sim

uma prevenção a um problema social desastroso diante da mudança de trabalho assalariado para aquele regido por salário, e da exigência contraditória de satisfazer a classe trabalhadora e a acumulação de capital, que deveria ser administrada no âmbito estatal.

A cidadania social é a ideia fundamental do *Welfare State*, qualifica operacionalmente o conceito que deve garantir os direitos sociais; com *status* legal e prático de direito de propriedade, invioláveis e assegurados na base da cidadania e não no desempenho (NOGUEIRA, 2001, p. 96).

Assim, desenvolveu-se, inicialmente na Inglaterra e em vários outros países, após o fim da Segunda Guerra Mundial, o Estado de Bem-Estar Social e o Sistema de Proteção Social, promovendo o estabelecimento das políticas sociais. De acordo com a adoção desses tipos de compromisso com o bem-estar, obviamente, variaram o grau de efetivação e consolidação dessas políticas. Destacamos a educação como um dos principais direitos sociais, e, portanto, os governos começaram a garantir o acesso à escola pública, laica e gratuita. Todavia, considerando os pressupostos liberais subjacentes,

[...] a Escola e as políticas educativas nacionais foram muitas vezes instrumentos para ajudar a nivelar ou a unificar os indivíduos enquanto sujeitos jurídicos, criando uma igualdade meramente formal que serviu (e ainda continua a servir) para ocultar e legitimar a permanência de outras desigualdades (de classe, de raça, de género) [...] (AFONSO, 2001, p. 20).

O pensamento Marxista

Conforme Azevedo (2004), o pensamento marxista não se reduz em apenas uma abordagem, mas um paradigma com inúmeras tendências e teorias. Existem diversas controvérsias e polêmicas concernentes às concepções de Estado ampliado, sociedade civil, sociedade política, estrutura e superestrutura, mas, não é nosso objetivo aprofundar esse debate, mas apresentar algumas concepções de Estado importantes para a abordagem.

Essa abordagem parte do pensamento de Marx e Engels, que, ao analisar o surgimento do capitalismo e o desenvolvimento da revolução industrial, trouxe importantes contribuições para o pensamento social contemporâneo, e ao afirmar que o Estado estrutura-se a partir das relações de produção e dos interesses das classes sociais, mostrou as raízes das desigualdades e da exploração inerentes às sociedades de classe, refletindo

suas contradições. O Estado, nesse sentido, não é mediador de conflitos, mas toma parte do conflito social a favor da classe dominante (CARNOY, 1998). A partir do final da década de 1960, diante de uma enorme crise econômica que gerou significativos debates sobre as formas e funções do Estado capitalista, o pensamento marxista ganha fôlego com importantes contribuições (OFFE, 1984, POULANTZAS 1980) que são fundamentais para um melhor entendimento das relações entre Estado e Educação.

Nesse sentido, Azevedo (2004) considera que Poulantzas (1980) “amplia o significado de aparelho de Estado: produto das lutas de classes e transformações da produção capitalista, em que os interesses das classes subalternas também estão, de algum modo, representados” (p. 46). Para compreender o papel constitutivo do Estado nas relações de produção, na luta de classes e nas relações de poder, na direção de evitar uma visão de Estado como simples complemento do poder e das lutas, destaca-se que:

o poder político, embora fundamentado no poder econômico e nas relações de exploração é primordial na medida em que a sua transformação condiciona toda modificação essencial dos outros campos do poder, embora esta modificação não baste (POULANTZAS, 1980, p. 50).

Dessa maneira, no modo de produção capitalista, o poder político, apesar das interconexões com outros campos do poder, detém um campo e um lugar específico, sendo o Estado o *locus* por excelência onde se concentra este poder. Poulantzas (1980) aponta para o enfoque relacional do Estado e do poder destacando que as lutas, enquanto campo das relações de poder, detém sempre a primazia sobre os aparelhos e, em decorrência, sobre o Estado. Contudo, não se trata da ideia de um Estado instrumentalizado, isto é, passivo, neutro, objeto de manipulação da classe dominante (ARAUJO; TAPIA, 2011). Carnoy (1998) reitera que o Estado tende a refletir os interesses e as contradições de classe, o que repercute nas políticas encaminhadas.

Neste trabalho, com base em leituras da obra de Gramsci, assume-se a concepção de Estado Ampliado, constituído pela sociedade civil e sociedade política, como conteúdo econômico-social, no qual as relações sociais são produzidas e reproduzidas, com contradições e marcadas por conflitos. A

concepção de Estado Ampliado⁹ é fundamental para a compreensão da análise de particularidades históricas que o Estado capitalista assume frente à disputa hegemônica, resultante da condensação das relações de forças entre sociedade civil e a sociedade política, inclusive no campo da educação. Destaca-se também o conceito de hegemonia desenvolvido por Gramsci, que pressupõe a conquista do consenso e da liderança cultural e político-ideológica de uma classe ou bloco de classes sobre as outras. Assim, propõe uma nova relação entre estrutura e superestrutura, em que tenta se distanciar da determinação da primeira sobre a segunda, mostrando a centralidade das superestruturas na análise das sociedades avançadas. Nesse sentido, além de aglutinar as bases econômicas, a hegemonia tem a ver com choque de percepções, juízos de valor e princípios entre sujeitos da ação política. A sociedade civil, por sua vez, adquire um papel central, bem como a ideologia, que aparece como constitutiva das relações sociais.

Destacam-se, também, nas discussões marxistas, a contribuição de Claus Offe (1984), ao considerar que na teoria marxista do Estado há uma disposição entre duas perspectivas: o instrumentalismo, sendo o Estado compreendido como instrumento das classes dominantes e uma visão alternativa, que parte do pressuposto que o Estado em absoluto favorece interesses específicos. Esta segunda perspectiva, na qual Offe (1984) admite se enquadrar, parte do pressuposto de que o Estado cria e protege os requisitos institucionais para a dominação de classes do Capital:

O Estado nem está a serviço nem é um ‘instrumento’ de uma classe contra outra. Sua estrutura e atividade consistem na imposição e na garantia duradoura de regras que institucionalizam as relações de classe específicas de uma sociedade capitalista. O Estado não defende os interesses particulares de uma classe, mas sim os interesses comuns de todos os membros de uma sociedade capitalista de classes (OFFE; RONGE, 1984, p. 123).

Nesse sentido, o Estado parece ser um mediador diante dos conflitos de interesses: as exigências e necessidades das classes trabalhadoras e do próprio processo de acumulação do capital.

⁹ Sobre Estado Ampliado ver GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**. 2ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, v. 3.

Tendo presente essas discussões sobre o Estado como pressupostos fundamentais da pesquisa, utilizou-se elementos da abordagem cognitiva¹⁰, a partir das contribuições de Muller e Surel (2002), para melhor apreender a análise de políticas públicas, especialmente a noção de referencial de Jobert e Muller (1987).

A ação do Estado pode ser considerada como o lugar privilegiado em que sociedades modernas, enquanto sociedades complexas, vão colocar o problema crucial de sua relação com o mundo através da construção de paradigmas ou referenciais, sendo que este conjunto de matrizes cognitivas e normativas intelectuais determina, ao mesmo tempo, os instrumentos graças aos quais as sociedades agem sobre elas mesmas e os espaços de sentido no interior das quais os grupos sociais vão interagir (SUREL; MULLER, 2002, p. 9).

As análises de políticas públicas, segundo Muller e Surel (2002), são formuladas originalmente nos Estados Unidos como um conjunto de pesquisas que buscava uma receita para um bom governo, mas que com o tempo se afastou progressivamente de uma orientação operacional para lançar um olhar sobre a evolução e a lógica de funcionamento do Estado moderno. Os autores consideram que a análise das políticas públicas se depara inicialmente com a questão do caráter polissêmico do termo política, que pode se referir ao campo político, enquanto distinção entre mundo da política e sociedade civil; uma segunda questão diz respeito à política ligada aos cargos políticos, à política partidária, e por fim, ao processo pelo qual são elaborados e implementados programas de ação pública, isto é, à implementação das políticas públicas. Também, nesse sentido, temos o estudo da educação na condição de uma política pública que necessariamente implica no enfrentamento da tensão entre a *policy* e a *politics*. A *policy* se caracteriza como o programa de ação, enquanto que a *politics* são as relações de poder no sentido de dominação, sendo importante a busca de um equilíbrio que combata a exclusão e as desigualdades que se configuram na sociedade e no próprio objeto da política (AZEVEDO, 1997).

Hofling (2001) acrescenta a fundamental distinção entre Estado e governo. Para a autora, o Governo seria um conjunto de programas e projetos

¹⁰ A abordagem cognitiva de política, iniciada na França, parte das contribuições das noções de paradigmas de Petter Hall (1993), da *advocacy coalition*, de Sabatier e Jenkins-Smith (1993) e da noção de referencial, de Jobert e Muller (1987).

que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um dado governo que assume e desempenha as funções de estado por um determinado período.

Diante dessas questões, é importante ter em mente que uma política pública é um constructo social e um constructo de pesquisa (MULLER; SUREL, 2002, p.10). Isso porque a delimitação de fronteiras de uma política pública é quase sempre uma tarefa arbitrária, portanto, ela deriva do trabalho de construção do objeto do pesquisador e, também, da ação dos atores políticos e sua reflexão sobre estas ações (ibid, p.12).

Tendo em mente a política pública como um constructo de pesquisa, Surel e Muller (2010) propõem alguns elementos para análise das políticas públicas que auxiliam a compreensão da materialização das políticas educacionais. Esses autores destacam a contribuição de Jobert e Muller (1987) com a noção de referencial, como uma proposta analítica para as políticas educacionais.

O referencial seria o quadro de valores e princípios gerais que define uma visão de sociedade e é caracterizado por uma relação dialética entre uma visão mais global e a reprodução de cada setor onde uma política é criada. O “referencial global” é definido como “[...] a representação que uma sociedade faz da sua relação com o mundo num dado momento” (MULLER, 2004, p. 65).

A “noção de referencial setorial”, por sua vez, compreende um setor (educação, agricultura, saúde etc.) constituído por uma estrutura que incorpora regras de funcionamento, normas e valores específicos que determinam suas fronteiras. Uma política setorial conseqüentemente articula-se ao projeto de sociedade em curso, ou a um novo projeto que se pretende implementar. Como as sociedades são organizadas a partir da divisão social do trabalho, na formação de setores específicos, surgem então as políticas públicas “setoriais”, organizados por atores (ou grupos) que levantarão questões relevantes para serem alvo da ação do Estado. Esses atores irão disputar a sua visão sobre tais questões significativas do setor, disputando a forma de ação pública do Estado (MULLER; SUREL, 2002).

Muller e Surel (2002) consideram relevante para a análise da política pública, portanto, a identificação dos elementos de identidade e poder, pois

no interior dos setores haverá, de um lado, a formação de uma identidade entre grupos sobre os valores e os princípios gerais de uma política pública e, de outro, a expressão desses valores serão associadas aos interesses daqueles grupos que exercem maior influência na correlação de forças para a produção dos sentidos de uma política pública. Destaca-se, então, que a relação estabelecida entre o Estado e os grupos de interesse será marcada pela disputa por determinada política pública, desde que envolva também os seus atores, tanto no nível de tomada de decisão como no nível de ação.

Para identificar o referencial de uma política se faz necessário compreender o conjunto de normas ou imagens de referência no qual são definidos os critérios de intervenção, ou não intervenção, e os objetivos das políticas públicas (MULLER, 2000). Nessa perspectiva, se apresentam três dimensões que compõem um referencial de uma política, todas imbricadas na realidade objetiva:

- A dimensão cognitiva, que são os conhecimentos técnico-científicos utilizados pelos grupos de interesse que estão à frente do processo de tomada de decisões e das ações públicas. Pode-se dizer que se opera um recorte nas soluções possíveis para esses problemas, a partir de uma determinada definição social da realidade dos grupos que estão à frente das decisões: “são estes atores que constroem, assim, um esquema causal específico, representando concepções que dominam naquele contexto histórico (AZEVEDO, 2011, p. 413)”.
- A dimensão instrumental tem como conteúdo a dimensão cognitiva, mas é representada pelos instrumentos e medidas que implementarão as políticas públicas; ou seja, “Ela se materializa nas instituições, princípios, normas, critérios e demais instrumentos, que articulam os dados técnicos e os valores, cuja interligação é feita pela terceira dimensão: a normativa” (Idem, p. 414) mediante ações, tais como, alocações orçamentárias, regras administrativas, interpretações dos estatutos (AZEVEDO, 2011; SUREL; MULLER, 2002).
- A dimensão normativa que representa a relação entre as políticas, os valores e as práticas sociais. Trata-se, pois, da dimensão concernente à garantia dos vínculos e à coerência entre determinada política pública e ao projeto mais global, que está sendo implementado na sociedade naquele momento, garantindo que, nas soluções concebidas para os

problemas, sejam respeitados os valores dominantes (AZEVEDO, 2004, 2011).

Azevedo (2011) afirma que essas dimensões constituem o quadro normativo de ação. Esse quadro seria uma das “rubricas” que integram a noção de uma política pública (uma política pública constitui um quadro normativo de ação; ela combina elementos de força pública e elementos de competência [expertise]; ela tende a constituir uma ordem local), e nada mais é do que a composição dos elementos que irão dar “substância visível” à política, passível de ser analisada (MULLER; SUREL, 2002, p.13). Nesse sentido, é a partir da dimensão instrumental do quadro normativo da política que se observará quais instrumentos técnico-administrativos foram utilizados pelos atores públicos para a implementação da política, e então compreender como são utilizados e se representam os valores e princípios da política estudada.

A “rubrica” de que a política pública constitui uma ordem local está relacionada ao estudo dos indivíduos e/ou grupos, que são os atores, desde homens políticos, até funcionários de todos os níveis, grupo de interesse. A ordem local é um “constructo político relativamente autônomo que opera, em seu nível, a regulação dos conflitos entre os interessados, e assegura entre eles a articulação e a harmonização de seus interesses e seus fins individuais, assim como dos interesses e fins coletivos” (MULLER; SUREL, 2002, p. 20), numa perspectiva que destaca também uma micropolítica, mais localizada.

Nessa ótica, pode-se pensar mais especificamente sobre a Educação Superior. Esse nível de ensino, no Brasil, se constitui como um sistema complexo e diversificado de instituições públicas e privadas com diferentes tipos de cursos e programas, incluindo vários níveis de ensino, desde a graduação até a pós-graduação lato e stricto sensu. Gomes e Oliveira (2012) argumentam que a educação superior pode ser tomada como sujeito-objeto de ação dos Estados e governos. E essas ações, as denominadas políticas públicas de educação superior, procuram um ajustamento da educação superior de modo a adequar ou solucionar os problemas diagnosticados, ou realizar reformas institucionais características da estrutura e dos modos de organização e funcionamento da educação superior. Isso quer dizer que essas políticas não apenas se destinam a educação superior, mas a assumem como sujeito objeto, melhor dizendo, focam nos seus problemas, desafios, tradição,

grupos de interesse, os interesses dos atores do campo, projetos em disputa, entre outras questões.

Os sistemas de educação, segundo Gomes e Azevedo (2009), são construções sociais que não prescindem e, sobretudo, não sobrevivem sem mecanismos e procedimentos de regulação. Este campo, portanto, funciona de acordo com regras e desafios que lhe são específicos, apesar de sofrer interferências de outros campos sociais, especialmente os campos políticos e econômicos. Nesse sentido, compreender como o campo da educação superior está estruturado, como é disputado, quais são seus valores primordiais e como os agentes se comportam, é fundamental para adequada contextualização do objeto de investigação.

O campo das políticas públicas de educação superior é disputado por forças sociais e econômicas que visam imprimir uma determinada concepção de mundo, como este deve ser organizado e operado. O que significa que, nesta análise, foi necessário considerar os recursos de poder envolvidos, com destaque à máquina governamental, mas, também, os significados atribuídos pela sociedade sobre si mesma. Compreende-se que a política educacional é “alocação autorizada de valores”, quer dizer, o Estado e suas agências têm autoridade para exercer o poder sobre mentes e comportamentos da nação, e as políticas públicas passam a ser discursos competentes do campo de educação superior. Contudo, esses valores são também contestados na constituição da política pública (GOMES; OLIVEIRA, 2012).

Atualmente, pesquisadores da área educacional (AGUIAR, 1998; SIGUISSARDI 2015; 2000; 2008; GOMES E OLIVEIRA, 2012; OLIVEIRA, DOURADO, AMARAL, 2006; GOMES e AZEVEDO, 2009) apontam que as políticas públicas que buscam constituir, regular ou transformar a educação têm sido funcionais para atender às demandas da esfera produtiva do modo capitalista, e no campo político, a democracia liberal. Neste sentido, análises sobre o Estado e o neoliberalismo, como as efetivadas por Robertson e Verger (2012), consideram que como parte do projeto neoliberal, lançou-se, na década de 1980, um conjunto de ideias-chave, com destaque para a fragmentação das políticas estatais protecionistas, de modo a facilitar a livre movimentação do comércio, das finanças e do trabalho através das fronteiras nacionais (conhecida como desregulação); a implementação de políticas de concorrência entre os setores público e privado

destinadas à criação de eficiência; a privatização de uma série de antigas atividades estatais e seu redimensionamento (envolvendo um processo dual de descentralização e recentralização).

O estatuto especial das atividades do Estado como “serviços públicos” ou não seria mais aplicável ou necessitaria ser radicalmente repensado. Segundo Leys (2003, p. 3), “as instituições do Estado foram reestruturadas com três objetivos principais: fazer com que o Estado servisse aos interesses dos negócios; remodelar suas operações internas sob a linha dos negócios e reduzir a exposição do governo à pressão política do eleitorado”. Em círculos relacionados à política e ao desenvolvimento econômico, este conjunto de ideias veio a ser conhecido como Consenso de Washington (ROBERTSON E VERGER, 2012).

Considerando tais argumentos, ao estudar como as políticas públicas para a educação superior, em diferentes governos, têm impactado o campo da educação superior, é preciso buscar entender como os principais agentes institucionais e individuais do setor se posicionam e usam de variadas estratégias para não apenas se manter no campo, mas para se manter em posição privilegiada em função de um capital específico que se deseja manter.

Não se pode achar com isso que as políticas públicas não contribuam com transformações nas várias dimensões sociais, ou que não tenham papel fundamental na construção de uma sociedade mais justa e democrática. Contudo, sua ação é limitada e demarcada pelas relações sociais que formam e estruturam a sociedade capitalista em sua etapa atual. Assim, assume-se a importância de políticas educacionais que levem em consideração as desigualdades sociais no país, mesmo que a superação desse grande mal dependa de transformações em outras dimensões sociais, além da educação.

Compreende-se, assim, que as políticas públicas têm uma dimensão múltipla e complexa constituída por determinantes sociais, políticos, culturais e econômicos, e, portanto, não é um fenômeno monocausal ou linear. Esse fenômeno pode ser problematizado do ponto de vista ontológico, como uma construção político-social, cujos traços mais característicos são o debate e a disputa sobre como a sociedade se organiza. Nesse sentido, não existe política pública sem participação, e não existe participação sem discurso. As políticas públicas, por conseguinte, se dão a conhecer no e pelo discurso (GOMES, 2011, p. 24).

Logo, a linguagem tem uma relação dialética com a vida social, sendo o discurso tanto um modo de ação sobre o mundo, como também um modo de representar esse próprio mundo, e, em consequência, sendo produtor/reprodutor de relações de poder da sociedade. Essa perspectiva ajuda a identificar ambiguidades, contradições e omissões que refletem vozes discordantes em disputa que marcam a produção das políticas, desde os textos legais até produções midiáticas.

2.2 DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: ALGUNS APORTES

Neste tópico, inicialmente, reflete-se sobre a conceituação clássica e moderna de democratização, para em seguida se discutir sucintamente a literatura mais específica sobre democratização da educação superior. Esse percurso possibilitou-nos conhecer a forma como o discurso da democratização da educação superior pode ser encontrado ao longo do desenvolvimento da educação no país, e quais as políticas voltadas recentemente para esse sistema, especialmente no que diz respeito à política de cotas, objeto da investigação.

Para se discutir a democratização da educação superior, é necessário revisitar, mesmo que brevemente, as origens da democracia e sua nova configuração na modernidade (LUZ, 2017). A ideia de democracia surge na Grécia Antiga, com o seguinte significado etmológico: demos (povo) e kratein (governar). Mas, seu sentido vai muito além dessa primeira acepção, pois foram criados vários modelos de democracia, de acordo com as várias conjunturas sociais e políticas de cada época. Essa primeira concepção tem origem no pensamento aristotélico para designar “a maioria” que se contrapõe a outras duas formas: a monarquia – governo de um só, e a oligarquia – governo para poucos. Seria então: “governo do povo, de todos os cidadãos, ou seja, de todos aqueles que gozam dos direitos de cidadania” (BOBBIO, 1995, p. 319). Para Chauí (2008), a questão filosófica da democracia clássica refere-se ao fato de que esta não se define pela igualdade, mas pela liberdade,

isto é, os homens da cidade democrática são tidos como iguais porque são livres e assim podem participar do poder.

No que diz respeito à democracia moderna, Bobbio (1995) a define como uma forma de República, onde se origina o intercâmbio característico do período pré-revolucionário entre ideais democráticos e ideais republicanos (p. 319). O autor considera que existe uma íntima ligação entre o liberalismo e a democracia:

o Estado liberal é o pressuposto não só histórico, mas também jurídico do Estado democrático. Estado liberal e Estado democrático são interdependentes em dois modos: na direção que vai do liberalismo à democracia, no sentido de que são necessárias certas liberdades para o exercício correto do poder democrático, e na direção oposta que vai da democracia ao liberalismo, no sentido de que é necessário o poder democrático para garantir a existência e a persistência das liberdades fundamentais. Em outras palavras: é pouco provável que um estado não liberal possa assegurar um correto funcionamento da democracia e de outra parte é pouco provável que um estado não democrático seja capaz de garantir as liberdades fundamentais. A prova histórica desta interdependência está no fato de que Estado liberal e Estado democrático, quando caem, caem juntos (BOBBIO, 2006, p. 32-33).

Na interpretação de Bobbio, a democracia moderna seria o triunfo do indivíduo e consequência histórica do liberalismo. Assim sendo, liberalismo e democracia repousariam, ambos, sobre uma concepção individualista de sociedade, considerando os direitos da pessoa – a liberdade de opinião, de expressão, de reunião, de associação – como de origem liberal, ficando cristalizados e garantidos na democracia moderna, com o reconhecimento constitucional de direitos “invioláveis” do indivíduo (VITULLO; SCAVO, 2014).

Contudo, as premissas de liberdade de escolha, do respeito às diferenças, da igualdade de oportunidades, tomam sentidos bastante específicos quando identificada pelo viés liberal, numa perspectiva igualitária. Na lógica liberal, “para o igualitário o fim principal é o desenvolvimento da comunidade em seu conjunto, mesmo que a custa de diminuir a esfera de liberdade dos singulares” (BOBBIO, 2000, p. 39). Por outro lado, a organização de uma sociedade pautada em direitos que assegurem a liberdade humana aproxima os homens de um mundo mais justo. (ibid, p. 21)

Alguns autores consideram uma incongruência a democracia no sistema capitalista, tendo em conta que a democracia tem um sentido que vai além de liberdades civis e protecionismos processuais, da garantia da propriedade, valorização do capital, ou seja, de um sentido de democracia “liberal” ou “formal” (WOOD, 2006, p. 45):

O capitalismo é estruturalmente antitético em relação à democracia, em princípio, pela razão histórica mais óbvia: não existiu nunca uma sociedade capitalista na qual não tenha sido atribuído à riqueza um acesso privilegiado ao poder. Capitalismo e democracia são incompatíveis também, e principalmente, porque a existência do capitalismo depende da sujeição aos ditames da acumulação capitalista e às ‘leis’ do mercado das condições de vida mais básicas e dos requisitos de reprodução social mais elementares, e esta é uma condição irreduzível. Isso significa que o capitalismo necessariamente situa cada vez mais esferas da vida cotidiana fora do parâmetro no qual a democracia deve prestar conta de seus atos e assumir responsabilidades. (ibid, p. 3)

Assim sendo, “a plena realização da democracia implica a superação da ordem social capitalista”, sistema em que ela pode se realizar apenas parcialmente (COUTINHO, 2002, p. 17).

Em oposição a essa compreensão, a democracia pressupõe um Estado que garanta os direitos sociais. Para Coutinho (2002, p. 20), a democracia é:

[...] um regime que assegura a igualdade, a participação coletiva de todos na apropriação dos bens coletivamente criados implica, indiscutivelmente, uma dimensão social e, conseqüentemente, também uma dimensão econômica. Não há igualdade política se não há igualdade substantiva, igualdade que passa pela esfera econômica.

Nessa perspectiva, Chauí (1994) ressalta a importância de uma concepção de democracia fundada numa perspectiva de justiça social, em que os cidadãos são sujeitos de direitos e, no caso destes serem negados ou não estarem garantidos, baseados em garantias jurídico-formais, tem o direito de lutar por eles e exigí-los. Silva e Veloso (2013, p. 6) completam que a democratização diz respeito a

[...] avanços sociais, que podem engendrar mudanças na direção da democracia (em sentido pleno). Sob determinadas condições e motivações, a democratização pode constituir-se

em elemento fundamental à construção da democracia, a exemplo de certas iniciativas no campo da educação. Nessa linha, a ‘democratização referenciada na democracia’ reporta e se condiciona ao enfrentamento de elementos causais e projeta embates que põem em questão estruturas enraizadas, ou, no limite, a própria ordem social vigente.

Por fim, concordamos com Silva e Veloso (2013), quando eles reconhecem que não vivemos a democracia no seu sentido pleno ou substancial, contudo, caminhamos em meio a processos democráticos, na tentativa de avançar para uma sociedade menos desigual. Isto é, apesar das contradições da sociedade capitalista, podem ser criados dispositivos de enfrentamento das problemáticas sociais. Nesse sentido, as políticas de cotas e as ações de permanência são instrumentos fundamentais para uma educação superior democrática.

Sendo assim, cabe agora discutir mais diretamente sobre a democratização da Educação Superior no Brasil, na perspectiva de caminhada por avanços sociais a partir da garantia de direitos.

Quando se trata de educação e democracia, é preciso ter em mente que a Educação é um bem público e, também um direito social, uma vez que tem como finalidade essencial a formação de sujeitos e, dessa forma, permite o aprofundamento da cidadania e da democratização da sociedade. Dias Sobrinho (2013) considera que o conceito de bem público é compreendido enquanto um princípio, isto é, como um imperativo moral “que sobrepõe a dignidade humana aos interesses, inclinações e circunstâncias individuais” (DIAS SOBRINHO, 2013, p.109). O Estado Moderno, portanto, tem como uma de suas atribuições garantir a Educação, pois, desta forma garante a existência e a dignidade dos cidadãos. Para este autor, a exclusão escolar “é uma das formas mais perversas de injustiça, pois priva os indivíduos e, por extensão, a sociedade dos fundamentos e ferramentas cognitivos, axiológicos e práticos essenciais para a edificação de uma vida digna e construtiva” (ibid, p. 116).

Diante do cenário contemporâneo marcado pela sociedade do conhecimento, pelas mudanças no mundo do trabalho, mundialização do capital e a redefinição por qual tem passado o Estado nas últimas décadas, a questão da universalização do acesso ao Ensino Superior tem sido um tema de fundamental importância (OLIVEIRA et al., 2008; NEVES; RAIZER; FACHINETTO, 2007; SIGUISSARDI, 2015). Autores como Silva (2001),

ênfatisam que a educação superior não deve se preocupar apenas com a formação de profissionais para atuar no mercado de trabalho, mas, também, com a formação de indivíduos críticos e reflexivos que produzem conhecimento nas diferentes áreas, isto é, que possam contribuir para a solução de problemas complexos da vida pública.

Existe uma diversidade de interpretações que o termo democratização assume quando se trata do ensino superior, e seu significado acaba variando de acordo com as opções teórico-políticas que orientam determinado projeto de sociedade e de educação. Arruda (2011) identificou na literatura três perspectivas para compreender esta temática. Um primeiro entendimento considera a democratização do ensino superior como apenas ampliação das vagas. Ou seja, quanto mais pessoas tiverem acesso, estará garantida a democratização. A segunda perspectiva encontrada, defende que não basta a ampliação quantitativa das vagas, pois a democratização só ocorre quando aumenta a presença de estudantes das camadas mais vulneráveis da sociedade, a exemplo de alunos de nível socioeconômico mais baixo e indígenas. A última concepção diz respeito à compreensão que a democratização da educação superior passa pelo maior acesso da população vulnerável, com políticas que garantam a permanência e a qualidade do processo de formação.

Dubet (2015) discute a questão da democratização interna, que diz respeito às desigualdades internas do ensino superior: os estudantes são mais numerosos, mas acessam níveis muito desiguais nesse sistema. Levanta, então, a questão da democratização como justiça, isto é, como equidade nos processos de seleção para entrar nas instituições. Por fim, a democratização frente a “utilidades acadêmicas” (p.255), que diz respeito ao valor dos diplomas no mercado de trabalho.

A questão da “predestinação universitária”¹¹ também deve ser combatida, pois a classe trabalhadora deve ter acesso a todos os níveis educacionais, sem obstáculos intransponíveis (MICHELOTTO; COELHO; ZAINKO, 2006).

Ao tratar das desigualdades sociais e educacionais, faz-se necessário recordar a importante contribuição de Bourdieu (1996, 1998, 2014), bem como Bourdieu e Passeron (2014). Para esses autores, existe um

¹¹ Predestinação Universitária, termo explorado no livro A questão da Universidade de Álvaro Vieira Pinto, de 1986.

distanciamento entre o direito de acesso à educação e sua concretização. Nesse sentido, as desigualdades de acesso e sucesso escolar surgem nos níveis anteriores de escolarização, e acabam por se refletir nas condições de acesso à educação superior. Um fator condicionante desse processo diz respeito ao capital cultural dos jovens oriundos da rede pública, de classes menos favorecidas.

Referindo-se ao conceito de capital cultural, Nogueira (2010) afirma:

Tomando então de empréstimo ao vocabulário de Marx o termo ‘capital’, Bourdieu acoplou-o ao qualificativo ‘cultural’, para deixar bem claro que se trata de uma dimensão da realidade social que - a exemplo da vida material - implica igualmente na produção, distribuição e consumo de (um tipo específico de) bens capazes de render dividendos, ou seja, de proporcionar lucros simbólicos a seus detentores.

Esse conjunto de bens simbólicos englobados sob a expressão de ‘capital cultural’ pode existir, para o autor, sob três modalidades (Bourdieu, 1998):

a) em seu estado incorporado, apresenta-se como disposições ou predisposições duradouras que se entranham no corpo de uma pessoa, tornando-se suas propriedades físicas (ex.: posturas corporais, esquemas mentais, habilidades linguísticas, preferências estéticas, competências intelectuais, etc.);

b) em seu estado objetivado, configura-se como a posse de bens materiais que representam a cultura dominante (ex.: livros, obras de arte e toda sorte de objetos colecionados em bibliotecas, museus, laboratórios, galerias de arte, etc.);

c) em seu estado institucionalizado, manifesta-se como atestado e reconhecimento institucional de competências culturais adquiridas (ex.: o diploma e todo tipo de certificados escolares) (não paginado).

Nessa perspectiva, chama atenção que a educação não mais exerce o papel de transformadora e democratizadora da sociedade, mas é identificada como uma das principais instituições que mantêm e legitimam os privilégios sociais. Assim, elementos como a igualdade de oportunidades, meritocracia, justiça social, tem a ver com a reprodução e legitimação das desigualdades sociais (NOGUEIRA; NOGUEIRA, 2002). Nesse sentido, o Estado é o principal produtor de instrumentos de construção da realidade social, onde todo o funcionamento do sistema escolar é considerado como um imenso rito:

Ao inculcar em grande parte pelo sistema escolar estruturas cognitivas comuns tacitamente avaliativas, ao produzi-las, ao reproduzi-las, ao fazê-las reconhecer profundamente, ao faze-

las incorporar, o Estado dá uma contribuição essencial à reprodução da ordem simbólica, que colabora de maneira determinante para a ordem social e para sua reprodução. Impor estruturas cognitivas e avaliativas idênticas é fundar um consenso sobre o sentido do mundo (BORDIEU, 2014, p. 230).

E ao apresentar a escola como socialmente neutra, reafirma sua legitimidade, conferindo-lhe o direito de transmitir conteúdos não questionáveis, baseados numa dita igualdade formal entre os estudantes, acabando por privilegiar, de forma dissimulada, quem por sua bagagem familiar já é privilegiado.

Bourdieu (1998, p. 41-42) assinala:

[...] na realidade, cada família transmite a seus filhos, mais por vias indiretas do que diretas, um certo capital cultural e um certo ethos, sistema de valores implícitos e profundamente interiorizados que contribui para definir, entre outras coisas, as atitudes em face do capital cultural e da instituição escolar.

Conseqüentemente, alterações na educação superior provocam importantes reações de manutenção ou de reação ao status quo, conforme reflete Oliveira et al. (2008). Nessa direção, e, diretamente vinculada à concepção de democratização da Educação Superior, discute-se a seguir a categoria Permanência.

2.3 PERMANÊNCIA ENQUANTO POLÍTICA DE DEMOCRATIZAÇÃO

A dimensão da permanência na educação superior tem sido objeto de investigação de vários pesquisadores que tratam da temática da expansão e democratização desse nível de ensino. Araújo (2013) defende que essa é uma categoria em construção, que toma maior fôlego a partir das políticas de inclusão para a democratização do ensino superior no país.

Corroboramos com Araújo (2013), que discute mais diretamente as categorias acesso e expansão da educação superior:

[...] os autores quando mencionam a permanência, evidenciam que a expansão neste nível de ensino, embora significativa nos anos 1990, não apresenta patamares suficientes e não vem acompanhada por políticas eficazes de permanência dos estudantes. As afirmações, quase sempre taxativas da ausência de permanência, não são discutidas a partir de dados empíricos que as sustentem (ARAÚJO, 2013, p. 27).

O autor também situa que:

A evasão, categoria antitética à permanência, é abordada de forma mais significativa nas publicações dos anos 1980 e 1990, especialmente por meio de estudos de casos, com discussões sobre suas causas, relacionadas: à baixa demanda no vestibular para alguns cursos; ao processo seletivo; às dificuldades socioeconômicas dos estudantes; à dificuldade de escolha da futura profissão; às características dos cursos de graduação (ibid, p. 27).

Até os anos 1990 não são frequentes estudos no Brasil sobre a permanência de estudantes na educação superior. Sobre a evasão, Freitas (2009, p. 249) explica que,

durante muitos anos, o foco das pesquisas sobre evasão de estudantes concentrou-se nas razões pelas quais esses jovens abandonam o sistema formal de educação. Mais recentemente, há uma tendência para que esse tipo de estudo examine como os estudantes podem ser encorajados a persistir na vida escolar, passando-se a enfatizar a prevenção da evasão e a permanência dos estudantes, ou seja, como estimulá-los a permanecer no sistema de ensino com sucesso. No fim dos anos 1980, surge uma nova tendência, voltada para publicações que apresentam casos de sucesso de alunos e instituições de ensino, com o intuito de estimular a ambos a atingir bons resultados.

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

Os estudos que se debruçam sobre a complexidade da permanência na educação superior, indicam uma multiplicidade de aspectos que tanto podem

contribuir para a permanência dos estudantes, quanto dificultá-la. Esses aspectos podem estar relacionados a questões mais amplas, de ordem econômica, social, da formação escolar e origem familiar, e são especialmente importantes para o público alvo da política de cotas, quais sejam os estudantes oriundos da escola pública, negros, pardos e indígenas.

Um primeiro elemento de destaque é o conceito de capital cultural, anterior à entrada na universidade, com influência significativa desde o ingresso – quando diz respeito à escolha e até às possibilidades do curso a ser realizado – o que tem reflexos na permanência dos estudantes.

Frequentemente, os estudantes da escola pública são associados ao baixo capital cultural que se traduz na pouca escolaridade da família, no baixo capital econômico, na qualidade da educação básica recebida, na carência de acesso aos conhecimentos culturais e nas vivências sociais que qualificam o sujeito a se relacionar bem com o meio universitário.

O capital cultural pode ser traduzido como herança de conhecimentos e habilidades com relação a posse da cultura, uma cultura que é legitimada, considerada correta e reproduzida pelo meio universitário (NUNES, 2016). Um baixo capital cultural traz consequências na permanência, desde que o suporte da família para enfrentar as dificuldades que serão encontradas na formação acadêmica seja bastante limitado; o que também afeta o estudante propriamente dito, pois o capital cultural pode dificultar o acesso a leituras, presença em teatros e cinemas, que oferecem e transmitem a cultura legitimada e valorizada pelo campo acadêmico (FIGUEIREDO, 2015).

Bourdieu () considera que a posse de capital cultural favorece o desempenho escolar, tendo em vista que a aprendizagem de conteúdos e códigos escolares é internalizada, onde estão embutidos os gostos, as crenças, as posturas e os valores dos grupos dominantes, travestidos de cultura universal.

Pesquisadores apontam (KRAINSKI, 2013; LIMA, 2016; PENA, 2017) que a formação escolar básica pública dificulta a permanência, por existir uma lacuna entre os conhecimentos construídos na educação básica e os conhecimentos prévios exigidos para a formação universitária, assim como não desenvolve o habitus estudantil, que oportuniza melhor integração com o ofício dos estudantes e o capital cultural ligado à educação formal, devendo ser incorporado na graduação universitária.

Krainski (2013) e Pena (2017) afirmam que os estudantes que ingressaram por cotas oriundos da escola pública, mesmo que tenham sido bons estudantes em suas trajetórias no ensino fundamental e médio, demonstram dificuldades no início do curso de graduação, especialmente no que diz respeito ao ritmo e a rotina de estudos. Contudo, estudos como o de Queiroz et al. (2015) apontam que não há diferenças estatísticas nos rendimentos acadêmicos entre cotistas e estudantes da ampla concorrência.

Um elemento que se destaca por contribuir com a permanência dos estudantes na universidade é o apoio familiar, especialmente nos quesitos financeiro e motivacional, principalmente no caso de cursos desenvolvidos em períodos integrais (PRIMÃO, 2015; FIGUEIREDO, 2015).

O capital econômico pode ser entendido como elemento positivo para a permanência, no sentido de que o suporte financeiro proporcione segurança e tranquilidade, dando condições a dedicação integral aos estudos, como também pode ser um grande obstáculo, na situação em que o estudante precisa trabalhar para manter os custos pessoais ou até mesmo custos familiares. Então, o estudante passa a não dispor de tempo para o estudo, pode estar cansado para as aulas e isso acaba por refletir em baixo rendimento na aprendizagem e reprovações nas disciplinas (AGOSTINHO, 2015; LIMA, 2016). Essa indisponibilidade de tempo para estudar, se dedicar aos trabalhos acadêmicos, leituras e vivências universitárias põe em risco o processo formativo, que fica restrito apenas aos horários das aulas, provocando uma formação fragmentada, de pouca proximidade com os professores, tendo como resultado também a desmotivação dos estudantes (PEREIRA, 2016).

Em muitos casos, mesmo com o acesso a bolsas de assistência estudantil, algumas vezes elas são insuficientes, e os estudantes precisam procurar soluções que sobrecarregam a vivência acadêmica (VASCONCELOS, 2015). Por outro lado, os estudantes que têm a possibilidade de dedicar tempo integral aos estudos têm maiores chances de ter uma formação com qualidade, e no caso dos estudantes oriundos da educação básica pública, a oportunidade de superar defasagens na aprendizagem. Em alguns cursos, principalmente os que são em período integral, a dedicação desses estudantes aos estudos impossibilita o exercício do trabalho, o que acaba inviabilizando a permanência, já que não conseguem a manutenção financeira com a família (NUNES, 2016).

Nesse sentido, o estudo noturno pode ser elemento de permanência para os estudantes provenientes das classes menos favorecidas, que precisam trabalhar para se sustentar e ajudar no sustento da família (OLIVEIRA, 2013).

Estudos apontam (COULON, 2008; NUNES, 2016) que os maiores índices de desistência acabam ocorrendo no final do primeiro ano.

Diante de dificuldades de desempenho, os estudantes consideram que o bom desempenho “é investimento simbólico e material/econômico”, pois trata-se de um critério de distinção e classificação, abrindo portas para a inserção em grupos de pesquisa, monitoria e projetos de extensão. Nesse sentido, ao mesmo tempo em que acumulam capital cultural, existe a possibilidade de aumento de capital econômico por meio de bolsas estudantis, e também de capital social, pois amplia as redes sociais e o capital simbólico, pelo reconhecimento da boa performance. Nessa perspectiva, o desempenho para estes jovens é o certificado do seu mérito, o princípio mais valorizado no sistema acadêmico, tanto para o acesso quanto para a permanência (CAVALCANTE, 2014, p. 179-180).

Um outro elemento explorado nas pesquisas sobre permanência universitária, é a recepção logo após o ingresso no campo universitário. Nunes (2016) aponta que o acolhimento acadêmico organizado para o primeiro dia ou durante a primeira semana, é um momento crítico. Os estudantes chegam com insegurança, dúvidas, expectativas diante do desconhecido, e este momento da recepção, além de fornecer informações também pode ser um momento de cativar os estudantes para o ambiente universitário, tornando-se um elemento de permanência significativo. Na mesma linha de pensamento, a vida social na universidade pode influenciar na permanência. No caso de o estudante ter dificuldades de integração, pode desenvolver um sentimento de não pertencimento ao grupo de colegas e ao ambiente universitário, podendo acarretar em isolamento e desmotivação progressiva do meio universitário (COULON, 2008).

Outro elemento identificado como importante para a permanência universitária, é a estrutura curricular e acadêmica da universidade. Bueno (2015, p. 114) aponta uma participação bastante restrita dos estudantes tradicionalmente excluídos do ensino superior na cultura deste nível de ensino, que não leva em consideração a diversidade de perfis destes estudantes: “após o ingresso, muitas vezes, aos estudantes inclusos se impõem

uma cultura elitizada, dominante e homogênea que necessitam assimilar para se igualar e terem condições de avançar em seus estudos”.

Esta autora examina que os estudantes não estão sendo atendidos pelas ações para a permanência, pois são focais, unidimensionais, compensatórias, assistenciais e não estão considerando de fato os estudantes, mas ainda voltadas para a manutenção do status quo (BUENO, 2015).

Assim, a assistência estudantil como elemento fundamental para a permanência nos traz alguns aspectos importantes. Os estudantes bolsistas tem menores índices de reprovação e maiores indicadores de desenvolvimento acadêmico (MELO, 2015); a questão financeira constitui o fator que mais influencia a permanência ou não do estudante no ensino superior (BATISTA, 2016), especialmente dos estudantes oriundos de políticas de cotas (AGOSTINHO, 2015). Contudo, os auxílios vinculados ao trabalho na universidade, apesar de ajudar do ponto de vista financeiro, repercute no desempenho dos estudantes (LIMA, 2016).

Com sentido semelhante, as bolsas acadêmicas também são ações que contribuem para a permanência dos estudantes. Contudo, as bolsas oferecidas têm um número bastante restrito, e são focadas nos estudantes com melhores desempenhos acadêmicos. Temos reafirmado, portanto, a importância do capital cultural para o sucesso acadêmico e a existência da violência simbólica sobre os estudantes com dificuldades na formação, dificuldades estas frequentemente encaradas pelos estudantes oriundos das camadas menos favorecidas da sociedade (NUNES, 2016).

Zago (2006) explicita que uma parcela de estudos sobre permanência na educação superior surge como decorrência das investigações sobre “sucesso e/ou fracasso escolar”, pois após a constatação do acesso, a necessidade posterior é a de permanência para a efetividade do “sucesso”, especialmente dos estudantes de baixa renda. O mesmo autor considera a importância de estudos que acompanhem a trajetória de escolarização dos estudantes mais pobres, que estão vencendo barreiras e permanecendo na educação superior.

Por fim, consideramos que a permanência se constitui tanto de um sentido material, quanto de um sentido simbólico. O primeiro sentido diz respeito às condições objetivas para se realizar um curso superior, pois mesmo em uma instituição pública de ensino, existem gastos relacionados à

alimentação, transporte, materiais de estudo entre outras questões materiais. Nesse sentido, a dimensão da permanência muitas vezes precisa ser discutida juntamente com questões ligadas à assistência estudantil. O segundo fator, diz respeito à presença de estudantes que não são os tradicionais dentro do ambiente acadêmico, e às suas possibilidades de vivenciar a universidade, isto é, superar tensões e desconfortos num ambiente que pode ser altamente elitizado e competitivo. Assim, após conseguirem ingressar nas instituições de educação superior, como fazer para que um maior contingente de estudantes tenha condições de permanecer, ter sucesso e concluir seu curso? Portanto, as políticas de permanência são fundamentais para uma universidade que ultrapasse a reprodução das desigualdades sociais.

3 EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL E POLÍTICAS DE DEMOCRATIZAÇÃO

3.1 BREVE HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: ANTECEDENTES

Para compreender amplamente as políticas do ensino superior se faz necessário retomar, mesmo que brevemente, o percurso histórico da educação superior no Brasil, percurso este não caracterizado como uma linha evolutiva, mas sim como um processo de continuidades e rupturas (CUNHA, 2007), relacionado ao conjunto da sociedade, a um processo social mais amplo (FÁVERO, 2006).

De modo geral, apontam que a universidade nasceu tardiamente no Brasil, se comparado a outros países da América Latina, em razão da colonização portuguesa, uma vez que as colônias espanholas tinham universidades fundadas desde o século XVI, embora consideradas outras causas e implicações (MENDONÇA, 2000; CUNHA, 2007; FÁVERO, 2006; TRINDADE, 2004; SGUISSARDI, 2011).

Cunha (2007), por exemplo, questiona a própria ideia de universidade tardia, ao apontar uma correspondência entre universidades hispano-americanas e os colégios jesuítas no Brasil, e considera que o curso de artes e teologia no colégio de jesuítas da Bahia, criado em 1572, como sendo o primeiro curso superior do país.

Fávero (2006), por sua vez, considera que devido a política de colonização Portuguesa, tanto a metrópole, quanto a população brasileira de modo geral considerava mais adequado que as elites da época procurassem a Europa para realizar os estudos superiores, sendo a Universidade de Coimbra o principal destino daqueles que continuavam os estudos após frequentar os colégios jesuítas. Sguissardi (2011, p. 278), nesse sentido, afirma:

A desigual experiência universitária em países de colonização inglesa, espanhola e portuguesa alerta para o fato de que esta instituição não possui para sua implantação e

desenvolvimento, uma relação estreita apenas com o desenvolvimento econômico, mas sofre influência de diversos outros fatores, como os políticos, religiosos e culturais em geral, que caracterizaram a seu modo tanto os impérios inglês e espanhol, quanto o português.

Cunha (2007) em seus estudos¹² propõe que a educação superior no período colonial brasileiro pode ser compreendida a partir de duas fases: a primeira com a centralidade da Companhia de Jesus, e a segunda, após a expulsão desta ordem do reino de Portugal e a ascensão do Marquês de Pombal.

Os Jesuítas que chegaram ao Brasil em 1549, tendo como principais objetivos a conversão dos índios e a fundação de colégios, tomavam como base o modelo pedagógico baseado no *Ratio Studiorum*¹³ que havia então se espalhado pelo mundo. Seus cursos de artes e teologia correspondiam aos estudos de educação superior, conferindo títulos de bacharéis e doutores, como também reproduziam os rituais das universidades europeias (anel, capelo, etc.), sendo os responsáveis, assim, pelas primeiras tentativas de criação de uma universidade no Brasil, que continuaria a ser negada até o início do século XX.

Na condição de colônia, os estudantes que frequentavam essas escolas eram os filhos de funcionários públicos, senhores de engenho, criadores de gado e mineiros, que faziam às vezes de nobreza e burguesia europeia (CUNHA, 2007).

Essa ordem religiosa se manteve como grande responsável pelo ensino secundário e superior na metrópole e na colônia, até que a partir do século XVIII, mudanças políticas, econômicas e culturais que ocorriam em Portugal repercutiram aqui no Brasil, quando essa ordem religiosa foi expulsa do império português devido a confrontos com o Estado. Portugal nesse período se encontrava em disputa com a Coroa espanhola e numa situação de submissão à Inglaterra em troca de apoio político-militar. A Companhia de Jesus se colocava em oposição ao Rei da época, e dificultava ações que

¹² Luiz Antônio Cunha tem uma trilogia fundamental: A universidade temporã: o ensino superior, da colônia à Era Vargas; A universidade crítica: o ensino superior na república populista; A universidade reformanda: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior.

¹³ Schawartzman (1979) que sintetizava a experiência pedagógica dos jesuítas, assumiu sua forma definitiva no começo do século 18. O conhecimento era completamente sistematizado; no cume da pirâmide estava a teologia, ensinada segundo Aquino, seguida pela filosofia orientada na perspectiva do aristotelismo tomista. O objetivo era preservar o conhecimento tradicional e impedir qualquer possível inovação no nível epistemológico/filosófico.

poderiam contribuir com a acumulação de capital, como a exploração dos indígenas no trabalho. Outros elementos também compunham esse quadro, como mudanças no campo ideológico da Reforma Protestante e o Iluminismo Europeu – movimentos fundamentais para a passagem de uma sociedade feudal para uma nascente sociedade capitalista burguesa –, que remetiam a uma organização racional do mundo não mais de cunho religioso, o que contribuiu para a queda dos Jesuítas (CUNHA, 2007).

Para superar o momento de crise em que Portugal se encontrava, o Marquês de Pombal é nomeado para ministro do rei, em 1750. As medidas da política pombalina, de modo geral, tinham como objetivo que Portugal alcançasse a industrialização para quebrar sua situação de subordinação diante da Inglaterra, e, entre outras medidas, buscou a “substituição das ideologias orientadas para uma sociedade feudal, por outras orientadas para uma sociedade capitalista” (CUNHA, 2007, p. 41). Nesse sentido, com a expulsão dos Jesuítas, o sistema educacional promovido foi completamente desarticulado, e o ensino superior passou a funcionar com aulas de matérias isoladas, com criação de apenas dois colégios estruturados: um no Rio de Janeiro e outro em Olinda, que seguiam os moldes da reformada Universidade de Coimbra¹⁴.

Em 1808, a família real foge para o Brasil, com toda a sua corte, o que causa impactos na vida urbana da colônia, e proporciona a criação de escolas profissionalizantes para atender à demanda dos novos moradores da colônia. Nesse período, a política Pombalina visava para a educação não mais a formação para preencher quadros da igreja, mas sim preparar as elites indispensáveis ao progresso, e uma infraestrutura que garantisse a sobrevivência da Corte na colônia (CUNHA, 2007; MENDONÇA, 2000).

Após a independência do Brasil, houve um aumento do número de escolas superiores que vinham atender às necessidades burocráticas e de segurança, além de interesses da elite. Nesse período, formou-se o núcleo do ensino superior com o ensino de Medicina, Engenharia e Direito, mesmo assim ainda com um número bastante reduzido (CUNHA, 2007).

As solicitações da criação de uma universidade permaneciam presentes nesse período e continuaram a serem recusadas, principalmente pelos

¹⁴ A Universidade de Coimbra passa por uma impactante reforma por ordem do Marquês de Pombal, seguindo a influência do positivismo de Comte (CUNHA, 2007).

defensores do positivismo. Mendonça (2000) analisa essa questão, entendendo que essas propostas buscavam criar a universidade como forma de controlar todo o sistema de ensino superior, tanto o setor público, quanto o setor privado, conforme o paradigma da Universidade de Paris durante o governo de Napoleão. E, diante desse viés centralizador, a resistência colocada pelos positivistas à ideia de criação de uma universidade no Brasil foi justificada pela garantia da liberdade de ensino:

Parece-me sugestivo que a resistência colocada pelos positivistas à ideia da criação de uma universidade no Brasil se fizesse justamente em nome da liberdade de ensino, princípio utilizado para advogar não só a retirada dos entraves legais que impediriam uma maior expansão da iniciativa privada no campo da educação (que, especialmente após 1870, começou a expandir-se no campo do ensino superior), mas também uma ciência livre de privilégios e da proteção do Estado [...] (p.135)

Esse tipo de questionamento ganha maior fôlego a partir dos anos 20, quando se articula a discussão sobre as finalidades dessa instituição, como também a discussão da complicada relação entre universidade e Estado. Portanto, desde sua constituição, a universidade diz respeito à autonomia, particularmente acadêmica, e frente às demais instituições da sociedade e especificamente ao Estado (MENDONÇA, 2000).

Schwartzman (1979) também reflete sobre essas tentativas frustradas, afirmando que faltava a Portugal e ao Brasil um movimento social mais profundo, que pudesse ver na instituição universitária um instrumento que possibilitasse mobilidade e afirmação social. Além disso, essas tentativas foram feitas “do topo para a base” (p. 24), com o intuito de formar indivíduos qualificados para administrar os assuntos do Estado e descobrir novas riquezas.

Em 1889, tem lugar a proclamação da república, e já na Constituição de 1891, o ensino superior é mantido como atribuição do Poder Central, mas não exclusivamente¹⁵. Assim, apesar de continuar tendo seu surgimento negado em ato pelo Governo Federal, houve espaço para o surgimento de

¹⁵ Schwartzman (1979) contextualiza que a chamada República Velha (1889-1930) funcionava com extraordinária influência política de oligarquias regionais dos estados de São Paulo, centro de produção cafeeira, e Minas Gerais, com a pecuária, com fortes laço com os militares.

universidades na órbita dos Estados. De 1889 até a revolução de 1930, o ensino superior no país viveu várias reformas, com forte influência do positivismo de Comte (CUNHA, 2007; FÁVERO, 2006; TRINDADE, 2004).

A primeira reforma desse período veio com a “Lei orgânica do Ensino Superior e do Fundamental da República”, que, entre outros pontos, criou os exames de admissão para o acesso ao ensino das faculdades, e também definiu que as escolas superiores criadas pelos estados e as particulares não sofreriam qualquer fiscalização por parte do governo federal, sendo seus currículos definidos pelo próprio corpo docente. O órgão responsável por essa função seria o Conselho Superior de Ensino, sem nomeação do governo e com participantes das próprias instituições. Essa lei tinha o objetivo de melhorar o nível dos alunos e professores, mas seu efeito foi o aumento da oferta de cursos superiores no Brasil. A lei orgânica não chegou a ser totalmente aplicada, o que acabou anulando suas propostas e efeitos (CUNHA, 2007).

É interessante observar, portanto, como as primeiras iniciativas para educação superior, desde sua forma embrionária da época colonial até os primeiros anos da República, já eram pensadas apenas para uma elite restrita, que deveria ser formada para comandar o país de tal modo que a própria formação estava voltada apenas para atender às necessidades de cargos técnicos e políticos.

É só a partir do século XX que surge a primeira instituição como universidade, com a criação da Universidade do Rio de Janeiro, em 1920, resultando da justaposição de três escolas tradicionais, sem maior integração entre elas, cada uma conservando suas características.

A institucionalização da universidade surge em meio a controvérsia de grupos sobre a finalidade dessa instituição. Segundo Fávero (2006, p. 22), o debate adquire expressão

[...] à atuação da Associação Brasileira de Educação (ABE) e da Academia Brasileira de Ciências (ABC). Entre as questões recorrentes destacam-se: concepção de universidade; funções que deverão caber às universidades brasileiras, autonomia universitária e modelo de universidade a ser adotado no Brasil.

Mendonça (2000) identifica um primeiro grupo liderado por católicos preocupados com a formação de professores que contribuísse para uma homogeneização de uma cultura média de tradição católica na escola

secundária. Outro grupo, representados por professores ligados à Escola Politécnica, acreditava na universidade como o lugar de formação das elites para pensar o país e produzir conhecimento indispensável ao progresso técnico e científico (MENDONÇA, 2000).

Então, ainda no período da República Velha houve outras duas reformas educacionais: em 1915, a Reforma Carlos Maximiliano, que manteve alguns pontos da lei anterior, como o exame de admissão que passou a ser chamado de vestibular; e outra, em 1925, que visava o reforço do controle do Estado diante do cenário instável antes da revolução de 1930 (CUNHA, 2007).

Quando Getúlio Vargas toma posse como presidente são executadas novas mudanças para o ensino superior, a partir de um poder mais centralizado no Governo Federal (FÁVERO, 2006). É criado o Ministério da Educação, em 1930, que institui a Reforma Campos em 1931, consubstanciada no chamado Estatuto das Universidades Brasileiras, em que se tentou imprimir um caráter conciliatório entre os dois grupos, mas sem êxito. O Estatuto estabeleceu a Universidade como norma de organização do sistema de educação superior, com autonomia didática e administrativa bastante restritas, mas também admitiu o formato de Instituição de Ensino Superior Isolada, a IES, o que garantiu fortemente a permanência de escolas superiores isoladas (CUNHA, 2007; MENDONÇA, 2002). A grande preocupação era desenvolver um ensino mais adequado à modernização do país, com ênfase na formação de elite e na capacitação para o trabalho.

Com a segunda Constituição Republicana (1934) e a eleição do presidente Getúlio Vargas pelo congresso, se esperava que a democracia liberal fosse instituída no país. Mas, as tendências centralizadoras e autoritárias recuperaram a hegemonia, mesmo com a tendência de uma centralização do Governo através dos dispositivos legais houve iniciativas marcantes que buscaram outro caminho para o Ensino Superior (FÁVERO, 2006).

Em 1934 foi criada a Universidade de São Paulo (USP), e em 1935, a Universidade do Distrito Federal (UDF), sendo importante nos retermos um pouco mais dessas primeiras experiências.

Na USP, é criada a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, que tinha como finalidade ser “um centro integrador da busca e da crítica do saber,

assim como da própria Universidade”. Propõe-se então a formação de universidade autônoma, produtora de saber desinteressado, formadora de indivíduos teóricos e politicamente críticos, cultores da liberdade (SGUISSARDI, 2004; MENDONÇA, 2002; FÁVERO, 2006).

A UDF foi um projeto idealizado e concebido por Anísio Teixeira, que buscava instaurar no país uma formação intelectual, científica e cultural brasileira com foco em pesquisa e desenvolvimento do saber, o que durou menos de quatro anos, mas marcou significativamente a história da universidade no país. Importante lembrar que as duas universidades foram criadas com forte influência do Movimento da Escola Nova, cujas ideias se organizaram no Manifesto dos Pioneiros da Educação, em que era defendida a escola pública, laica, obrigatória e gratuita, e que tinha como líderes nomes como Fernando de Azevedo, Lourenço Filho, Anísio Teixeira, entre outros (MENDONÇA, 2002; FÁVERO, 2006; SGUISSARDI, 2004). Nesse movimento, democratização na Educação significava que

[...] a democracia era a condição de todo e de qualquer sucesso em matéria educacional, ainda que esta não estivesse completamente consolidada em nosso país. Por isso, esse conceito de democracia não deveria se respaldar no passado nem na ciência, entendida como uma previsão científica e controlada no futuro, mas deveria ser compreendida como uma atitude ética diante da vida, uma disposição humana para a vida associada e para o seu aprimoramento, respeitando a diversidade cultural e a pluralidade política. Desse modo, a democracia é entendida por ele como algo a ser alcançado, sem fórmulas fixas e modelos pré-estabelecidos, no e pelo debate público das ideias a ocorrer nas relações interpessoais em que se sustentam as sociedades (RIBEIRO, 2004, p.177).

As ideias progressistas dessas primeiras experiências sofreram resistências e ataques sob o argumento de propagação das ideias comunistas. Nesse cenário, em 1937, a Universidade do Rio de Janeiro, que se constituía inicialmente como uma reunião de escolas superiores existentes na cidade, passa a ser chamada de Universidade do Brasil (UB), tornando-se o modelo padrão de universidade que as outras instituições deveriam seguir (CUNHA, 2007; MENDONÇA, 2000). Tal medida foi criada para combater o que se considerava uma ameaça:

A ideia comum aos projetos da USP e da UDF, de formar na universidade as elites que, com base na autoridade do saber, iriam orientar a nação (colocando-se de certa forma, acima do Estado), seria no contexto do Estado Novo considerada perigosa. Ao governo interessava ter o monopólio de formação dessas elites e por isso impunha sua tutela sobre universidade (MENDONÇA, 2000, p.140).

A implantação dessas duas universidades deslocou a perspectiva do debate, de ensino profissionalizante para a formação cultural ampla, bem como a ideia de uma universidade integrada, orgânica e atuante, espaço de investigação científica, de saber livre e desinteressado, destinado à formação das elites intelectuais, dos futuros dirigentes (CUNHA, 2007; FAVERO, 2000).

Em contrapartida, o modelo de universidade da UB, é baseado num conglomerado de escolas profissionalizantes, sem preocupação com sua integração, tendo a pesquisa um papel bastante secundário a ser alcançado, e com uma burocracia rigidamente centralizada para garantir o controle com uma unidade de pensamento, cujo objetivo era claramente um processo de unificação e homogeneização cultural para constituir a nacionalidade brasileira (MENDONÇA, 2000).

A centralização imposta com a instituição da UB como universidade padrão atingiu diferentemente as duas instituições universitárias. A UDF acabou sendo extinta em 1939 e seus cursos foram incorporados pela Universidade do Brasil, e a USP conseguiu opor uma maior resistência à interferência estatal, mas teve importantes prejuízos, como a exclusão do Instituto de Educação (FAVERO, 2006; MENDONÇA, 2000, CUNHA, 2007).

A USP e a UDF buscavam fazer funcionar no Brasil um modelo de Universidade no ideal Humboldtiano, modelo tradicional de universidades europeias como a Universidade de Berlim, na Alemanha (SGUISSARDI, 2004). Esse tipo de universidade tinha como princípios fundamentais: a associação entre ensino, pesquisa e extensão; autonomia da ciência, relação autônoma mas integrada entre Estado e Universidade (SGUISSARDI, 2004).

Com a deposição do presidente Vargas em 1945, e com o fim do Estado Novo, o Brasil entra em outra fase, considerada como a “redemocratização do país”, consubstanciada com a nova Constituição de 1946, marcada pelo

pensamento liberal e que “concedia autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar à UB”, contudo essa autonomia continuava sem ocorrer na prática (FÁVERO, 2006, p. 28). A partir da década de 40, o sistema de educação superior no Brasil começa a apresentar uma evolução do número de matrículas bastante acelerada, devido ao desenvolvimento de uma sociedade urbana e de consumo de massa, que se expandiu de forma progressiva após a guerra e fez surgir uma demanda por novos e melhores serviços de médicos, engenheiros, advogados, professores (SCHWARTZMAN, 1979).

Os anos 50 e 60 foram marcados por demandas ligadas ao populismo e ao desenvolvimentismo. Nesse período, houve uma grande expansão do número de vagas com um importante aumento de novas universidades federais que, em alguns casos, surgiam a partir da agregação de escolas profissionalizantes, como o caso das universidades católicas; sendo que a maioria foi criada a partir da federalização de universidades estaduais ou particulares. O número de matrículas também cresceu muito em decorrência principalmente da ampliação do ensino médio público, com o processo de equivalência entre os cursos técnicos e cursos secundários, que se iniciou nos anos 50 e culminou com a Lei de Diretrizes e Bases de 1961. Essa demanda provocaria o problema dos “excedentes” – aqueles estudantes que haviam sido aprovados nos exames de seleção e não conseguiam ingressar nas universidades por falta de vaga –, o que foi resolvido com ampliação de vagas sem atender a grandes exigências burocráticas (CUNHA, 2007; MENDONÇA, 2000, MARTINS, 1993).

Mas além dessa questão da expansão invocada pelo populismo, a ideologia desenvolvimentista, demandava uma modernização do ensino superior que atendesse às necessidades do desenvolvimento econômico e social do país. O ápice desse movimento acontece com a criação da Universidade de Brasília (UNB), no fim de 1961, instituição também extremamente marcante na história da educação superior, tanto por suas finalidades quanto por sua organização institucional, que contou com a participação fundamental de Anísio Teixeira (FÁVERO, 2006). Nesse período também, novos atores surgem com foco no desenvolvimento científico do país, são eles: Conselho Nacional de Pesquisas (CNPQ), criado para promover a pesquisa científica e tecnológica nuclear, fornecia bolsas e

auxílios para as áreas de exatas e biológicas; A Campanha¹⁶ de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior (CAPES), tendo à frente Anísio Teixeira, investia na formação dos quadros universitários. A comunidade científica também vinha sendo desenvolvida, e foi criada a Sociedade Brasileira para o Progreso da Ciência (SBPC) (MENDONÇA, 2000). Tem-se ainda de fundamental importância a criação da UNE e a mobilização dos estudantes universitários, que, inspirados pela Reforma de Córdoba na Argentina no início do Século XX, levantaram importantes questões, tais como: a democratização do acesso à educação superior, da gratuidade desse nível de educação e da extinção do processo de vestibular. Mesmo os governos militares reconheceram a importância do papel da UNE na conscientização nacional da questão universitária (CUNHA, 2000; FÁVERO, 2006; TRINDADE, 2004).

Depois de 14 anos tramitando no congresso, a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, fruto de um longo debate comandado por estudantes, professores, intelectuais, associações civis e católicas e setores do Estado, que vinham discutindo a importância da educação superior na sociedade brasileira, a modernização da educação superior, relação entre público e privado, ensino laico em contraposição ao ensino secular (MENDONÇA, 2000).

Esse processo é interrompido a partir de 1964, com o golpe militar, que teve como primeiro impacto cessar os debates que ocorriam dentro das universidades, através de intervenções violentas nos campi, perseguição aos docentes, repressão e desarticulação do movimento estudantil.

Por outro lado, a necessidade de uma reforma na educação superior se mostrava necessária para atender ao padrão de desenvolvimento econômico instituído pelo capital internacional, inclusive com a presença de organismos externos influenciando nas diretrizes da reforma. O Brasil deveria seguir um modelo pautado na racionalização, eficiência e produtividade para promover o modelo de crescimento econômico capitalista (TRINDADE, 2004). Nesse sentido, já se estabelecia como pauta os debates sobre a ampliação da oferta e

¹⁶ A CAPES foi criada em 1951, no início do segundo mandato de Getúlio Vargas, com o nome de “Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior”, depois viria ser nomeada de “Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior”.

sobre uma modernização através de reorganização do ensino superior brasileiro (MENDONÇA, 2000).

Assim, o campo da educação superior passa por significativas mudanças, inicialmente com os decretos n.º 53/66 e 252/67, e, por fim, a promulgação pelo Congresso Nacional da Lei n.º 5.540/68, que instituiu a Reforma Universitária, sob os efeitos do Ato Institucional n.º 5 (AI-5).

Sguissardi (2004) aponta que, na prática, essa reforma estabeleceu a obrigatoriedade da associação ensino, pesquisa e extensão, a extinção da cátedra vitalícia, criação do regime departamental, estruturação da carreira docente, matrícula por regime de créditos, defesa da ideia de que a educação superior fosse ofertada predominantemente em universidades, e excepcionalmente em instituições não universitárias, entre outros. Contudo, nem todas essas mudanças se concretizaram. Destaca-se como aspectos positivos dessa reforma principalmente a questão da associação entre ensino, pesquisa e extensão, e a instituição da Pós-Graduação *Stricto Sensu*. Nesse sentido, as agências de fomento criadas ao longo dos anos 50, acabaram por garantir uma expansão da pós-graduação que atingiu primeiro as ciências exatas, mas depois se estendeu às áreas das ciências humanas e sociais (MENDONÇA, 2000).

Por outro lado, a autonomia da universidade não foi efetivada no contexto do governo autoritário. A Lei, ao mesmo tempo em que reconhecia a autonomia científica, disciplinar, financeira e administrativa da universidade, controlava-a através de instrumentos autoritários instituídos pelo novo regime. Outro efeito importante da reforma foi a contraditória política do governo para atender à expansão da demanda, que apesar das novas vagas passou a estimular o crescimento da oferta privada. Ao longo dos anos 70, houve um grande processo de massificação através da multiplicação de instituições isoladas, criadas pela iniciativa privada. Trindade (1999) afirma que as políticas dos governos militares estabeleceram uma divisão de trabalho entre universidade públicas e instituições privadas. As primeiras deveriam investir fortemente em pesquisa e pós-graduação e as segundas deveriam ser especializar na graduação de massa. “O resultado é que o sistema público fica reduzido a 25% da matrícula do ensino superior, o que gera efeito socialmente perverso de uma democratização através do ensino pago e de baixa qualidade média” (p. 31).

Corroborando essa ideia, Mendonça (2000) considera esse sistema dual, diferenciado não por um critério de especialização, mas sim, pela qualidade do ensino oferecido. Assim, apesar da reforma ter tido aspectos positivos como a consolidação da pós-graduação e a estruturação da carreira docente, a universidade não se tornou a forma predominante para a oferta da educação superior, pelo contrário, os estabelecimentos isolados continuaram a crescer, com grande impulso no setor privado. Surgiram também as universidades comunitárias ou confessionais, que buscavam se distinguir das instituições orientadas por critérios predominantemente lucrativos, reivindicando assim, direito ao financiamento público – questão bastante polêmica no período de escrita da Constituição de 1988. A reforma da universidade só cumpriu a tarefa de ampliar o acesso da classe média ao ensino superior (CHAUÍ, 2003).

Continuando nosso percurso, é preciso atentar que somente no final da década de 70, com o início da abertura política e a promulgação da Lei da Anistia, foi possível uma reorganização do movimento estudantil, como de outros grupos da sociedade civil, possibilitando o acesso às informações importantes sobre a situação da educação no país, antes inacessível pelo regime autoritário.

A partir da década de 80, regressa o debate sobre os rumos da universidade, liderado pelos próprios professores universitários, organizados em entidades representativas, inclusive com articulação nacional como a Associação Nacional de Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES), e que teve importante papel no processo da constituinte. Levantavam-se questões como a autonomia universitária e o papel da universidade no contexto do processo de democratização da sociedade brasileira (MENDONÇA, 2000).

3.1.1 Expansão do Sistema de Educação Superior no Brasil

Na primeira década do século XXI, o acesso ao ensino superior passou por significativa mudança, marcada pela preocupação de expandir o sistema nacional de educação superior, principalmente o sistema público, para incluir

setores da população que tradicionalmente estiveram ausentes das instituições de ensino superior públicas e gratuitas no Brasil.

A expansão da educação superior não é algo recente, entretanto, a forma como é pensada e proposta pelos diversos setores da sociedade vai se alterando, de acordo com as conjunturas políticas, sociais, culturais e econômicas. Há um contingente crescente de pessoas que desejam cursar a educação superior, relacionado com a ampliação do número de egressos do ensino médio e mesmo com uma demanda reprimida, gerando a necessidade de ampliar e diversificar as possibilidades de acesso a esse nível de ensino, para que mais pessoas possam ter uma formação que permita o ingresso no mundo do trabalho e uma maior possibilidade de ascensão social.

Uma importante questão a ser discutida no campo dos estudos sobre a democratização da educação superior, diz respeito ao binômio democratização e a massificação desse nível de ensino. Oliveira et al. (2008) chama atenção que a expansão do ensino superior, ocorrida a partir dos anos 1990, evidenciou a ênfase numa lógica de mercado, a partir do ensino superior pago, que tinha como alvo majoritário os trabalhadores-estudantes, cuja preferência era o turno noturno, pouco oferecido na rede pública. Sguissardi (2015) considera que o dilema “democratização ou massificação mercantil” (p. 871) da educação superior em seu processo de expansão está relacionado ao ajuste neoliberal e da assim chamada “mundialização do capital”. O que se observa atualmente é a existência de um Estado que não é mais sinônimo de interesses públicos, mas que é inclinado a priorizar os interesses privado-mercantis. A hipótese de Sguissardi (2015, p. 1) é:

[...] que a educação superior, no Brasil, vive um intenso processo de transformação de um direito ou ‘serviço público’ em ‘serviço comercial’ ou mercadoria, isto é, um processo de massificação mercantilizadora que anula as fronteiras entre o público e o privado-mercantil e impede uma efetiva democratização do ‘subsistema’. Ao menos no nível da graduação.

Para esse autor, dois componentes são muito importantes para caracterizar que um processo de expansão do ensino superior é democrático e não uma mera massificação: “igualdade de condições de acesso, de escolha de cursos e carreiras a cursar, e de permanência com sucesso até a titulação” (ibid, p. 881). Dourado (2008) chama atenção que a real democratização passa

pela qualidade social. Dubet (2015) corrobora com a noção de que a democratização do ensino superior deve ser entendida de várias formas e contribui com a discussão ao apontar diferentes dimensões, que vão muito além da abertura de um sistema de ensino e da massificação do acesso a um bem escolar. Segundo o autor, podemos falar da democratização do acesso à educação superior, questionando quais as categorias sociais que se beneficiaram da massificação.

Nesse sentido, estudos baseado no modelo de Trow (1973) se apresentam como oportunidade para superação do entendimento da educação superior como privilégio de classe, e sim como direito, como também justificam as políticas direcionadas para os segmentos menos favorecidos da sociedade, principalmente negros, indígenas e estudantes egressos das escolas públicas (GOMES; MORAES, 2012).

Pode-se compreender a dinâmica da expansão da educação superior a partir do modelo de transformação de fases da educação superior formulada por Martin Trow, que não fez uma descrição empírica de sistemas de educação superior reais, mas desenvolveu modelos para uma melhor compreensão desses sistemas educacionais comuns a todas as sociedades industriais avançadas. Nessa perspectiva, o desenvolvimento da educação superior segue três fases, podendo ser classificado em: a) sistema de elite - com taxa de matrícula até 15%; b) sistema de massa - taxa de matrícula de 16 a 50% e c) o sistema universal, com taxa de matrícula acima de 50%, referente a população na faixa etária de 8 a 24 anos. O índice de transição entre essas fases seria o volume de matrícula, contudo, elas não são necessariamente sequenciais e cada fase apresenta diferentes aspectos de suas estruturas e funções no sentido de que eles podem acabar coexistindo: tamanho do sistema, finalidades da educação, currículo e formas de instrução, carreira estudantil, diversificação institucional, locus de poder e tomada de decisões, padrões acadêmicos, acesso, seleção e formas de administração (TROW, 1973).

Por fim, corroboramos com Reis (2014), que ao fazer referência à expansão da educação superior, considera a garantia do acesso à oportunidades educacionais, adotando como critério a criação de instituições de ensino superior (IES), a criação, ampliação e diversificação de cursos de

graduação que geram o aumento da oferta de vagas no ensino superior, articulado ao processo de interiorização desse nível de ensino.

No caso brasileiro, houve uma expressiva expansão de matrículas na educação superior ao longo dos últimos anos. Entre 2003 e 2017, por exemplo, as matrículas na educação superior passaram de 4 milhões para 8,3 milhões (INEP/MEC, 2018), sendo 75% em instituições privadas. Mas, ainda que tenha obtido expressivos avanços, o país não conseguiu atingir as metas de expansão previstas no Plano Nacional de Educação de 2001, que trazia o plano de 30% de jovens de 18 a 24 anos matriculados na educação superior em 2011 (Nunes et al., 2003), e chegamos a 2017 com apenas 19,7% dos jovens nessa faixa etária frequentando o ensino superior (INEP/MEC, 2018).

3.1.2 O acesso à Educação Superior: algumas questões

Alguns estudos consideram a categoria acesso à educação superior a partir de uma perspectiva ampliada, em que se ultrapassa sua utilização como sinônimo de “ingresso”, pois nem sempre o ingresso garante a continuidade dos estudos na educação superior. Nesse sentido, destacam-se elementos inerentes ao processo de obter acesso a esse nível de ensino, isto é, as dimensões: ingresso, a permanência e a formação qualificada. Silva e Veloso (2013) relacionam cada uma dessas dimensões com indicadores que nos ajudam a compreender essas questões, sendo o ingresso marcado por mecanismos de seleção, o que tem sido um grande obstáculo para os jovens oriundos das classes populares.

Cunha (1982) considera que o acesso ao ensino superior se comporta tal qual um pêndulo, com movimentos de abertura e fechamento, atendendo às necessidades políticas e econômicas de diferentes momentos históricos.

O primeiro mecanismo de seleção foi instaurado ainda em 05 de outubro de 1911, a partir do Decreto 8.659, pela Lei Orgânica do Ensino Superior e do Fundamental, denominada Reforma Rivadavia Corrêa. No artigo 65 foi instituído que “Para concessão da matrícula, o candidato passará por um exame que habilite a um juízo de conjunto sobre o seu desenvolvimento intelectual e capacidade para empreender eficazmente o

estudo das matérias que constitui, o ensino da faculdade”. No primeiro parágrafo se define “O exame de admissão a que se refere este artigo constará de prova escrita em vernáculo, que revele a cultura mental que se quer verificar e de uma prova oral sobre línguas e ciências” (NETTO, 1985, p.41). Nos primeiros exames de admissão a Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro, por exemplo, 50% dos candidatos foram reprovados (CUNHA, 1982).

Foi na Reforma Carlos Maximiliano em 18 de março de 1915, com o decreto 11.530, que os exames de admissão são rebatizados de exames vestibulares para a seleção dos candidatos ao ensino superior. Contudo, não bastava a aprovação no exame do vestibular para que um candidato fosse admitido em um curso superior, era preciso um certificado de aprovação das matérias do curso ginásial¹⁷. O exame do vestibular se mostrava rigoroso, mas em 1925 com o Decreto 16.782-A, o caráter seletivo/discriminatório dos exames vestibulares foi intensificado, mediante a adoção do critério de *numerus clausus*.

Pelo regime até então vigente, não havia limites numéricos para admissão numa faculdade qualquer, todos os estudantes que fossem aprovados teriam direito à matrícula. A reforma de 1925 estabelecia que o diretor da cada faculdade fixaria o número de vagas a cada ano. Em consequência, os estudantes aprovados eram matriculados por ordem de classificação, até estarem completas as vagas. Os demais não teriam direito à matrícula, nem nos anos seguintes, a menos que fossem aprovados em novos exames.

Essa medida se justificou em virtude de maior eficiência do ensino, com a diminuição de estudantes em certos cursos e de conduzir os estudantes para cursos menos procurados, em que havia vagas não preenchidas. Nesse sentido, foi criada a figura do “aprovado não classificado”, ou seja, o “excedente”, evitando que todos os que atingissem a nota mínima efetivassem matrícula (CUNHA, 2000, 1982).

¹⁷ O certificado de aprovação das matérias do curso ginásial realizado no Colégio Pedro II ou nos estabelecimentos estaduais a ele equiparados e fiscalizados pelo Conselho Superior de Ensino. Os alunos dos ginásios privados deveriam prestar exames nesses estabelecimentos. A exigência do certificado do ensino secundário era um meio de estabelecer controle adicional sobre o acesso às escolas superiores (CUNHA, 2000).

Mesmo diante de iniciativas como a criação do Estatuto das Universidades Brasileiras, em 1931, e de movimentos críticos a esse sistema de acesso, como a organização estudantil em defesa da universidade aberta a todos, a diminuição das elevadas e proibitivas taxas de exames e de matrícula que selecionavam pelo nível de renda em vez das “capacidades comprovadas cientificamente”, o processo de admissão continuou a ser feito pelos exames vestibulares.

Cunha (1982) aponta que o vestibular foi responsável por forte restrição de acesso ao ensino superior até a queda do Estado Novo, em 1945, quando se retoma um processo de expansão de vagas. Com a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei 4024/1961 foi estabelecida a equivalência entre cursos (secundário tradicional, normal agrícola, etc.), como também outras medidas posteriores que conduziram o mecanismo do vestibular como instrumento da distribuição dos candidatos para a distribuição dos vários cursos (BARROS, 2014).

Já naquela época, a ideia de que a expansão do alunado nos cursos de graduação implicava a degradação de sua qualidade foi ganhando força. Em 1965, o número de alunos do ensino superior tinha sofrido um crescimento muito rápido, chegando a 67% quando comparado com o início da década, sendo que o número de candidatos aos exames vestibulares aumentou essa taxa ainda mais.

De fato, é a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996, que começa a ocorrer uma mudança nesse cenário, quando se deixou de mencionar o termo “exames vestibulares”, ao contrário de toda a legislação anterior desde 1910. Começaram, portanto, a surgir iniciativas de substituição total e parcial do vestibular, como a Avaliação Seriada do Ensino Médio e a utilização do Enem como alternativas ou de forma complementar ao tradicional vestibular.

Em 1998, o MEC deu início ao Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), a partir dos princípios definidos na LDB/1996, a partir da Portaria n.º 438 de 28 de maio de 1998 que tinha como objetivo “avaliar o desempenho do aluno ao término da escolaridade básica, para aferir o desenvolvimento das competências fundamentais ao exercício pleno da cidadania” (BRASIL, 1998).

No ano seguinte à publicação dessa portaria, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep) publica a Portaria n.º 35, de 15 de abril de 1999, pela qual estabeleceu a sistemática para a realização do Enem naquele ano, e especificou como um de seus objetivos: “estruturar uma avaliação da educação básica que servisse como modalidade alternativa ou complementar aos exames de acesso aos cursos profissionalizantes pós-médios e ao ensino superior.” (BRASIL, 1999)

Desde sua implantação, as instituições privadas rapidamente aderiram ao Enem como parte ou única etapa para o ingresso de estudantes (CUNHA, 2003). A partir de 2005, o Enem passa a ser utilizado como forma de ingresso no Programa Universidade para Todos (PROUNI), no ano seguinte, passa a ser a certificação de conclusão do Ensino Médio em cursos de Educação de Jovens e Adultos (EJA)¹⁸. Apesar de uma resistência inicial das instituições públicas, as IFES acabam por aderir ao Enem, e em 2009, quando o exame passa a ser utilizado como processo seletivo para ingresso nas IFES com uma concorrência nacional, é desenvolvido um novo formato.

No bojo dessas mudanças, é criado o Sistema de Seleção Unificada (SiSU), que pode ser considerado como uma segunda etapa desse modelo de seleção nacional desenvolvido a partir do novo formato do Enem. Trata-se do sistema informatizado gerenciado pelo MEC para a seleção de candidatos às vagas em cursos de graduação disponibilizados pelas instituições federais de educação que aderiram ao sistema. A ideia do sistema é proporcionar a concorrência de vagas em qualquer IES ligada ao sistema de seleção, dessa forma o estudante que deseje estudar numa instituição fora de sua cidade, não precisa se deslocar para a realização da prova, que é feita em sua própria cidade, podendo concorrer, portanto, nacionalmente. O SiSU possui uma única etapa de inscrição, e escolhe por ordem de preferência até duas opções entre as vagas ofertadas pelas IES participantes do SiSU. Nesse momento também é definido se se deseja concorrer às vagas de ampla concorrência, ou às vagas destinadas às políticas afirmativas. Ao final da etapa da inscrição, o sistema seleciona automaticamente os candidatos com melhor classificação em cada curso, de acordo com as notas do Enem e eventuais ponderações (pesos atribuídos às notas ou bônus).

¹⁸ Substituiu o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (Encceja).

São considerados selecionados somente os candidatos classificados dentro do número de vagas ofertadas pelo SiSU, em cada curso, por modalidade de concorrência. Caso a nota do candidato possibilite sua classificação em duas opções de vagas, ele será selecionado exclusivamente em sua primeira opção. Ocorrerão, assim, duas chamadas sucessivas, em que os candidatos têm um prazo para efetuar a matrícula na instituição, confirmando a ocupação da vaga. O candidato selecionado em uma primeira opção não participará da chamada seguinte, mesmo que não tenha efetuado a matrícula na instituição de ensino para qual foi selecionado. E o candidato selecionado na segunda opção, tendo ou não efetuado sua matrícula na instituição, continuará concorrendo na chamada seguinte à vaga que escolheu como primeira opção. Assim, se na chamada seguinte o candidato já tiver se matriculado na segunda opção e for selecionado em sua primeira opção após abrir uma vaga, a realização da matrícula na vaga da primeira opção provocará o cancelamento automático da matrícula efetuada na segunda opção.

Com o fim das chamadas regulares do processo seletivo, o SiSU disponibiliza às instituições uma lista de espera que deverá ser utilizada para preenchimento de vagas eventualmente não ocupadas. Para entrar nessa lista, o candidato deve manifestar interesse no prazo especificado, podendo participar tanto os candidatos não selecionados em nenhuma de suas opções nas chamadas regulares, assim como os candidatos selecionados em sua segunda opção, independente de terem efetuado a matrícula. A participação nessa lista de espera só pode ser feita para a primeira opção de vaga do candidato.

Após quase uma década de funcionamento do ENEM/SiSU, a adesão das IFES ainda sofre variação, que diz respeito à “autonomia” das instituições para definir seu processo seletivo¹⁹. Contudo, a crescente adesão ocorre a partir de uma contrapartida financeira para que as IFES adiram ao novo mecanismo como única entrada, apesar de não haver nenhuma legislação definindo esta contrapartida.

De fato, o ENEM surgiu em um período histórico marcado pela emergência dos sistemas de avaliações nas políticas educacionais no Brasil,

¹⁹ Formas de utilização do Enem/SiSU: Disponibilizou todas as vagas pelo SiSU, utilizando a nota da prova do Enem; utilizou apenas nota da prova do Enem; Disponibilizou apenas 50% das vagas pelo SiSU, a outra parte pelo vestibular próprio da IES; vagas do 1º semestre foram preenchidas pelo modelo Enem/SiSU e no 2º semestre pelo vestibular próprio da IES.

na década de 1990, nomeada como a “década da avaliação” (SOBRINHO, 2003, p.75). A lógica da avaliação do ENEM (acompanhada por outros exames como SAEB, Prova Brasil, entre outros) foi instituída com o objetivo de aumentar o controle da educação nacional. Essas avaliações tornaram-se o carro-chefe das ações de política em educação, muito especialmente em nível federal. De um lado, podemos dizer que isso indica uma perspectiva produtivista da educação, que veio se acentuando, e de outro, sinaliza para a sua vinculação às pressões de organismos internacionais, especialmente os que favorecem financiamentos de diferentes ordens ao país (GATTI, 2012, p. 30).

Podemos apontar que o SiSU teria três vantagens em relação aos vestibulares tradicionais: ampliaria a eficiência institucional ao baratear o processo de seleção de alunos e melhorar a ocupação das vagas; aumentaria a mobilidade geográfica dos estudantes brasileiros; e, por fim, devido a sua articulação com a lei 12.711/2012 de reserva de vagas, traria maior inclusão de alunos pertencentes aos grupos tradicionalmente excluídos do ensino superior brasileiro, isto é, oriundos de escolas públicas, filhos de famílias de baixa renda, pobres, pretos, pardos e indígenas (NOGUEIRA et al., 2017). Quanto à questão de vinculação desse sistema Enem/SiSU com a Lei de Cotas e seus impactos nas políticas de permanência das universidades, será discutida no capítulo 3 deste estudo.

3.2 ASPECTOS SOCIOPOLÍTICOS QUE INFLUENCIAM AS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR: INICIATIVAS GOVERNAMENTAIS

O presente tópico discute aspectos sociopolítico concernentes às políticas de Educação Superior implementadas no Brasil nas três últimas décadas. Nesse sentido, é preciso compreender que essas políticas são marcadas por interesses e opções vinculadas às mudanças sociais e políticas do cenário contemporâneo, especialmente vinculadas à reforma do Estado Brasileiro, seguindo uma lógica neoliberal.

Essa orientação político-econômica orientada para o mercado tem início no governo Collor de Mello (1990-1991), passando pelo de Itamar Franco (1992-1994), adentrando e ganhando força no governo de Fernando Henrique Cardoso - FHC (1995-2002) (SGUISSARDI, 2006, p.1027).

Dentro de um sistema capitalista, a revolução tecnológica vem causando alterações significativas no processo produtivo e, em decorrência, no conteúdo e nas formas do processo de trabalho até então vigentes. Essa nova reestruturação capitalista, marcada pelo processo de globalização, traz como traço a exclusão social e sua justificativa ideológica, sendo o neoliberalismo a única possibilidade de sobrevivência a um elevado custo social (DOURADO, 2002).

A perspectiva neoliberal aponta para uma crítica ao Estado intervencionista e busca minimizar as ações do Estado frente às políticas sociais, com a redução ou desmonte de políticas de proteção, sob a justificativa que assim será possível a retomada do desenvolvimento econômico, reformando o Estado. A reforma segue um discurso de modernização e racionalização do Estado no sentido de que vai superar os problemas contemporâneos (desemprego, hiperinflação, etc.) e atender às novas demandas do processo de globalização. Essa perspectiva também assume um enxugamento da máquina estatal e privatização de bens e serviços, seguindo a lógica da superação de um Estado, considerado assistencialista e paternalista, por meio da transferência da produção de bens e serviços à iniciativa privada (DOURADO, 2002).

No Brasil, os processos regulatórios são alterados com a Reforma do Estado em 1995, no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), quando é redefinido o papel do Estado. Bresser-Pereira, ministro do extinto Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), traçou os elementos do denominado Novo Estado Brasileiro, visando adequar a administração pública aos parâmetros da considerada moderna administração gerencial. Justificava-se a necessidade da reforma a uma suposta expansão estatal e ineficiência do Estado em atender às necessidades dos cidadãos, que passariam a ser entendidos como clientes, no delineamento de um plano para a implementação da administração pública gerencial.

As proposições de Bresser-Pereira fundamentaram o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que “foi elaborado pelo Ministério da

Administração Federal e da Reforma do Estado e, depois de ampla discussão, aprovado pela Câmara da Reforma do Estado em sua reunião de 21 de setembro de 1995” (BRASIL, 1995), mediante Emenda Constitucional n.º19, de 1998.

O Plano Diretor “define objetivos e estabelece diretrizes para a reforma da administração pública brasileira”. Na apresentação, o presidente Fernando Henrique afirmava:

É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de ‘gerencial’, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna ‘cliente privilegiado’ dos serviços prestados pelo Estado. (ibid, p. 6)

FHC também destacava que:

Os diagnósticos e o quadro teórico apresentados no ‘Plano Diretor’ serviram de base para as propostas de Emenda Constitucional que o Poder Executivo apresentou ao Congresso Nacional para as reformas nas áreas administrativa e previdenciária (neste último caso, no que respeita às aposentadorias e pensões dos servidores públicos). [...] mediante a flexibilização da estabilidade e da permissão de regimes jurídicos diferenciados, o que se busca é viabilizar a implementação de uma administração pública de caráter gerencial (ibid, p.7).

O Plano Diretor faz uma distinção entre os conceitos de “aparelho de Estado” e de “Estado” que é relevante para ampliar a compreensão da perspectiva gerencial da reforma proposta para o campo da educação superior, a saber:

Entende-se por aparelho do Estado a administração pública em sentido amplo, ou seja, a estrutura organizacional do Estado, em seus três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e três níveis (União, Estados membros e Municípios). O aparelho do Estado é constituído pelo governo, isto é, pela cúpula dirigente nos Três Poderes, por um corpo de funcionários, e pela força militar. O Estado, por sua vez, é mais abrangente que o aparelho, porque compreende adicionalmente o sistema constitucional-legal, que

regula a população nos limites de um território. O Estado é a organização burocrática que tem o monopólio da violência legal, é o aparelho que tem o poder de legislar e tributar a população de um determinado território. Estes conceitos permitem distinguir a reforma do Estado da reforma do aparelho do Estado. A reforma do Estado é um projeto amplo que diz respeito às várias áreas do governo e, ainda, ao conjunto da sociedade brasileira, enquanto que a reforma do aparelho do Estado tem um escopo mais restrito: está orientada para tornar a administração pública mais eficiente e mais voltada para a cidadania. Este Plano Diretor focaliza sua atenção na administração pública federal, mas muitas das suas diretrizes e propostas podem também ser aplicadas no nível estadual e municipal. A reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento (ibid, p. 12).

Dois aspectos chamam atenção nessa reforma gerencial. O primeiro diz respeito à pretendida redução do Estado quanto ao seu papel de “executor ou prestador direto de serviços”, mantendo-se como “provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde” (ibid, p. 13). O segundo aspecto é a diferença feita no tocante às funções de regulação e de coordenação do Estado, quando sublinha que o governo brasileiro não carece de “governabilidade, ou seja, de poder para governar, dada sua legitimidade democrática e o apoio com que conta na sociedade civil”, mas que enfrenta “um problema de governança, na medida em que sua capacidade de implementar as políticas públicas é limitada pela rigidez e ineficiência da máquina administrativa.” (ibid, p. 13-14).

Com essas justificativas aqui simplificadas, mostra-se que o Plano Diretor defende o paradigma da administração pública gerencial, cuja estratégia volta-se:

(1) para a definição precisa dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade, (2) para a garantia de autonomia do administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros que lhe forem colocados à disposição para que possa atingir os objetivos contratados, e (3) para o controle ou cobrança a posteriori dos resultados. Adicionalmente, pratica-se a competição administrada no interior do próprio Estado, quando há a possibilidade de estabelecer concorrência entre unidades internas. No plano da estrutura

organizacional, a descentralização e a redução dos níveis hierárquicos tornam-se essenciais. Em suma, afirma-se que a administração pública deve ser permeável à maior participação dos agentes privados e/ou das organizações da sociedade civil e deslocar a ênfase dos procedimentos (meios) para os resultados (fins) (p.16).

O Plano Diretor constituiu o conteúdo da Emenda Constitucional n.º 19, de 1998, que “modifica o regime e dispõe sobre princípio e normas da administração Pública, servidores e Agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências”.

Foram intensos os debates após a promulgação da Emenda Constitucional n.º19 em vários setores da sociedade, inclusive no campo da Educação Superior. Como afirmam Gomes, Silva e Arruda (2012) – em texto que analisa as mudanças das concepções de avaliação na educação superior, que também foram afetadas pelas mudanças no Governo FHC:

O campo da Educação Superior passa a lidar então com as políticas formuladas pelos neotecnocratas, então situados no MEC, originários do NUPES4, para os quais as reformas da era FHC precisavam ocorrer para reposicionar as instituições de Educação Superior em ‘novo patamar’. Na perspectiva crítica de Chauí (1999, p. 211), no novo patamar, ‘[...] o mercado é portador de racionalidade sócio-política e agente principal do bem-estar da república’. Esse grupo formulou e implementou o ENC, que perdurou por praticamente oito anos (de 1996 a 2003). Com a posse do Presidente Lula em 2003, um novo cenário político configura-se, anunciando expectativas quanto à viabilização de outro paradigma de avaliação, materializado no SINAES (p. 916).

No cenário brasileiro, a defesa de mudanças na organização e gestão do Estado materializa-se na administração pública gerencial, atingindo, sobretudo, os serviços sociais como a saúde, educação, que podem ser oferecidos não apenas pelo Estado. Isto acaba por promover alterações nos processos de regulação e gestão da educação e novos formatos de privatização no campo educacional, como afirma Dourado (2002, p. 236):

No caso brasileiro, demarcado historicamente por um Estado patrimonial as arenas tradicionais do poder político sofrem alguns ajustes na direção da mercantilização das condições socioetais, agravando ainda mais o horizonte das conquistas sociais, ao transformar direitos em bens, subjugando o seu

usufruto ao poder de compra do usuário, mercantilizando as lutas em prol da cidadania pelo culto às leis de mercado.

O resultado desse processo, de acordo com o autor, significou uma maior concentração de riquezas, aumento da corrupção, privatização da esfera pública, com conseqüente alargamento das injustiças sociais e intensificação dos processos de exclusão social.

No caso do Estado brasileiro, que historicamente é vinculado aos interesses do setor privado, com uma enorme lacuna no que diz respeito aos direitos sociais e coletivos, quando se insere na lógica neoliberal, atende às orientações de liberalização econômica, desregulação financeira, alterações importantes na legislação previdenciária e trabalhista, principalmente com a intensificação dos processos de privatização da esfera pública. Nesse ponto, "a desigualdade passa a ser aceita como norma e o desemprego, como contingência necessária ao desenvolvimento do capital (DOURADO, 2002, p.237)".

A partir da segunda metade da década de 1990, ganha força o discurso de integração do Brasil com a economia mundial, o que, como visto, precisaria seguir a orientação neoliberal com uma reforma do Estado, em que este tem seu papel redefinido em relação ao setor econômico-produtivo, como também uma redução progressiva de suas funções enquanto provedor de serviços sociais garantidos por leis e instituições. Como foram formuladas e implementadas as políticas de Educação Superior após essa Reforma é o que será discutido a seguir.

3.3 POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL NO GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (1995-2002)

A Reforma do Estado brasileiro foi realizada no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), marcado pela lógica neoliberal e influenciado fortemente por organizações internacionais. Essas orientação e influências impactaram as políticas da Educação Superior.

3.3.1 A influência dos órgãos multilaterais nas políticas de educação superior no governo FHC

Desde os anos 1970 que os organismos internacionais tiveram presença no governo brasileiro, em especial, o Banco Mundial (BM), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e agências da Organização das Nações Unidas (ONU), que se configuravam como importantes interlocutores multilaterais com o Brasil. Contudo, no campo educacional, essas interlocuções, especialmente com o Banco Mundial, tomam maior fôlego a partir da década de 1980.

Segundo Dourado (2002), o Banco Mundial tem um papel de liderança no processo de reestruturação e abertura das economias aos novos marcos do capital sem fronteiras. Também é notório o seu papel na área educacional no Brasil e na América Latina. Difundiu em seus documentos uma nova orientação para a articulação entre educação e produção de conhecimento, por meio do binômio privatização e mercantilização da educação.

O Banco Mundial nasce juntamente com o Fundo Monetário Internacional (FMI), na Conferência de Bretton Woods, em 1944, tendo como objetivo inicial a reconstrução da economia europeia que foi devastada com a Segunda Guerra Mundial; e como organismo ligado a ONU em 1947, preocupado com a promoção do desenvolvimento. A partir de 1956, o BM passa a visar a cooperação econômica em suas versões monetária e financeira, concentrando-se em empréstimos de recursos e na assistência técnica voltada para países em desenvolvimento, especialmente na América Latina. Eram, portanto, organizações mundiais de caráter intergovernamental para obtenção de finalidades concretas de caráter econômico²⁰. Contudo, Sguissardi (2000) chama atenção que desde a fundação do BM, os EUA permanecem em sua gestão, servindo ao país como um instrumento auxiliar de política externa, o que obviamente afeta sua concepção de desenvolvimento, vinculada também a uma ideologia liberal.

Sguissardi (2006, p. 1027) aponta várias medidas que foram orientadas pelo Banco Mundial, tais como:

²⁰ Para compreender melhor as atribuições dos dois organismos (SGUISSARDI, 2006)

[...] combate ao déficit público, ajuste fiscal, privatização, liberação/ajuste de preços, desregulamentação do setor financeiro, liberação do comércio, incentivo aos investimentos externos, reforma do sistema de previdência/seguridade social e reforma, desregulamentação e flexibilização das relações de trabalho.

A ação do BM tem sido vista como negativa por promover um tipo de desenvolvimento econômico desigual, ampliando a pobreza mundial, concentração de renda, exclusão e a degradação do meio ambiente. Mesmo com a crise dos anos setenta, essas concepções pouco mudaram desde sua fundação, diferente de organismos multilaterais do âmbito da ONU (FAO, OMS e UNESCO), que reformularam suas prioridades.

Ao lado do FMI desde 1944, o BM exerceu e exerce enorme influência sobre as políticas públicas dos países em desenvolvimento, incluindo o Brasil. Essa influência, no entanto, efetiva-se na medida que os empréstimos estão condicionados à adoção pelo país tomador das diretrizes desses organismos (DOURADO, 2002). Entretanto, Sguissardi (2006) destaca que essa influência em nível global deve-se muito menos ao volume de seus empréstimos, ínfimos percentuais do PIB de países desenvolvidos, e muito mais à abrangência e ao caráter estratégico de sua atuação no processo de ajuste neoliberal dos países pobres, a partir da crise do Estado de Bem-Estar e após o denominado Consenso de Washington. Seus bancos de dados, relatórios anuais sobre economia são referidos de forma positiva em quase todos os setores do governo e de entidades não oficiais.

O campo da educação é um dos principais serviços sociais alvo de intervenções que atendem aos preceitos neoliberais. O BM lançou alguns documentos voltados para a educação, com destaque para “La Enseñanza Superior - Las lecciones derivadas de la experiencia” (BM, 1994) e “Banco Mundial: The Financing and Management of Higher Education: A Status Report on Worldwide Reforms” (BM, 1998), em que prescrevem orientações a serem seguidas. Contudo, a partir de uma parceria com a Unesco, lançam um novo documento “La educación en los países en desarrollo: peligros y promesas” (2000), em que essas orientações sofrem modificações significativas.

Sguissardi (2000) analisou algumas recomendações centrais do Banco Mundial quanto às prioridades e estratégias na formulação das políticas

educacionais que o Brasil deveria seguir e destaca que “Cada uma dessas ‘orientações’ supõe explícitas ou implícitas concepções teórico-políticas em torno da educação superior e de suas relações com o Estado e a sociedade civil (p.6)”.

O primeiro ponto sugere “fomentar a maior diferenciação das instituições, incluindo o desenvolvimento de instituições privadas”, e tem por base a ideia de que o modelo tradicional das universidades de pesquisa é caro e pouco adequado às necessidades dos países em desenvolvimento. O BM, então, recomenda, principalmente, o desenvolvimento de instituições não universitárias, pois estas são consideradas menos custosas e vinculam-se às necessidades do mercado de trabalho. Esse tipo de instituição pode satisfazer também a demanda de acesso à educação superior de grupos menos privilegiados, sem pesar para o Estado, pois sua oferta é realizada sobretudo pelo setor privado. O segundo ponto seria “proporcionar incentivos para que as instituições diversifiquem as fontes de financiamento, como por exemplo, a participação dos estudantes nos gastos e a estreita vinculação entre o financiamento fiscal e os resultados”, resultando de forma prática na extinção da gratuidade dos estudos em instituições de ensino superior (IES) públicas e distribuição dos recursos estatais, sob critérios de desempenho. Na mesma linha de argumentação, “redefinir a função do governo no ensino superior”, levando a mudanças na relação do governo com as IES; nesse sentido, o governo atuaria mais como um supervisor, desenvolvendo políticas para regulação, incentivando mecanismos para o mercado, avaliando o desempenho de instituições públicas e privadas, entre outras atribuições. O quarto ponto seria “adotar políticas que destinadas a outorgar prioridade aos objetivos da qualidade e da equidade.” A questão da qualidade na concepção do BM está associada à vinculação do ensino superior às necessidades do mercado de trabalho, inclusive o BM orienta a participação de representantes da indústria e de outras empresas nos conselhos administrativos das instituições de educação superior (SGUISSARDI, 2000; CUNHA, 2003).

Merece destaque, que até o lançamento do documento “La educación en los países en desarrollo: peligros y promesas” (2000), o Banco não considerava a educação superior como preocupação prioritária do Estado, pois para a superação da pobreza era preciso total investimento nos níveis básicos da educação, questão bastante delicada para países como o Brasil, que ainda

não tinha garantido a democratização da educação básica e a permanência nesse nível de ensino. Priorizar a educação básica escolar também pode ser considerado um discurso para privilegiar uma formação baseada na “racionalidade instrumental, tutelada, restrita e funcional” ante o conhecimento (DOURADO, 2002, p. 240).

Nessa perspectiva, deixa-se de lado a concepção de educação superior como um direito e define-se a educação superior como bem econômico de caráter privado (SILVA JR; SGUISSARDI, 2005). Entender a Educação Superior como um bem econômico, traz como consequência a restrição do acesso àqueles setores da população que podem pagar por uma formação, e ainda, o fato de se estabelecer “produtos” de qualidades diferentes para públicos diferenciados. Isso se mostra bastante contraditório com a defesa de uma educação com qualidade e equidade. De forma oposta, quando concebemos uma educação como bem público e direito social, a educação superior deixa de ser privilégio de poucos e se torna direito para todos, independente de grupo social, étnico, de gênero, etc.

Outro ponto importante a se destacar é que o direito à educação não é algo limitado a satisfazer às necessidades do mercado, proporcionar educação para um sujeito, é, na verdade, possibilitar o pleno desenvolvimento das várias dimensões do humano, físico, intelectual, criativo, social, etc., como também, beneficiar toda a coletividade, permitindo o acesso ao patrimônio cultural produzido e acumulado pela humanidade, dando-lhe prosseguimento.

3.3.2 A Reforma da Educação Superior no Governo FHC

Para compreender a dinâmica do ensino superior no período do governo FHC (1995-2003), é preciso ter em mente que alinhadas às políticas governamentais, foram aprovadas várias regulamentações e legislações. Essas importantes alterações jurídicas e institucionais seguiam a lógica das mudanças sociopolíticas e das orientações dos órgãos multilaterais, conforme vimos anteriormente, contudo, muitas vezes ignorando mobilizações da sociedade civil organizada (DOURADO, 2002).

Assim, as reformas educacionais propostas e implementadas pelo governo de FHC, lideradas pelo ministro da educação, o economista Paulo Renato Souza²¹, conferiam destaque ao papel econômico da educação como base para o desenvolvimento e progresso científico e tecnológico, em que propunham uma administração com mais racionalização dos gastos e aumento de produtividade na educação superior.

Defendiam, por isso, uma parceria entre setor privado e o governo, especialmente entre indústria e as universidades, para o financiamento e, também, gestão do sistema brasileiro de desenvolvimento científico e tecnológico (CUNHA, 2003).

A aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996) e do Plano Nacional de Educação (PNE/2001-2010), foram marcos fundamentais para as mudanças desejadas pelo governo, delimitando o início da reestruturação do ensino superior no Brasil (DOURADO, 2002; CATANI; OLIVEIRA, 2007).

Nesse sentido, após a promulgação da Constituição Federal de 1988²² foi estabelecido um longo debate com fundamentais embates (de caráter político, ideológico e programático) sobre educação superior para o processo de elaboração da LDB n.º 9.394/96²³, que veio a ser legitimada somente uma década depois, com a aprovação em 20 de dezembro de 1996. Essa legislação foi determinante na configuração da educação brasileira, pois reformulou diferentes níveis de ensino e modalidades de educação; e contribuiu para a implementação de reformas, políticas e ações educacionais que se refletem até os dias atuais.

Silva Jr e Sguissardi (2001), confrontando as propostas do MEC com a LDB, apontam que esta última parece a moldura jurídica para a maioria das propostas desse ministério. Cunha (2004, p. 804), por sua vez, afirma que a LDB seria na verdade um projeto patrocinado pelo governo, e, desta forma, traz consigo traços característicos da ideologia neoliberal. Portanto, foi elaborado e aprovado um arcabouço legal capaz de alterar as diretrizes e bases

²¹ Cunha (2003) chama atenção que quando coordenou a proposta de governo de FHC, ele era técnico do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

²² “[...] que trouxe consigo um conjunto de dispositivos no capítulo da educação, destacando-se a gratuidade no ensino público em todos os níveis, a gestão democrática da escola pública, a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão na educação universitária, a autonomia das universidades, entre outros [...]”. (DOURADO, 2002, p.241)

²³ Para saber sobre a tramitação dos projetos para LDB em disputa, ver Cunha (2003).

que configuravam o modelo que vinha sendo implementado desde a reforma universitária de 1968. Consequentemente, ocorreram mudanças significativas nas áreas de avaliação, financiamento, gestão, currículo e produção do trabalho acadêmico, modificando o campo universitário e a identidade das instituições de Ensino Superior (CATANI; OLIVEIRA, 2007, p.1).

Nessa perspectiva, Cunha (2004) esclarece que a LDB não continha propriamente todas as diretrizes nem bases da educação nacional, pois, enquanto ainda estava em tramitação, projetos de lei visando à normatização de aspectos importantes da educação superior foram sendo aprovados, com ou sem nenhuma modificação, o que o autor considera como uma normatização fragmentada, que foi realizada antes, durante e mesmo depois da promulgação da LDB. Silva Jr e Sguissardi (2001, p. 55) entendem que esse caráter de “generalidade e flexibilidade da LDB” permitiu ao MEC editar várias normas complementares via decretos e portarias, sem necessárias discussões²⁴.

A partir de mudanças normativas da LDB e demais legislação, é possível apreender elementos estruturantes das políticas educacionais implementadas pelo governo FHC e seus desdobramentos no cenário da educação superior atualmente. Inicialmente, podemos destacar a ênfase na descentralização e flexibilização da Educação Superior. Uma primeira normativa trata da questão da diferenciação institucional, e diz respeito ao artigo 45 da LDB/1996, que estabelece que a educação superior poder ser ministrada em instituições públicas e privadas, com variados graus de abrangência ou especialização, e por meio de universidades e instituições não universitárias.

Também foi estabelecido na LDB/1996 que a organização acadêmica das IES (art. 8º, Decreto 2.306/1997) pode ser configurada como: Universidades, Centros Universitários, Faculdades Integradas, Faculdades, Institutos Superiores ou Escolas Superiores e Institutos Superiores de Educação.

²⁴ Nesse contexto é importante destacar a Lei n.º 9,192/95, que altera a composição do colégio eleitoral e permitindo recondução de reitores e diretores aos respectivos cargos, a serem ocupados por docentes adjuntos ou titulares; Lei 9.131/95, que regulamentou o Conselho Nacional de Educação e instituiu avaliações periódicas nas instituições e nos cursos superiores, resultando, desde a edição da Portaria n.º 249/96 do MEC, nos exames nacionais de cursos (Provão); Decreto n.º 2026/96, definindo os procedimentos para a avaliação das instituições de ensino superior e dos cursos.

A diferenciação entre universidade e centro universitário é um aspecto importante, uma vez que a denominação de universidade é dada à instituição que trabalha com ensino, pesquisa e extensão.²⁵ Em contrapartida, os Centros Universitários não são obrigados a trabalhar com pesquisa e extensão conforme estabelece o art. 11 do Decreto 3.860/2001:

[...] instituições de ensino superior pluricurriculares, que se caracterizam pela excelência do ensino oferecido, comprovada pelo desempenho de seus cursos nas avaliações coordenadas pelo Ministério da Educação, pela qualificação do seu corpo docente e pelas condições de trabalho acadêmico oferecidas à comunidade escolar (BRASIL, 2001).

Cunha (2003) considera que no discurso reformista do governo, esses centros universitários se colocam como universidade de ensino, na medida em que são “quase autônomos ou detentores de quase toda a autonomia universitária” (p.54), em oposição à universidade de pesquisa, aquela que se constitui na tríade ensino, pesquisa e extensão.

Destacamos também, que no artigo 52 da LDB/1996, e, posteriormente, no Decreto n.º 2.306/1997 são criadas as universidades especializadas por campo de saber. Então, é a partir desses mecanismos legais que a Educação Superior vivencia um processo de indução à diversificação e à diferenciação desse nível de ensino, instituindo a flexibilização da estrutura da educação superior no país, rompendo com a garantia constitucional do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como parâmetro básico à educação superior no país.

Outro aspecto importante dessa dinâmica é a diversificação das fontes de financiamento, presente no art. 53 da LDB/1996, onde se estabelece que no exercício de sua autonomia é assegurado às universidades, “firmar contratos, acordos e convênios”, ou ainda, “receber subvenções, doações, heranças, legados e cooperação financeira resultante de convênios com entidades públicas e privadas”.

Na prática, essas políticas governamentais provocam a naturalização da educação como um serviço, e, também, restringem esse nível educativo apenas à função de ensino. A partir daí, ocorre um processo de mudanças na identidade e na função social da universidade, que passa a estar no setor de

²⁵ Exigido a partir dos decretos 2.207/1997, 3.860/2001 e 5.773/2006.

prestação de serviços ao mesmo tempo que deixa de ser compreendida como instituição historicamente autônoma em relação ao Estado e ao mercado (DOURADO, 2002). Na perspectiva de Sguissardi (2006), a universidade passa a ser uma organização social heterônoma, com a prioridade de atender as demandas do mercado. Na visão de Chauí (1999), ela poder ser compreendida como uma universidade operacional, uma universidade que:

[...] não forma e não cria pensamento, despoja a linguagem de sentido, densidade e mistério, destrói a curiosidade e a admiração que levam à descoberta do novo, anula toda pretensão de transformação histórica como ação consciente dos seres humanos em condições materiais determinadas. (CHAUÍ, 1999, p. 222)

Ou seja, a universidade passa a ser pautada pela lógica da operacionalidade, produtividade e flexibilidade, vinculada ao mercado de trabalho e ao setor produtivo distanciando-se de sua identidade de instituição social.

Também temos como desdobramento importante dessa questão da diferenciação institucional e da diversificação do financiamento das IES, a rápida expansão do ensino superior²⁶, com a predominância de IES privadas.

Vários autores (DOURADO, 2002; SGUISSARDI, 2006; CUNHA, 2003) apontam para ações que beneficiaram as IES privadas, uma vez que as IFES passaram por restrições intensas, enquanto as IES privadas receberam vários incentivos. As IFES eram criticadas por diversas razões, a saber: não teriam capacidade para gerir de forma eficaz os recursos públicos; não conseguiriam flexibilizar suas grades curriculares de forma a atender às necessidades do mercado; não eram capazes de captar recursos financeiros diversos; não eram capazes de expandirem suas vagas (DOURADO, 2002). É possível verificar que as várias universidades federais sofreram um processo de congelamento dos recursos a elas destinadas, praticamente não havendo a reposição de pessoal, e de recursos materiais durante o governo de FHC (CATANI, 2008).

²⁶ Na primeira metade da década de 1990, houve um crescimento do número de alunos do ensino médio de 52%, o que acabou por gerar novas vagas no ensino superior. Nesse contexto, o processo de diversificação e diferenciação do sistema da educação superior é colocado em prática como política educacional na intenção da expansão das vagas (Cunha, 2000).

Sguissardi (2006) levantou alguns dados que corroboram com essa política para a Educação Superior. Um indicador importante é o financiamento federal das IFES, obrigação constitucional. O índice mais utilizado é do percentual em relação ao PIB, ano a ano, do total de recursos destinados ao conjunto IFES, que, em 1989, correspondiam a 0,97% do PIB. Em 1994, eles correspondiam a 0,91%. Oito anos passados, eles correspondiam a 0,64% e, no ano anterior, tinham correspondidos a 0,61%, numa redução de cerca de 33% em relação ao início do octênio governamental.

Caso fosse tomado como referência, o total das despesas correntes do fundo público federal, a queda no índice se revelaria ainda mais acentuada: 44% (SGUISSARDI, 2006, p.1030). Também é possível identificar que, no período de 1994-2002, o ensino superior público federal teve uma expansão de 37% nas matrículas e uma redução de 5% no seu corpo docente, e de 21% no tocante aos funcionários, além do quase congelamento salarial de docentes e funcionários técnicos-administrativos. Sguissardi chama atenção que esse congelamento só não foi mais desastroso, pela existência de uma gratificação vinculada aos índices individuais de “produtividade”, intitulada, no caso dos docentes, de gratificação de estímulo à docência (GED) (ibid, p.1030).

Cunha (2004) reflete que, se de um lado, as IES federais padeceram de recursos para continuarem a operar nos termos anteriores, de outro, as IES privadas recebiam benefícios (como o financiamento das mensalidades cobradas aos estudantes e linha de crédito exclusiva para investimento, a juros subsidiados), seria natural a conclusão de que o sucateamento do setor público do ensino superior seria intencional? (p.807). Aqui, parece a construção de um discurso que visava comprovar que o Estado tem limitações para garantir o financiamento das universidades e que as próprias universidades públicas seriam ineficientes e não conseguiriam se adequar às exigências do mercado de trabalho.

Nesse cenário, concordamos com os autores mencionados que comprovam que a expansão efetivou-se pelo acesso às IES privadas não universitárias, com foco no ensino da graduação, o que reduz o investimento de capital e possibilita maior lucro, já que não se preocupa com políticas de

pesquisa e extensão²⁷. Também podemos relacionar a expansão à criação de cursos alternativos a graduação, cujo formato e tempo promoviam uma formação profissional mais rápida e a possibilidade de certificação em larga escala, como os cursos de curta duração, cursos sequenciais e cursos a distância. Nesse caso, são as IES privadas que tem uma preferência sobre os cursos sequenciais (CUNHA, 2004).

Portanto, apesar desse processo de expansão baseado na diferenciação, diversificação, ampliar o número de vagas, de cursos e de instituições nos vários municípios brasileiros, não possibilitou efetivamente a democratização dos mecanismos de acesso e permanência à população historicamente excluída da educação superior, tendo em vista essa ênfase nas instituições privadas. O que se identificou foi o ajuste do sistema educacional aos princípios do mercado, com o crescimento da demanda da classe média baixa e de setores populares pelo acesso à educação sendo atendida pela iniciativa privada, que viu nesta situação uma ótima oportunidade de negócios²⁸ (RISTOFF; GIOLO, 2006). Assim, foi criado um verdadeiro mercado educacional brasileiro²⁹, com espaço para a entrada de grandes fundos de investimentos internacionais e nacionais que se configuram em grupos educacionais que proporcionam ensino superior barato em grande escala (SGUISSARDI, 2008).

O contexto apresentado se relaciona ainda com uma mudança na função do Estado, que vemos refletida no artigo 8º da LDB: “caberá a União a coordenação da política nacional da educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais”. Nessa perspectiva, o Estado se apresenta como coordenador, refletindo uma nova forma de ação e de relacionamento entre Estado e IES, nos moldes neoliberais (CATANI; OLIVEIRA, 2007).

²⁷ A diversificação foi normatizada a partir do Decreto 2.207/1997, depois modificado pelo Decreto 2.306/1997, no qual se diferencia IES públicas, IES privadas sem fins lucrativos, IES privadas com fins lucrativos.

²⁸ Sguissardi (2008) considera que as IES privadas ao se declararem particulares ou privadas/mercantis diante da legislação em vigor, garante a possibilidade de obter apoio de capital (nacional ou internacional), tornando-se aceitável, a questão patrimonial e sucessória, e passou a ter liberdade de atuação de capitais.

²⁹ Mas apesar do crescimento de matrículas nas IES privadas, existem dificuldades quanto ao poder aquisitivo de sua clientela, que como vimos, em sua maior parte vem das camadas mais populares (AMARAL, 2009).

A LDB também trata da autonomia das universidades, estabelecendo uma lista de atribuições como fixação de vagas, capacidade de assinar convênios e acordos de cooperação, entre outras atribuições independentes do Estado. Cunha (2003) reflete que as universidades estão ligadas a um regime jurídico especial, em que lhe é permitida uma grande flexibilidade na organização do quadro de pessoal e do emprego dos recursos financeiros, contudo, como esse regime não foi definido, as universidades ainda precisam seguir uma série de regulamentos em suas gestões.

Cury (2013) analisa que a reforma universitária está estruturada em torno de dois grandes eixos: a autonomia e a avaliação. A autonomia, de modo geral, vem associada a uma flexibilidade para a universidade com menor controle do sistema de ensino do Estado, mas em contrapartida, o segundo eixo estaria voltado para um controle de resultados, o que implicaria em mudanças significativas nas IES, já que será a partir do desempenho que se receberá uma maior ou menor quantidade de recursos. A avaliação, portanto, tem grande centralidade na reforma do ensino superior:

Esses processos avaliativos resultam de alterações nos processos de gestão e de regulação desse nível de ensino, permitindo ao estado desencadear mudanças na lógica do sistema, que resultam na diversificação e diferenciação da educação superior e, conseqüentemente, provocam impactos na cultura institucional das instituições de ensino superior, especialmente das universidades [...] atenção para avaliação como campo de disputa, ao sinalizarem que esta se constitui em um terreno de contestação importante, porque pode evidenciar os fins da educação, o conceito de homem e o projeto de sociedade que se quer desenvolver (DOURADO, 2002, p.244).

O Estado, portanto, se debruça num processo permanente de avaliação das instituições, que ocorre na perspectiva da autorização e dos reconhecimentos dos cursos, bem como do credenciamento das instituições de educação superior que passam a ter prazos limitados, sendo renovados após processo regular de avaliação. Em caso de deficiências, haverá uma reavaliação e, se houver uma persistência, haverá como consequência a desativação dos cursos e habilitações e intervenção nas IES, chegando ao ponto de um descredenciamento (LDB/1996, artigo 9º, inciso IX).

Durante os anos 90, as políticas de avaliação da educação superior no Brasil, ao invés de se basearem num processo avaliativo emancipatório que

inspire o desenvolvimento institucional, pautam-se por processos de padronização com foco apenas no ensino (DOURADO, 2002). Nesse período, foi criado o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), estruturado ainda no Governo Itamar Franco, em 1992, que funcionou de forma a oferecer recursos para aquelas universidades que se voluntariassem ao programa e realizassem uma autoavaliação.

Mas, a partir de 1997, o sistema de avaliação da educação superior passou a se pautar no Exame Nacional de Curso (ENC)³⁰, conhecido como Provão para avaliar o ensino da graduação a partir dos conhecimentos e de competências técnicas adquiridas pelos estudantes em fase de conclusão de curso, que vigorou até 2003, uma vez que, em 2004, foi estabelecido pela Lei 10861/2004, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). O foco da avaliação do ensino superior deslocou-se da dimensão institucional para uma dimensão individual (CUNHA, 2003).

Essas políticas de avaliação colaboraram para o ranqueamento das IES, instituindo uma competitividade a partir da exposição que a mídia e o governo faziam dos resultados do ENC, ao invés de oportunizarem um padrão de qualidade social das universidades. Inclusive, as IES públicas passaram a enfrentar dois polos de controle, o estatal e o mercado.

Com a diminuição no financiamento das universidades, com as políticas rígidas com redução de investimentos e de recursos para sua manutenção, além dos salários cada vez mais comprimidos, e sendo cobradas para elevar os níveis de eficiência e de responsabilidade social, essas instituições criaram iniciativas para captação de recursos junto a empresas e clientes, comercializando seus serviços, com consultorias e assessorias, por exemplo, e a venda de serviços educacionais com cursos pagos, especialmente de especialização, e parcerias entre universidades públicas e fundações privadas, políticas de extensão universitária e implantação de mestrados profissionalizantes (SGUISSARDI; SILVA JR, 2001; LIMA, 2008). Portanto, as IES públicas começaram a ficar subordinadas à avaliação do

³⁰ O exame Nacional de Cursos era obrigatório para todos os estudantes do último ano dos cursos superiores de graduação do país. Houve reação a sua implementação por parte dos estudantes que deixavam a prova em branco, deslegitimando os seus resultados. Diante das críticas, foi promulgado o Decreto n.º 2.026, de outubro de 1996, que institui novos procedimentos, e que garantiu a continuidade do Provão aliado a um levantamento de dados pela secretaria de avaliação e informação educacional do MEC para o cálculo de indicadores do desenvolvimento global (CUNHA, 2003).

mercado pela qualidade dos serviços prestados e a uma efetiva vinculação entre a avaliação do mercado e o volume de recursos financeiros que a instituição consegue captar, normalmente a partir de usos das fundações de apoio de caráter privado.

Outro ponto significativo é a obrigatoriedade da oferta de cursos noturnos em instituições públicas, desde que sejam mantidos os padrões de qualidade do diurno e que seja garantida a previsão orçamentária. Esta medida estaria articulada a uma gestão administrativa mais racional e a utilização da capacidade ociosa, visando a generalizar os cursos noturnos e aumentar as matrículas, sem despesas adicionais (CUNHA, 2003).

Também destacamos que o vestibular deixou de ser a única forma de ingresso nas IES, abrindo-se a possibilidade de processos seletivos diversificados, o que possibilitou que as IES utilizassem processos de admissão diferentes, muitas vezes ligado ao mercado do ensino superior. Nesse mesmo período, foi instituído pelo MEC o ENEM, que a princípio era facultativo e se mostrava diferenciado em relação ao vestibular, por favorecer a interdisciplinaridade e a aplicação prática do conhecimento, indo de encontro a tradicional memorização. A adesão inicial foi maior entre as instituições privadas, mas, devido a adesão dos estudantes e por pressão do ministério, foi sendo incorporada pelas instituições públicas.

A LDB/1996 ainda estabeleceu que no prazo de um ano deveria ser encaminhada ao Congresso Nacional proposta de Plano Nacional de Educação (PNE), indicando diretrizes e metas para a década da educação (1996-2006).

Tal perspectiva sinalizava para a implementação de políticas educacionais para o país, contudo, Dourado (2002) revela que a proposta do PNE do MEC/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) aprovada vai na contramão das demandas da sociedade civil, corroborando uma lógica gerencialista e mercantil das políticas educacionais em curso. O documento é marcado pela ausência de mecanismos concretos de financiamento para a efetivação das medidas encaminhadas no plano, o que possivelmente demandará novos formatos de privatização nesse nível de ensino, com a interpenetração das esferas públicas e privadas.

Entende-se que, embora tenham ocorrido mudanças na configuração da Educação Superior, no período analisado, a expansão desse nível de ensino

focalizou mais a expansão quantitativa, com ênfase no setor privado, em detrimento de políticas de democratização mais amplas.

3.4 POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL NO GOVERNO DE LUÍS INÁCIO LULA DA SILVA (2003-2010)

O governo Lula foi eleito cercado por expectativas de mudanças, representando uma candidatura ligada ao espectro político da esquerda, que incorporava demandas historicamente reprimidas de amplos segmentos da sociedade (SGUISSARDI, 2006).

Um novo cenário político se configura, anunciando expectativas quanto à viabilização de outro modelo de desenvolvimento do país, que se concretizaria por meio das políticas sociais, pela democratização e pela presença mais efetiva do Estado, em oposição às políticas neoliberais implementadas na década de noventa (ARRUDA; GOMES, 2015).

Apesar de indicadores que apontam continuidades do governo anterior, Dantas e Junior (2009) apontam a necessidade de uma compreensão de elementos que indicam mudanças no papel do Estado frente a educação superior. Nesse sentido, esses autores consideram que diante de um cenário com tensões quanto a governabilidade do país e com crise econômica, herança do governo anterior, o governo Lula manteve críticas ao modelo econômico em vigor, mas optou por uma transição sem grandes rupturas, de forma gradual. Nesse sentido, já a partir de 2004, houve a flexibilização dessa política, com a ampliação dos investimentos públicos e dos gastos sociais, indicando um rompimento com elementos do governo FHC, marcado pelo arrefecimento dos investimentos públicos em educação em todos os níveis e pelos sucessivos cortes orçamentários que atingiram o sistema universitário federal, impedindo sua expansão e provocando o sucateamento das IFES existentes. A retomada do crescimento juntamente com a ampliação das políticas sociais e os reajustes do salário mínimo provocaram melhoria nas condições gerais de vida da população.

No que diz respeito às políticas voltadas para educação, Lula havia lançado o Plano de Governo para a Educação (PGE): “Uma escola do tamanho

do Brasil”; onde foi firmado compromissos de políticas e ações do governo federal, em articulação com os outros entes federados, para a Educação Superior, tais como:

1. A promoção da autonomia universitária e da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão nos termos constitucionais (Artigo 207 da CF);
2. O reconhecimento do papel estratégico das universidades, em especial as do setor público, para o desenvolvimento econômico e social do país;
3. A consolidação das instituições públicas como referência para o conjunto das IES do país;
4. A expansão significativa da oferta de vagas no ensino superior, em especial no ensino público;
5. A ampliação do financiamento público ao setor público, revisão e ampliação de crédito educativo e criação de programa de bolsas universitárias, com recursos não vinculados constitucionalmente à educação;
6. A defesa dos princípios constitucionais da gratuidade do ensino superior (artigo 206, IV, da CF);
7. O envolvimento das IES, em especial as do setor público, com a qualificação dos professores para a educação básica, em cursos que garantam formação de alta qualidade acadêmico-científica e pedagógica e associem ensino, pesquisa e extensão. (BRASIL, 2002, p. 52-53).

Esses compromissos reconheciam a Educação enquanto um direito social e a necessidade imperativa de ampliação e democratização do acesso à educação superior, e apontavam para um comprometimento com a expansão e qualidade desse nível de ensino.

Cunha (2009), contudo, chama atenção para o fato de que o MEC, nesse período, foi ocupado por três ministros³¹, o que deu um caráter diverso a pasta, já que cada ministro tinha suas propostas, com diferentes prioridades e perspectivas sobre os rumos da educação. Por exemplo, Cristovam Buarque retomou as campanhas de alfabetização de adultos e a educação superior foi deixada em segundo plano, enquanto que, Tarso Genro, retomou como foco a educação superior, defendendo uma lei orgânica de educação superior, com destaque para medidas como a criação do Sinaes e do Prouni, deixando em segundo plano a campanha de alfabetização de adultos; por fim, Fernando Haddad, que amplia as políticas no MEC (CUNHA, 2009).

³¹ Cristovam Buarque (01/01/2003 a 23/01/2004); Tarso Genro (27/01/2004 a 29/07/2005) e Fernando Haddad (29/07/2005 a 31/12/2010).

Assim, nesse período, as políticas e gestão para a educação superior assumem escopo mais abrangente, com a implantação de programas e ações especialmente voltadas para a expansão do sistema, especialmente a partir de duas frentes articuladas com a expansão da rede federal de ensino (incluindo universidades e institutos federais, e, paradoxalmente, ampliação e consolidação do financiamento ao setor privado, por meio do incremento ao PIES e da criação do Prouni. Nesse sentido, ainda que tais medidas não alterassem a lógica privatista estrutural presente nesse nível de ensino no país, tais iniciativas propiciaram mudanças importantes, incluindo uma retomada sem precedentes da expansão de instituições, cursos e vagas nas instituições federais de ensino superior, como podemos identificar que de 2003 a 2016, o número de matrículas em cursos de graduação passou de 567.101 para 1.175.650, no mesmo período, tendo um crescimento de 107,30% (FERREIRA, 2019).

Do ponto de vista do financiamento, o governo havia se comprometido com a ampliação dos recursos financeiros, na medida de um aumento progressivo de gastos públicos em educação, em relação ao PIB para o mínimo de 7%, no período de dez anos (BRASIL, 2002). De fato, se inicia um movimento de recuperação das condições de financiamento das IFES a partir de novos recursos advindos dos programas de expansão da rede pública de ensino superior (DANTAS; SOUSA JUNIOR, 2009).

No início do primeiro mandato, foram sancionados instrumentos legais voltados para a educação superior. O Decreto n.º 4.914, de 11 de dezembro de 2003 (dispõe sobre os centros universitários, alterando o art. 11 do Decreto n. 860, de 9 de julho de 2001); a Lei Federal n.º 10.861, de 14 de abril de 2004 (objetivava a substituição do “Provão” - Exame Nacional de Cursos e, criava o SINAES); a Lei Federal n.º 10.973, de 2 de dezembro de 2004 (que dispõe sobre incentivos à inovação tecnológica³²); a Lei Federal n.º 11.079, de 30 de

³² A Lei criava facilitadores para o uso dos recursos físicos, materiais e humanos das IFES pelas empresas. Previa também gratificação aos pesquisadores que tivessem seus conhecimentos utilizados pelas empresas, assim como a possibilidade de transferência de tecnologia das universidades para as empresas. A preocupação que surgiu com a sanção dessa lei consistia no fato de que a grande proximidade estabelecida entre universidade e empresa pudesse vir a criar distorções “[...] da verdadeira função pública da universidade no campo científico e da inovação e, dada a penúria financeira das universidades públicas e seus docentes/pesquisadores, criaria também facilidades para a subordinação da agenda universitária ao campo empresarial”. Essas questões poderiam se apresentar ainda como fatores de limitação da liberdade acadêmica, promovendo ainda o aprofundamento do fenômeno da heteronomia universitária.

dezembro de 2004 (que normatizou as contratações e licitações de parceria público-privada - PPP³³); o Decreto Presidencial n.º 5.225, de 1 de outubro de 2004 (que elevou os Centros Federais de Educação Tecnológica - Cefets, à categoria de instituições de ensino superior); o Decreto Presidencial n.º 5.245, de 18 de outubro de 2004, transformado na Lei Federal n.º 11.096, de 13 de janeiro de 2005 (instituiu o PROUNI³⁴).

Ainda após essas medidas, em 2007, a partir do ministério de Fernando Haddad, o governo Lula desenvolveu o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), como um plano setorial na esteira do lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC³⁵, com aporte de recursos de R\$8 bilhões de reais (DANTAS; JUNIOR, 2009).

O governo tinha chegado a apresentar o documento “Reforma da Educação Superior - Reafirmando princípios e consolidando diretrizes” (BRASIL, 2003), como uma síntese do projeto de reforma universitária, que posteriormente seria apresentado pelo governo no Congresso Nacional. Contudo, apesar da proposta não ter sido aprovada no Congresso, as diretrizes presentes no documento influenciaram fortemente o PDE (DANTAS; JUNIOR, 2009).

O PDE é um plano executivo que buscava integrar um conjunto de programas que envolvem etapas, os níveis e as modalidades da educação brasileira, na busca de alcançar a superação da fragmentação das políticas educacionais e proporcionar o diálogo entre os entes federativos. Ele é constituído por mais de 40 programas divididos em quatro eixos norteadores: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização. A criação do PDE se deu na vigência do Plano Nacional de Educação (2001-

³³ Trata da parceria entre Estado e empresas privadas nas diversas “[...] áreas de produção, comércio de bens e serviços de natureza pública e coletiva, isto é, pesquisa, desenvolvimento tecnológico, meio ambiente, patrimônio histórico e cultural, e serviços de educação e ensino”. Os riscos postos por essa lei, no caso da educação, são o fortalecimento do setor privado e, também, o uso dos recursos públicos pelas entidades não públicas.

³⁴ Tratou da regulação da prática das entidades beneficentes de assistência social no ensino superior. Para Sguissardi (2006, p.1046), esse programa pode ser encarado como uma extensão das PPPs no campo do ensino superior. Outros dois questionamentos foram lançados acerca da qualidade de ensino ofertada pelas instituições beneficiadas por essa lei e também sobre o bom aproveitamento do dinheiro público investido nessas instituições.

³⁵ O programa visava impulsionar, principalmente, a produtividade em setores estratégicos. Incrementar a modernização tecnológica, contribuir para ativar novas áreas da economia e acelerar outras que já se encontram em expansão (DANTAS; JUNIOR, 2009).

2011), sendo defendido pelo governo como uma tradução instrumental do PNE³⁶ (BRASIL, 2010).

No que diz respeito à Educação Superior:

No contexto do PDE, a educação superior baliza-se pelos seguintes princípios complementares entre si: i) expansão da oferta de vagas, dado ser inaceitável que somente 11% de jovens, entre 18 e 24 anos, tenham acesso a esse nível educacional, ii) garantia de qualidade, pois não basta ampliar, é preciso fazê-lo com qualidade, iii) promoção de inclusão social pela educação, minorando nosso histórico de desperdício de talentos, considerando que dispomos comprovadamente de significativo contingente de jovens competentes e criativos que têm sido sistematicamente excluídos por um filtro de natureza econômica, iv) ordenação territorial, permitindo que ensino de qualidade seja acessível às regiões mais remotas do País, e v) desenvolvimento econômico e social, fazendo da educação superior, seja enquanto formadora de recursos humanos altamente qualificados, seja como peça imprescindível na produção científico-tecnológica, elemento-chave da integração e da formação da Nação (BRASIL, 2010).

Esses princípios apontavam para uma educação superior mais democratizada e inclusiva, o que significa ter como preocupação uma expansão que incorpore setores tradicionalmente excluídos nesse nível de ensino. Para isso, o governo federal promoveu um redirecionamento de políticas em favor da expansão da rede federal, incluindo universidades e Institutos Federais (IF) e, paradoxalmente, ampliação e consolidação do financiamento ao setor privado por meio de incremento do FIES e da criação do PROUNI.

Nesse sentido, queremos destacar que nos governos Lula com continuidade no governo Dilma, houve uma expansão pública sem precedentes no país (de 2003 a 2016, o número de matrículas em cursos de graduação passou de 567.101 para 1.175.650, no mesmo período, tendo um crescimento de 107,30%).

Tem-se um novo cenário de expansão da educação superior, por meio da criação de novas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), a

³⁶ A discussão sobre o PDE e sua relação com o PNE, pode ser aprofundada em SAVIANI, D. PDE- Plano de Desenvolvimento da Educação: razões princípios e programas. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008. OLIVEIRA, D.A. Das políticas de governo à política de Estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. Educ. e Soc. Campinas, vol. 32, n. 115, abr.-jun.; 2011.

ampliação de novos campi, a implantação de novos cursos e o aumento de vagas, em oposição ao modelo homogêneo privatista, tradicionalmente, com foco no ensino.

O governo lançou quatro programas principais para a expansão da educação superior: O Programa Universidade para Todos - PROUNI, o Programa Expandir, o sistema UAB-Universidade Aberta do Brasil e o REUNI - Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais.

PROUNI

O Prouni, como já pontuado, foi criado pela Medida Provisória 213/2004 e institucionalizado pela Lei 11.096/2005, que determinou a concessão de bolsas de estudos integrais e parciais (de 50% ou 25%) em cursos de graduação e sequenciais, de formação específica, em instituições privadas de educação superior, para estudantes de baixa renda oriundos da rede pública de ensino. Em contrapartida, o governo oferece a isenção de alguns tributos às IES, sejam estas com ou sem fins lucrativos, que aderirem ao programa (BRASIL, 2005). Caracterizado como a primeira política federal de ação afirmativa, visando a inclusão no ensino superior de jovens tradicionalmente excluídos, apoiada num discurso de promoção de justiça social, o programa foi alvo de controvérsias entre pesquisadores e entidades educacionais de cunho acadêmico³⁷, que investigam o seu impacto na educação superior e a sua relação com o Estado e o setor privado. Catani, Hey e Gilioli (2006) refletem que o Prouni:

[...] promove o acesso à educação superior com baixo custo para o governo, isto é, uma engenharia administrativa que equilibra impacto popular, atendimento às demandas do setor privado e regulação das contas do Estado, cumprindo a meta do Plano Nacional de Educação (PNE – Lei n.º 10.172/2001) de aumentar a proporção de jovens de 18 a 24 anos matriculados em curso superior para 30% até 2010. Pretende, ainda, atender ao aumento da demanda por acesso à educação superior, valendo-se da alta ociosidade do ensino superior privado (35% das vagas em 2002, 42% em 2003 e 49,5% em 2004).

³⁷ Mancebo (2004); Catani, Hey e Gilioli (2006); Chaves e Amaral (2016).

Dessa maneira, o programa atinge o objetivo da ampliação da rede de ensino superior sem aumentar os gastos para o Estado, e converge também atendendo a demanda do setor privado. Nesse sentido, Carvalho (2006) sinaliza que o programa refletia a pressão das associações representativas dos segmentos do setor privado³⁸, com o interesse de resolver o grande número de vagas ociosas. O governo, portanto, opta por lidar com a ampliação do acesso e a expansão da educação superior, agindo a partir de um conceito de redistribuição indireta de renda. Contudo, elementos como a qualidade questionável e as demandas imediatas do mercado da maioria dessas instituições privadas e filantrópicas, acabam por questionar seu caráter democratizador, apesar dos números que refletem um aumento das matrículas. Nesse sentido, o programa parece legitimar a estratificação social existente, já que são os jovens de baixa renda que não conseguem acessar às IES de maior qualidade, como também estas IES privadas não estão voltadas para garantir a permanência dos estudantes, que são vistos apenas como consumidores e não como cidadãos (CATANI; HEY; GILIOLI, 2006).

Vale ressaltar que o Prouni possui ligação com o Sinaes, Lei 10.861/2004, por essa avaliação ser um referencial fundamental para os procedimentos de regulação e supervisão da educação superior, para o credenciamento e a renovação de credenciamento de IES, bem como para autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação. O Sinaes passou também a ser utilizado como uma política governamental vinculada ao financiamento, causando impactos na expansão da educação superior privada (AMARAL, 2009).

Programa Expandir – Universidade: Expandir até ficar do tamanho do Brasil

O Programa de Expansão das Universidades Federais, instituído em 2003, foi outra medida para a expansão do número de vagas e interiorização da educação superior. O programa liberou às IFES mais recursos financeiros necessários à sua manutenção, vagas para docentes e técnicos administrativos, com a intenção de aumentar a relação professor/aluno para 20, ultrapassando a marca de 2002, de 14,3. Uma das diretrizes de destaque desse Programa foi a interiorização do ensino superior, direcionada para as necessidades e

³⁸ Para saber mais sobre as mudanças ocorridas no programa, ler Catani, Hey e Gioli (2006).

vocações econômicas de cada região, no sentido de contribuir para que os jovens permanecessem em suas cidades para estudar e trabalhar, contribuindo sobremaneira com o desenvolvimento local (BRASIL, 2003). A meta era a criação de 10 novas universidades federais e a implantação e consolidação de 49 novos campi universitários, de modo a alcançar o patamar de 30.000 novos estudantes em diversos cursos de graduação.

REUNI

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) foi instituído pelo Decreto 6.096/2007, que deu continuidade ao processo de expansão das universidades federais iniciado com o Programa Expansão (2003). Ele tinha como objetivo “criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível da graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais”. Nesse sentido, apresentava como meta global, “a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano” (BRASIL, 2007). Para alcançar esse patamar, o programa então propõe as seguintes diretrizes:

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

De fato, o REUNI propõe a reorganização dos cursos de graduação (flexibilização dos currículos) e a diversificação das modalidades de

graduação por meio da reestrutura acadêmico-curricular (educação à distância, criação de cursos de curta duração, bacharelados interdisciplinares, etc.). A prioridade está nos cursos noturnos, licenciatura e interiorização do ensino gratuito, tendo como foco a expansão e o atendimento das demandas da sociedade.

Com esse programa, foram criadas 14 novas universidades em diversos estados do Brasil (especialmente no interior), abertos 126 campi universitários e duplicada a oferta de vagas ofertadas (BRASIL, 2010). Contudo, apesar desse incremento dos investimentos nas universidades públicas, os indicadores do INEP apontavam em 2010 (Censo da Educação Superior) a confirmação do processo de privatização pelo fato de que as IES privadas respondiam por 73% do total de matrículas dos cursos de graduação presencial.

3.5 POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL NO GOVERNO DE DILMA ROUSSEFF (2011-2014)

A Presidente Dilma Rousseff foi eleita pelo partido dos trabalhadores como sucessora do presidente Lula, e criou o Programa de Governo “Para o Brasil Seguir Mudando”, no qual são expostos 13 compromissos. No tocante ao sétimo compromisso, referia-se à educação com o título “Garantir educação para a igualdade social, a cidadania e o desenvolvimento”.

[...] Nas suas atribuições específicas, dará continuidade à ampliação e à qualificação da educação superior. Mais universidades públicas, mais campi e extensões universitárias garantirão a ampliação das matrículas. Mais verbas para estimular as pesquisas e fortalecimento da pós-graduação, que será expandida a todas as regiões do país. A experiência do ProUni será potencializada, permitindo a mais estudantes de baixa renda ingressarem na universidade. O projeto de construção das Instituições Federais de Educação Tecnológica (IFET) será ampliado. As cidades pólo ou com mais de 50 mil habitantes possuirão, pelo menos, uma escola técnica (BRASIL, 2011, p. 7).

De modo geral, o maior projeto para a educação nesse período foi a criação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

(Pronatec), lançado pelo Governo Federal em 2011, por meio da Lei 11.513/2011, com o “objetivo de expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica no país, além de contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público” (BRASIL, 2011).

Esse governo retoma ações propostas na gestão anterior em relação à educação superior, com a continuidade da política de expansão da educação superior pública, com a construção de novas universidades. Houve um crescimento significativo de matrículas nas universidades federais e nas privadas por meio da continuidade do Reuni e do Prouni.

Nesse sentido, continua o processo de expansão da rede pública federal de educação superior das universidades federais, marcado pela interiorização das instituições e configuração de organização multicampus.

Esse processo vem demonstrando a importância atribuída às universidades como agentes fundamentais na promoção do desenvolvimento econômico e social, cobrando-as pela sua relevância e fins como instrumentos estratégicos para o progresso econômico do país, bem como das regiões em que estão localizadas, fato que exige alterações na gestão das instituições para que possam assumir os novos papéis sociais demandados (OLIVEIRA, 2013, p. 9).

Também trouxe como inovação o Programa Ciências Sem Fronteiras, pelo decreto n.º 7.642/11, com concessão de bolsas para promover intercâmbio e propiciar

a formação e capacitação de pessoas com elevada qualificação em universidades, instituições de educação profissional e tecnológica, e centros de pesquisa estrangeiros de excelência, além de atrair para o Brasil jovens talentos e pesquisadores estrangeiros de elevada qualificação, em áreas de conhecimento definidas como prioritárias (BRASIL, 2011).

Ainda na direção de políticas de expansão para a educação superior que propiciem maior inclusão social e democratização no acesso à Educação Superior, no governo Dilma, é instituída a Lei 12.711/2012, a chamada Lei de Cotas. Foco da nossa pesquisa, essa Lei foi marcada por um intenso debate público quanto a sua legitimidade e legalidade, e trouxe grandes impactos na Educação Superior do país ao reservar 50% de vagas para egressos de escolas públicas, com cotas étnico-raciais.

Diante dos programas e ações que foram implementadas desde o governo Lula para o acesso de estudantes, é preciso tratar do Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), de 2008, apresentado como instrumento de consolidação do REUNI, visando garantir condições de apoio à presença do estudante nas universidades. Portanto, é fundamental compreender as políticas voltadas para assistência estudantil, desde que impactem diretamente nas condições de permanência dos estudantes, o que iremos discutir com mais detalhes no capítulo 3.

Por fim, lembramos que a presidenta reeleita Dilma Roussef teve seu segundo mandato interrompido, ao sofrer um processo de impeachment em 2016 profundamente controverso, dando início a um cenário de mudanças que afetou as políticas públicas e sociais elaboradas pelo governo. Assumiu a presidência o seu vice, Michel Temer, que governou até o fim do mandato.

4 POLÍTICAS DE AÇÕES AFIRMATIVAS E A LEI DE COTAS

Conforme discutido nos capítulos 1 e 2 desta investigação, a partir de um contexto de busca pela expansão e democratização da educação superior, aliada a movimentos de reivindicação de direitos de grupos historicamente excluídos, a política de cotas, identificada enquanto uma política afirmativa, desponta no cenário brasileiro com a Lei n.º 12.711 de 29 de agosto de 2012, no governo da Presidenta Dilma Rousseff.

Neste capítulo, vamos adentrar no debate nacional sobre as políticas de ação afirmativa no contexto da Educação Superior.

4.1 POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA PARA EDUCAÇÃO SUPERIOR

A educação no Brasil ainda se caracteriza como um espaço onde persistem históricas desigualdades sociais e raciais, e este caráter seletivo está especialmente localizado na Educação Superior, como já discutido nos capítulos anteriores. Diante desse quadro, ganharam destaque, nas três últimas décadas, as discussões sobre a necessidade de o Estado estabelecer políticas e práticas específicas de superação dessas desigualdades, com as denominadas Políticas de Ações Afirmativas (PAAs).

Políticas de Ação Afirmativa, de modo geral, são medidas redistributivas que visam alocar bens para grupos específicos, isto é, “discriminados e vitimados pela exclusão socioeconômica e/ou cultural passada ou presente” (FERES JÚNIOR et al., 2013, p.5). Categorizados sob essa denominação, pode-se encontrar as mais variadas medidas, que visam diminuir a desigualdade, e, em muitos casos, atender reivindicações coletivas, como distribuição de moradias e políticas de identidade.

As Políticas de Ação Afirmativa se diferenciam de políticas antidiscriminatórias, pois, as primeiras não se limitam a punir, mas sim atuam em favor das coletividades discriminadas, podendo funcionar como prevenção à discriminação e, também, como reparação de seus efeitos na população (FERES JÚNIOR et al., 2013). A ação afirmativa busca remover

barreiras, sejam formais ou informais, que impeçam o acesso de certos grupos ao mercado de trabalho, universidades e, também, às posições de liderança. Na prática, são iniciativas que favorecem segmentos sociais discriminados, para que tenham mais oportunidades e mobilidade social. A quase ausência desses segmentos em instituições e nas posições de maior prestígio e poder na sociedade, pode ser considerada um sintoma de discriminação. Nesse sentido, as ações afirmativas têm um caráter provisório, e são criados incentivos para os segmentos alvo de discriminação, com o propósito de instaurar o equilíbrio de representação frente à população em geral e, principalmente, na composição dos grupos de poder nas diversas instituições que fazem parte da sociedade.

Na área da Educação, essas políticas têm como público-alvo alunos provenientes de meios socioculturais desprivilegiados, e o objetivo de não apenas buscar a igualdade de acesso, que é defendida também em perspectivas neoliberais, mas sim a igualdade de resultados, para que os grupos discriminados possam ter o mesmo nível de escolaridade média que ocorre com a escolaridade média dos brancos, dos habitantes da cidade; isto é, para que haja justiça social.

As Políticas de Ação Afirmativa têm aplicações práticas, tendo sido implementadas em diversos países, variando apenas o público-alvo. A Índia, por exemplo, foi o primeiro país a aplicar as PAAs e reservam um percentual de vagas em suas universidades públicas para as castas consideradas inferiores, os dalit ou “intocáveis”. O debate sobre ações afirmativas tem, pois, um caráter internacional, transcendendo as fronteiras nacionais (OLIVEN, 2007).

As Políticas de Ações Afirmativas para acesso ao ensino superior são frequentemente vistas como originárias dos Estados Unidos. No entanto, foi na Índia, com a Constituição de 1950 que as reservas de vagas do ensino superior para grupos populacionais discriminados foram fundamentadas legalmente de forma pioneira. Outra compreensão errônea, é que se divulga que as cotas no Brasil são cópias do sistema de cotas dos Estados Unidos. Trata-se também de um equívoco, uma vez que as cotas baseadas em critérios raciais são ilegais nos EUA desde 1978, conforme decisão da Suprema Corte, no caso de Bakke contra a faculdade de medicina da Universidade da Califórnia, em Davis. Além disso, a Suprema Corte dos EUA, em 2003,

também considerou inconstitucional outra modalidade de ação afirmativa: a concessão de bônus indiscriminado na nota de admissão ao ensino superior, no caso Gratz contra a Universidade de Michigan, embora, tenha considerado constitucional o uso do critério de raça para esse tipo de admissão, no caso Grutter contra a universidade de Michigan (TRAGTENBERG, 2013).

Ao discutir a defesa das políticas afirmativas, é fundamental destacar a participação do Movimento Negro que, ao combater à discriminação no Brasil e no mundo, pressionava os governos em busca de ações de enfrentamento da exclusão dos negros em nossa sociedade e foram fundamentais para o debate posterior acerca da implementação dessas políticas no país.

Com efeito, o imaginário brasileiro é marcado por uma noção de povo mestiço, que convive harmoniosamente. A obra de Gilberto Freyre, *Casa Grande e Senzala*, lançada em 1933, foi uma das obras que mais influenciou o mito da “democracia racial”. Ele foi lançado em um momento de transição, com a construção do processo de industrialização e da Nação, e, portanto, o passado da escravidão deveria ser esquecido e substituído por um ideal de harmonia e democracia nas relações étnicas.

Em contrapartida, nos anos 1950, esse discurso é questionado a partir de produções de intelectuais como Florestan Fernandes, que faz uma nova interpretação das relações raciais, como em “A integração do negro na sociedade de classes” (1965), em que ressalta o racismo e as desigualdades raciais e redefine a suposta democracia racial como um mito, uma falsa realidade, que acaba impedindo que sua ideia se torne realidade.

Fernandes afirma que apesar do fim do regime escravista, os negros permanecem em uma situação de subalternidade, pois a cultura racista se atualiza através da mentalidade, do comportamento, na organização das relações sociais e das desigualdades entre brancos e negros (FERNANDES, 1965).

Um dos exemplos desse movimento foi a ação dos vários movimentos negros que se reinventaram com o Movimento Negro Unificado (MNU), em 1979, tratando de duas demandas específicas: de um lado, reivindicam a denúncia do racismo na esfera legislativa, com o objetivo de torná-la judicial, e questionando o mito da democracia racial; de outro, defendem o acesso à educação formal para a população negra, utilizando como argumento os indicadores que denunciam a desigualdade racial, especialmente no que diz

respeito à educação. Assim, o direito à educação, entendido como um direito social dos mais importantes, torna-se uma bandeira dos movimentos negros.

Segundo Paiva (2013), a discussão sobre ação afirmativa no ensino superior não seria possível sem o processo de redemocratização vivido pela sociedade brasileira desde os anos 1980. O cenário desse período é a enorme desigualdade social brasileira, que veio à tona com o resultado dos baixíssimos indicadores sociais, com destaque para a área de educação com seus maiores déficits. Depois do longo período de repressão pela ditadura militar, surgem conflitos frente às desigualdades persistentes no país, com destaque aos movimentos sociais que se renovaram e trouxeram novas pautas de diversas naturezas para a esfera pública democrática.

Munanga (1996) reflete que o Estado brasileiro, sempre teve como característica se valer de medidas redistributivas ou assistenciais contra a pobreza, apoiada em concepções de igualdade. É, portanto, a partir da redemocratização, que a população organizada começa a cobrar uma postura mais ativa do poder público diante de questões como raça, etnia, gênero e medidas mais efetivas para a superação dos problemas com as ações afirmativas (MOEHLECKE, 2002).

No final dos anos de 1990, os movimentos negros chegaram a um consenso de que as pautas de suas solicitações deveriam ser no formato de uma ação afirmativa no ensino superior, e acordaram sobre a importância de acelerar a formação de futuros quadros para a população negra, ao mesmo tempo em que continuavam a lutar pela qualidade da educação básica, conscientes que a defesa de um nível de ensino não excluiria o outro.

De fato, se houve avanço na escolaridade dos brasileiros, de modo geral, nos anos de 1990, não atingiu a população negra, pois, a desigualdade na escolaridade dos autodeclarados brancos e negros se manteve na mesma proporção: de quase 50% dos que se autodeclaravam negros no censo de 2000, apenas 4% estavam matriculados no ensino superior.

A discussão sobre a desigualdade racial tomou novo fôlego no âmbito mundial e o Brasil participou da Conferência das Nações Unidas sobre o Racismo e a Discriminação, realizada em Durban, África do Sul, no ano de 2001. As reuniões preparatórias para este evento foram fundamentais para a construção de um consenso em torno das políticas afirmativas para o ensino superior.

Do ponto de vista jurídico brasileiro, o debate girava em torno do princípio de se pensar em leis para interferirem na produção da desigualdade social brasileira; de outro, a manutenção de leis universais. E não podia deixar de ser de outra maneira, uma vez que a ação afirmativa significa, em última análise, trata os desiguais de maneira desigual, o que provoca uma quebra tanto na ideia de “neutralidade estatal”, quanto princípio republicano de leis iguais para todos. Foi um debate acirrado em que de um lado, privilegiava-se a igualdade substantiva; de outro, a igualdade formal das leis (PAIVA, 2013, p. 48).

Outro ponto que chama bastante atenção, diz respeito à repercussão nos meios midiáticos das propostas da política de cotas que começaram a ser implementadas nas Universidades Federais e no debate da formulação de uma lei para todo país. O artigo de Sales (2007) analisou editoriais e matérias de opinião veiculadas pelo jornal O Globo, identificando no discurso midiático uma diversidade de opiniões, equívocos de informações sobre as cotas, negações do racismo no Brasil, e ênfase nos resultados negativos das cotas e no rebaixamento da qualidade de ensino no ensino superior público. A autora retoma essa linha de investigação em outro trabalho (SALES; FISCHMANN, (2015), em que se propõem a apresentar e discutir a lógica de argumentação e o posicionamento sobre Ação Afirmativa das revistas semanais *Veja* e *Isto É*. A pesquisa evidenciou importantes tensões discursivas sobre as políticas de Ação Afirmativa no Ensino Superior, em especial sobre as cotas. A análise das matérias demonstra que a maior preocupação da mídia é com o “mérito” daqueles que podem acessar às universidades públicas, já que esse conceito é corroborado historicamente por políticas de acesso ao ensino superior público como o vestibular e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

Assim, o “mérito” é colocado como garantia para a qualidade do ensino e, portanto, as políticas de acesso diferenciado, como a Política de Cotas, que de certa forma questiona a legitimidade do subsídio público que historicamente o estado brasileiro endereçou para a classe média. Isso estaria relacionado a uma dicotomia simplificadora de “Estado/Mercado”, que implica numa racionalidade que explica porque o Estado tem que subsidiar os estudos universitários da classe média, pois quando se trata de beneficiar

populações historicamente excluídas da universidade acontecem severas críticas.

O surgimento das Políticas de Ações Afirmativas para a Educação Superior no Brasil se deu inicialmente a partir das universidades, em sintonia com mudanças que estavam em curso na sociedade brasileira nas últimas décadas. Essas mudanças dizem respeito à ampliação do acesso à educação superior, seja através da implantação de programas para a expansão do acesso às universidades públicas federais e estaduais, seja com a criação de políticas públicas que promovem maior acesso às instituições privadas, como também do reconhecimento das desigualdades raciais que operam intensamente no país. Foram medidas que visavam a abertura das universidades brasileiras a um contingente maior, que inclui, principalmente, os alunos de baixa renda que conseguem completar o ensino médio. Em um país com apenas 8% de estudantes no ensino superior em 2000, em 2013 registrou-se 14%, taxa ainda muito baixa, mas que demonstra um aumento sustentado (PAIVA, 2013).

Diante desse cenário, algumas universidades passam a adotar políticas de ação afirmativa a partir de leis propostas pelo legislativo para universidades estaduais, ou por lei juntamente com resolução das universidades, ou ainda por resolução interna da própria universidade. Geralmente, os segmentos beneficiados da população são estudantes de escolas públicas, autodeclarados pretos e pardos, pessoas com deficiência, quilombolas, entre outros segmentos vulneráveis. Contudo, tais candidatos estão sempre condicionados a um certo corte socioeconômico (PAIVA, 2013).

No estado do Rio de Janeiro, em 28 de dezembro de 2000, foi aprovada a Lei Estadual n.º 3.524/2000, que garantia a reserva de 50% das vagas nas universidades estaduais do Rio de Janeiro para estudantes das redes públicas municipal e estadual de ensino, durante dez anos. A referida lei passou a ser aplicada no vestibular de 2001 da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e na Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF), mas outras universidades aderiram ao sistema, como a UNEB, na Bahia. A Universidade de Brasília (UNB) foi a primeira universidade federal a adotar políticas de ações afirmativas para pessoas negras e indígenas, por meio do Plano de Metas para Integração Social, Étnica e Racial, em 2004, reservando 20% de vagas para estudantes negros (pretos e pardos) (MACHADO, 2013).

Machado (2013) destaca que as Políticas de Ações Afirmativas inicialmente foram adotadas apenas pelas universidades estaduais e somente após a Universidade de Brasília e a Universidade de Alagoas terem aderido às políticas afirmativas que houve a adesão de outras universidades federais. A autora realizou uma pesquisa de acompanhamento de políticas de ação afirmativa nas universidades brasileiras, no período de 2007 a 2012, que trouxe algumas informações relevantes desse momento que antecedeu a lei federal de instituição da política de cotas para todas as instituições federais.

Devido ao processo de seleção das universidades públicas brasileiras, dependentes naquele período de um único exame de avaliação, o vestibular, a modalidade predominante de PAAs foram as cotas. A segunda modalidade, acréscimo de notas, foi concebida pela primeira vez também por uma universidade estadual, a Unicamp, e uma terceira modalidade, acréscimo de vagas, uma política pensada especialmente para a população indígena, iniciada em 2002, em cinco universidades estaduais do Paraná.

Entre as instituições de ensino superior parece existir uma preferência por ações afirmativas que atendam alunos das escolas públicas (49 instituições), em segundo lugar, as populações indígenas, em terceiro, os que se autodeclararam negros, e em quarto, a pessoa com deficiência.

Outros aspectos aparecem em comum entre as instituições federais que tiveram o processo de implantação das PAAs, ainda resguardando a especificidade de cada universidade: as políticas foram instituídas por um tempo limitado, sujeitas a avaliações, com forte apoio das reitorias e aprovadas pelos conselhos universitários. As cotas raciais tinham maior possibilidade de ocorrerem onde haviam núcleos de estudos afro-brasileiros consolidados e significativamente uma forte tendência para políticas pensadas para alunos da escola pública, ficando a questão racial submetida a ela (PAIVA, 2013).

Também é preciso destacar a reação a essas primeiras iniciativas e a própria discussão para implantação da lei de cotas, do ponto de vista legal. Um dos casos mais significativos ocorreu com a utilização da política de cotas na UnB, que resultou numa ação judicial por Descumprimento de Preceito Fundamental da Constituição, deflagrada pelo Partido Democratas contra a Universidade de Brasília. E diferente do que ocorreu nos Estados Unidos, o ministro Lewandowski deu um parecer favorável à instituição, que foi

aprovado por dez votos a zero no Supremo Tribunal Federal. Os fundamentos principais da decisão do relator e dos outros ministros foram as desigualdades entre brancos e negros no Brasil e a marginalização histórica dos negros no ensino superior brasileiro (TRAGTENBERG, 2013). Alguns estudos se debruçaram sobre casos semelhantes.

O trabalho de Haas e Linhares (2012) buscou analisar o sistema de cotas no Brasil, enfocando sua relação com o princípio constitucional da igualdade. Para tanto, revisitou o debate sobre a implementação das cotas, examinou estatísticas e o desenvolvimento das primeiras iniciativas no Rio de Janeiro (Universidade Estadual do Rio de Janeiro – UERJ, Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – UENF.) e em Brasília, (Universidade de Brasília – UnB). Os autores consideram que a análise e o estudo sistemático da implantação do sistema de cotas pelas universidades públicas justificam-se diante dos dados estatísticos referente ao restrito acesso da população brasileira ao ensino superior, especificamente da situação desfavorável do acesso das populações afrodescendentes e indígena à Educação e, sobretudo, da incompatibilidade dessa situação com a ideia de igualdade, justiça e democracia prescrita na legislação brasileira.

Para os autores, os projetos de políticas afirmativas, de uma maneira geral, buscam minimizar a desigualdade instalada no sistema educacional no país e promover a concretização do princípio constitucional da igualdade prescrito na Constituição Federal de 1988, que, em seu art.5º, caput, estabelece: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e à prosperidade [...]”. (BRASIL, 2010)

Violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o princípio atingido, porque representa a insurgência contra todo o sistema e a subversão de seus valores fundamentais. Portanto, apesar de existir a garantia constitucional da dignidade humana e da liberdade igual para todos, são muitos os indivíduos, independentemente de raça, cor, sexo ou credo, que permanecem sem ter acesso às oportunidades mínimas em termos de educação, trabalho, política, saúde, enfim, acesso ao exercício pleno da

cidadania, e são deixados à margem da convivência social e da experiência de participação numa sociedade democrática.

Não basta o Estado se abster de discriminar ou de tratar desigualmente, é necessário que atue positivamente no sentido de reduzir as desigualdades sociais. Assim, a concretização do princípio constitucional da igualdade apresenta-se para o poder público como objetivo que deve ser consolidado a partir de dois enfoques: proibição da discriminação e adoção de medidas concretas que reduzam a desigualdade.

O artigo de Bayman (2012) também discute questões relacionadas à constitucionalidade das cotas raciais no Brasil, e revisita os argumentos dos principais doutrinadores sobre a temática, Lewandovski (2012), Carmen Lúcia Antunes (BRASIL, 1996) e Joaquim Barbosa (2005), para compreender em que termos ocorreu a decisão do Supremo Tribunal Federal.

De modo geral, eles consideram que as ações afirmativas são como ferramentas que buscam alcançar uma igualdade material, que supere uma concepção meramente formal e abstrata da igualdade expressa da lei, levando em consideração, portanto, o contexto social envolvido. Assim, esse tipo de ação considera as desigualdades reais, promovendo um real aumento de oportunidades de inclusão social e de forma a garantir a efetiva dignidade de toda pessoa humana, superando inclusive a ausência do Estado. Contudo, é preciso ter em mente o caráter temporário desse tipo de ação:

Afigura-se, então, que tais programas positivos buscam promover o desenvolvimento de uma sociedade plural, diversificada, consciente, tolerante às diferenças e democrática, uma vez que concederia espaços relevantes para que as minorias participassem da comunidade. Se as ações afirmativas visam estabelecer um equilíbrio na representação das categorias nas mais diversas áreas da sociedade, quando os objetivos forem satisfeitos, tais políticas devem ser extintas sob o risco de manter distinções que não mais se justificam.

Bayman (2012) identifica que os argumentos a favor das cotas vêm se justificando a partir de duas teorias: a da Justiça Compensatória e da Justiça Distributiva. Na visão de uma Justiça compensatória, o objetivo dos programas afirmativos para afrodescentes seria o de promover o resgate da dívida histórica, e que tal dívida teria sido o período da escravidão a que foram submetidos os negros. A autora, no entanto, reflete que parece ser problemático a responsabilização, no presente, dos responsáveis pelo

prejuízo, como também identificar os possíveis beneficiários do programa compensatório. Assim, as políticas indenizatórias, para reparar a dívida histórica da sociedade em relação a determinadas categorias, não teriam legitimidade suficiente. Tal temática é motivo de polêmica mesmo entre os apoiadores das cotas.

Na concepção da Justiça Distributiva, a ação afirmativa estaria vinculada a uma distribuição mais igualitária de oportunidades, contribuindo para o acesso dos desfavorecidos a bens que alcançariam, caso não sofressem uma exclusão histórica e cultural.

A argumentação mais frequente dos contrários às ações afirmativas voltadas para os negros defende o critério do mérito como basilar para o acesso à educação superior. Mas o que se discutiu no julgamento do TSE é que se declara a meritocracia para o acesso aos níveis mais elevados da educação, e tudo o que ela engloba só seria efetivado a partir da capacidade de cada um. Mas essa perspectiva também acolhe a igualdade de acesso e o pluralismo de ideias. Assim, o mérito não pode ser aferido em uma perspectiva puramente linear, sem que se observe o princípio da igualdade material.

Outro argumento bastante ativo na discussão da implementação da reserva de vagas para a educação superior diz respeito aos casos de fraudes:

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento das cotas, reconheceu que o sistema de cotas pode levar a arbitrariedades pelas comissões de avaliação, mas tais argumentos não desmerecem nem deslegitima a adoção da política de cotas, pois, por se tratar de programas implantados recentemente nas universidades federais, são suscetíveis de aperfeiçoamentos (BAYMAN, 2012, p. 341).

Assim, diante das manifestações desfavoráveis às leis das Cotas judicializadas em Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI), como também na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), foi julgada constitucional, por unanimidade pelos ministros do Supremo Tribunal Federal, em 26 de abril de 2012.

Lopes (2014), com o objetivo de analisar a entrada da Universidade Federal de Santa Maria no Programa de Ações Afirmativas de Inclusão Racial e Social, discute, de um ponto de vista normativo, o direito à educação e a fundamentalidade dos direitos sociais. A autora reflete que, de uma

perspectiva normativa, e em consonância com os trabalhos apresentados anteriormente, essas medidas se apresentam como uma evolução do princípio constitucional da igualdade, resultado do Estado Social Democrático e Humanitário de Direito. Em sua análise, concorda que a Constituição vigente não coloca obstáculo à diferenciação em prol da concretização do princípio de igualdade, porque ela mesma, na condição de centro irradiador de direitos, estabelece a possibilidade de tratamento desigual, desde que tal medida se mostre indispensável à garantia e à efetivação da igualdade material.

É nessa conjuntura que surgem as Ações Afirmativas na educação, materializadas por meio do sistema de cotas, mecanismos hábeis para proporcionar a inclusão, no meio acadêmico, dos grupos sociais e étnico-raciais vítimas de uma exclusão que a cada dia se renova em nossa sociedade.

Nesse sentido, a aplicação das políticas de ações afirmativas nas instituições de Ensino Superior, possibilitaria a ocupação de espaços que até então estavam restritos a um pequeno grupo de pessoas. Acrescenta que:

Sendo assim, num país como o nosso, caracterizado, nitidamente, pelo pluralismo, a igualdade só pode ser atingida em sua plenitude, com igual respeito às diferenças, o que pressupõe o reconhecimento e a proteção dos grupos sociais e étnico-raciais fragilizados, em consonância com o princípio material da igualdade [...] (LOPES, 2014, p.149).

Assim, para Lopes, a questão das políticas afirmativas atinge as mais profundas concepções individuais e coletivas acerca de valores fundamentais da liberdade e da igualdade, devendo ser repensadas a partir do espírito e da prática consciente dos valores da solidariedade e da fraternidade.

4.2 A LEI N.º 12.711/2012: IMPLEMENTAÇÃO E PERSPECTIVAS

Durante a tramitação da Lei de Cotas, a autonomia universitária também foi um tema central. Representantes das IES questionavam a adoção de padrão único para as ações afirmativas, tendo em vista que, na ausência de orientação federal nos últimos anos, havia se desenvolvido formatos de ação afirmativa que, a partir dos embates e das decisões de suas instâncias deliberativas, foram considerados mais adequados para a realidade de cada

instituição. Assim, a adoção de um critério único desprezaria essa trajetória, como também feriria a autonomia universitária constitucionalmente assegurada (IPEA, 2013).

Para enfrentar essa questão, e em observância às decisões internas das IFES, a regulamentação prevê a instituição de reserva de vagas suplementares – tendo em vista que os percentuais estabelecidos são cotas mínimas – e de reserva de vagas de outras modalidades. Ainda é prevista a possibilidade de reserva de vagas separadas para os indígenas (IPEA, 2013).

Outro acontecimento de extrema importância marcou a implementação de ações afirmativas no ensino superior em 2012. Com a consolidação da decisão do STF acerca da reserva de vagas na UnB, foi finalmente aprovado o Projeto de Lei (PL) n.º 180/2008. Proveniente da Câmara dos Deputados, a proposição inicial dessa tramitação foi o PL n.º 73/1999 que, originalmente, tratava apenas de nova sistemática para ingresso no ensino superior, em alternativa ao vestibular. No entanto, a ele foram apensadas outras peças, como as que versavam sobre o acesso de indígenas e negros ao ensino superior. Nesse caso, a inserção de pretos e pardos foi objeto do PL n.º 3.627/2004, de autoria do Poder Executivo.

Em confluência com o movimento das universidades, e após o parecer de constitucionalidade das cotas pelo STF, em agosto de 2012, a presidente Dilma Rousseff sancionou a Lei 12.711, chamada Lei de Cotas, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e instituições federais de ensino técnico de nível médio.

O objetivo da Lei passava pela intenção de enfrentar o problema do acesso ao ensino superior, por meio da inclusão social de segmentos historicamente excluídos desse nível de ensino, devido às desigualdades sociais. Nesse sentido, foram utilizados como critérios: a origem escolar, a condição socioeconômica, o pertencimento étnico racial e, mais tarde, a condição de pessoa com deficiência.

A Lei estabeleceu no art.1º:

As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o

caput deste artigo, 50% deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário mínimo (um salário mínimo e meio) per capita. Art.2º. (VETADO) Art.3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art.1 desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas, em proporção no mínimo igual à de pretos, pardos e indígenas na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (BRASIL, 2012).

As pessoas com deficiência foram incluídas como beneficiárias do programa de reserva de vagas dessa política pública no ano de 2016, por meio da Lei n.º 13.409, de 29 de dezembro de 2016 (BRASIL, 2016)³⁹.

Nesse sentido, cada candidato ao ensino superior deverá escolher uma das cinco modalidades de entrada:

- 1) Ampla Concorrência para estudantes que não podem ou não desejam se beneficiar por nenhuma das cotas;
- 2) Egressos das escolas públicas independentemente de identificação étnico-racial ou renda;
- 3) Egressos das escolas públicas com baixa renda, independente da identificação étnico-racial. Os estudantes devem ter o rendimento familiar per capita igual ou menor a 1,5 salários mínimos.
- 4) Egressos das escolas públicas que se autodeclaram pretos, pardos e indígenas, independente da renda.
- 5) Egressos da escola pública que se autodeclaram pretos, pardos e indígenas de baixa renda.

As Leis n.º 12.711/2012 e n.º 13.409/2016 foram regulamentadas pelo Decreto n.º 7.824, pela Portaria Normativa MEC n.º 18, ambos de 11 de outubro de 2012, pela Portaria Normativa MEC n.º 21, de 5 de novembro de 2014 e pela Portaria Normativa MEC n.º 9, de 5 de maio de 2017.

Um primeiro ponto diz respeito à ocupação das vagas reservadas a partir de dois tipos: para aqueles que tivessem cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, em cursos regulares ou na modalidade de Educação de Jovens e Adultos; e para aqueles que tivessem obtido certificado

³⁹ Neste estudo, não se discute as políticas públicas específicas voltadas para esse público, por considerá-las políticas ainda recentes e que requerem um maior espaço para aprofundamento.

de conclusão com base no resultado do ENEM, do ENCCEJA ou de exames de certificação de competência ou de avaliação de jovens e adultos realizados pelos sistemas estaduais (BRASIL, 2012). Também foi vedada a participação no programa de reservas ao candidato que em algum momento tivesse cursado escola particular.

Outro ponto mais operacional, determinou que os editais dos processos seletivos indicassem, de forma discriminada, por curso e turno, o número de vagas destinadas aos estudantes cotistas. Foi liberado que as instituições pudessem adotar outras políticas próprias de ação afirmativa, sem prejuízos para a reserva estabelecida pela Lei de Cotas.

A Portaria Normativa n.º 18/2012 é estruturada em seis capítulos e dois anexos, e, já na sua introdução, aponta conceitos vinculados ao programa de reserva de vagas como:

- Concurso seletivo foi considerado como o procedimento utilizado pelas instituições para selecionar seus estudantes para ingresso no ensino médio ou superior, excluídas outras formas de ingresso, tais como: reingresso, transferências e portadores de diploma de curso superior.
- Escola pública é a instituição de ensino criada ou incorporada, mantida e administrada pelo Poder Público.
- Família o núcleo composto por uma ou mais pessoas, eventualmente ampliada por outras que contribuam para o rendimento ou tenham suas despesas atendidas por aquela unidade familiar, todos moradores em um mesmo domicílio.
- Morador é a pessoa que tem o domicílio como local habitual de residência e nele se encontra residindo na data de inscrição do estudante.
- A renda familiar bruta mensal, representa o somatório dos rendimentos brutos auferidos por todas as pessoas da família.
- A renda familiar bruta mensal per capita, por sua vez, é a razão entre a renda familiar bruta mensal e o total de pessoas que compõe o núcleo familiar (BRASIL, 2012d).

No capítulo dois, a Portaria apresentou inicialmente as quatro modalidades de reservas fixadas pela Lei para candidatos, e, com a aprovação da Lei n.º 13.409/2016 sobre as pessoas com deficiências como beneficiárias do programa de reserva, e a Portaria Normativa n.º 9, de 5 de maio de 2017, houve a reestruturação das modalidades de reservas de vagas. No capítulo três da Portaria Normativa n.º 18/2012, encontram-se as condições para comprovação de beneficiários das vagas reservadas, conforme as cotas.

Nesse sentido, os candidatos com renda familiar bruta mensal igual ou inferior a um salário mínimo e meio per capita deveriam comprovar, mediante

a apresentação de uma série de documentos de todos os membros assalariados do núcleo familiar, que exercessem atividades rurais, aposentados e pensionistas, autônomos e profissionais liberais, e ainda os rendimentos de aluguel ou arrendamento de bens móveis e imóveis (BRASIL, 2012). Tais documentos são utilizados para fins da avaliação socioeconômica a ser realizada pela instituição, e conforme edital próprio.

Esses editais deveriam conter:

- (i) os prazos e formulários para a comprovação dos dados, após a convocação para matrícula;
- (ii) a listagem de documentos necessários à comprovação da renda familiar bruta mensal per capita;
- (iii) o prazo e a autoridade competente para interposição de recurso em caso de recusa;
- (iv) a indicação do prazo de cinco anos para o arquivamento dos documentos apresentados pelos estudantes.

Na Portaria também encontram-se instruções sobre a possibilidade de realização de entrevistas e de visitas ao domicílio do candidato, assim como o acesso a outros cadastros de informações socioeconômicas a partir de parcerias do MEC⁴⁰, como órgãos e entidades públicas para viabilizar às instituições o acesso às bases de dados que permitissem a avaliação da veracidade e da precisão das informações prestadas.

No fim do Capítulo três, ainda encontramos a advertência quanto à prestação de informações falsas, que se identificadas posteriormente à matrícula possibilitaria o seu cancelamento, contudo, deixa claro que é assegurado o direito ao contraditório e à ampla defesa.

Nos Capítulos quatro e cinco encontram-se orientações sobre preenchimento das vagas. No Capítulo quatro observa-se o cálculo das vagas

⁴⁰ A partir dos concursos seletivos de 2015, com a Portaria Normativa n.º 19 de 6 de novembro de 2014, os candidatos que optassem pelas modalidades de reservas pelo critério de renda poderiam apresentar o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CADÚNICO) como alternativa à documentação exigida, o que foi regulamentado pela Portaria Normativa n.º 19 de 6 de novembro de 2014 (BRASIL, 2014a). O Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) foi criado no ano de 2007, pelo Decreto n.º 6.135, é instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, a ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público (BRASIL, 2007).

a serem reservadas e a orientação dos procedimentos e fórmulas a serem aplicadas pelas instituições. No quinto, a forma do preenchimento das vagas de acordo com a ordem de classificação e de acordo com as notas obtidas. Primeiro, seriam matriculados os candidatos egressos de escolas públicas, com renda familiar bruta igual ou inferior a um salário mínimo per capita, autodeclarados pretos, pardos e indígenas. Em seguida, os candidatos com essas características, porém, sem o limite de renda. Havendo excedente de vagas, são fixados os critérios para a alocação das remanescentes. No Capítulo seis das “Disposições Finais e Transitórias” é destacado que a classificação dos estudantes no SiSU deveria respeitar as regras daquele sistema. Por fim, fica estabelecido que as instituições podem implementar no mínimo 25% da reserva a cada ano, a partir de 2013, tendo o dia 30 de agosto de 2016 como prazo final para que se alcance 50% das vagas.

Em 2103, primeiro ano de implementação da Lei das Cotas, as universidades federais ofertaram um total de 221.651 vagas. Em 2014, a oferta de vagas foi em torno de 243.83, o que representou mais de 10% de aumento. No regime de cotas raciais, em 2013, foram ofertadas o total de 70.849 vagas e, no ano de 2014, aproximadamente, 98.121, um aumento de quase 40%. Observa-se, portanto, que a implementação da Lei das cotas indica uma ampliação significativa das vagas para os cotistas. Outros dados sobre esse período inicial na tentativa de avaliar os impactos da política do Governo Federal indicam que, de 2013 para 2014, nas Universidades Federais, as vagas totais cresceram 9,8% e as vagas para cotistas cresceram 38% (DIPES/SESu/MEC, 2015).

Calmon e Lázaro (2013) também apontam alguns efeitos que já podem ser observados com a implementação da Lei 12.711/2012, tais como o aumento do número de inscritos no Enem, entre 2012 e 2013, como também a superação da meta de se chegar a 12,5% das vagas para as cotas definidas na lei para o primeiro ano após a sua implementação. As universidades atingiram 32,5%, os institutos 44,2% do total de vagas e as instituições universitárias que menos disponibilizaram vagas nos termos da legislação ficam situadas nos estados do RJ e SP. Este último dado chama atenção pois são nesses estados que se localizam as universidades com maior prestígio e mais bem colocadas no ranking de publicações científicas. Os autores consideram que essa lógica de rankings aplicadas às instituições acadêmicas

em geral, costumam ignorar os princípios de justiça e equidade, e contribuem para que essas instituições permaneçam reproduzindo desigualdades que deveriam ser combatidas. Pesquisas também demonstram que a alegada queda de qualidade nas universidades com a entrada dos cotistas não se justifica, pois o rendimento desses alunos tem sido, em geral, até superior o de não-cotistas.

Outro aspecto relevante desse processo de implementação e que merece ser avaliado, é que nos cursos ligados às carreiras de maior prestígio social, tais como Medicina, Direito, e Engenharia, por exemplo, ainda apresentam um baixo percentual de cotistas, o que parece ser reflexo da baixa presença, no mercado de trabalho brasileiro, de profissionais dessas áreas oriundos das classes populares (CALMON; LAZARO, 2013).

Os processos de acompanhamento e avaliação do programa de reserva de vagas ficaram a cargo do MEC e da Secretaria de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), com participação da Fundação Nacional do Índio (FUNAI). Foi determinado ainda que após o prazo de dez anos deveria ser promovida uma revisão do programa especial de reserva de vagas, instituído pela Lei de Cotas. Esse prazo terminaria em agosto de 2022, porém, com a alteração do programa pela Lei n.º 13.409/2016, o prazo foi estendido para dezembro de 2026 (BRASIL 2016).

No dia 28 de agosto de 2013, um ano após a sua aprovação, o MEC, por meio da Portaria n.º 804, instituiu uma Comissão Consultiva da Sociedade Civil para dar sequência aos processos de acompanhamento e avaliação determinados anteriormente, a partir do debate sobre a implementação da Lei n.º 12.711/2012, e “elaborar propostas de ações que promovam a concretização efetiva da reserva de vagas junto às instituições federais de educação superior” (BRASIL, 2013). A Comissão foi composta por uma diversidade de representantes de diversos setores do MEC, a saber:

- Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI);
- Secretaria de Educação Superior (SESU);
- Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC);
- SEPPIR;
- CNE;
- FUNAI;

- Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES);
- Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF);
- Articulação de Povos Indígenas do Brasil (APIB);
- Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes (EDUCAFRO);
- Movimento Sem Universidade (MSU);
- União de Negros pela Igualdade (UNEGRO);
- Coordenação Nacional de Entidades Negras (CONEN);
- Movimento Negro Unificado (MNU);
- Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ);
- Associação Brasileira de Pesquisadores Negros (ABPN);
- Rede Nacional de Núcleos de Estudos Afrobrasileiros (Consórcio de NEAB);
- União Nacional dos Estudantes (UNE);
- União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES).

A coordenação da Comissão Consultiva seria exercida pelo representante da SECADI, havendo pelo menos uma reunião por ano (BRASIL, 2013). Em setembro de 2014 foi realizado o 1º Simpósio de Avaliação da Lei de Cotas, em dois dias, e contou com as presenças dos ministros da Educação e da SEPPIR, quando foi construído um Documento Referência desse simpósio, organizado em quatro partes, apresentando propostas para o funcionamento da Comissão, como também propostas a serem adotadas pelo MEC. A Comissão também fez recomendações que deveriam ser adotadas pelas IES, visando a adequada implementação do programa de reserva instituído pela Lei de Cotas e oferecer orientações para a CAPES relacionadas às demandas específicas no campo da pós-graduação e da pesquisa científica (BRASIL, 2014). Seguem as recomendações apresentadas às instituições:

- Como parte integrante das políticas de permanência, que sejam criados mecanismos de acolhimento dos estudantes em seu ingresso nas instituições, que os procedimentos burocráticos sejam reavaliados considerando o perfil dos estudantes e que sejam criados espaços coletivos de convivência, em particular para os estudantes indígenas.
- Que as instituições adotem procedimentos de gestão democrática com participação dos estudantes cotistas na formulação, implantação e avaliação das políticas de ação afirmativa.
- Estabeleçam relações estáveis, regulares e sistemáticas com as redes públicas do ensino médio, promovendo a divulgação

dos direitos conquistados e estimulando os estudantes a participarem dos processos seletivos.

-A adoção da Cartilha elaborada pelo GEMAA para informar os estudantes da rede pública de ensino médio das possibilidades de acesso à educação superior pelos mecanismos atualmente existentes.

-Que sejam criadas instâncias para recepção e apuração de denúncias de racismo, discriminação nas instituições.

-Que sejam criadas instâncias administrativas para a gestão da política de ação afirmativa e comissões com a participação da sociedade civil.

-Que sejam estabelecidos Protocolos intersetoriais para moradia, transporte, alimentação, bolsas de estágio e permanência, reunindo os três níveis da gestão pública (união estados e municípios) e parceiros da sociedade civil para ampliar o apoio às políticas de inclusão (BRASIL, 2014c).

A Comissão Consultiva realizou um segundo encontro em Brasília, nos dias 27 e 28 de julho de 2015. Na programação, teve destaque a exposição do professor André Lázaro, que apresentou as bases do documento “Proposta de Política Pública para Acompanhamento da Lei de Cotas e Avaliação da Democratização da Educação Superior”, que tinha como objetivo geral: “fornecer regularmente à Comissão Consultiva, ao MEC, SEPPIR e FUNAI, dados, informações e análises sobre as políticas de ação afirmativa de acesso à educação superior para acompanhamento e avaliação da lei 12.711” (FLACSO-BRASIL, 2015, p. 4).

O Documento partia de um diagnóstico que apontava a necessidade de promover uma mobilização junto às escolas públicas de Ensino Médio para difundir os direitos adquiridos pela legislação de cotas, visto que os estudantes, professores e técnicos tinham pouca informação sobre a política de cotas. Também apontou que os beneficiários vinham enfrentando preconceitos, em função dos seus valores, culturas e conhecimentos não reconhecidos nas IES.

Uma dificuldade apontada dizia respeito ao acesso aos dados relativos às ações afirmativas que não eram disponibilizados aos pesquisadores, e que as instituições não vinham estimulando estudos e pesquisas sobre suas políticas na intenção de melhoria dos mecanismos utilizados. Outro ponto fundamental identificado foi que as instituições não promoviam o acompanhamento dos estudantes, em especial dos cotistas, com o objetivo de atuar de modo preventivo ao vislumbrar tendências de evasão e abandono, como também acompanhar as trajetórias profissionais dos egressos (FLACSO-BRASIL,

2015). As análises que seriam empreendidas no processo de acompanhamento e avaliação da implementação deveriam se basear nos seguintes itens:

- (i) na percepção de estudantes sobre oportunidades criadas pela Lei de Cotas e pela adoção do ENEM;
- (ii) nos impactos comunitários do ingresso de jovens e adultos na Educação Superior;
- (iii) nas percepções da comunidade universitária sobre cotidiano universitário: aspectos acadêmicos, sociais e culturais;
- (iv) na pesquisa longitudinal com estudantes, comunidades e instituições;
- (v) nos impactos nas etnias indígenas e comunidades quilombolas e
- (vi) nas inovações nas estruturas acadêmicas – organizacionais, administrativas, orçamentárias, curriculares e culturais – a partir da implantação da Lei (FLACSO-BRASIL, 2015).

Por fim, a responsabilidade pelo acompanhamento das políticas de ação afirmativa seria de um Observatório da Educação, estruturado na forma de rede nacional de monitoramento com participação de pesquisadores de cada unidade da federação e dos Fóruns Estaduais de Ações Afirmativas, caracterizado pela articulação com as redes públicas de Ensino Médio, Fóruns de Educação e de Igualdade Racial, sociedade civil, movimentos sociais, entidades estudantis (FLACSO-BRASIL, 2015).

Foi estabelecido um cronograma que previa o desenvolvimento de atividades entre 2015 e 2022, contudo, com a Lei n.º 13.409/2016, também foi ampliado o prazo de validade desta política de ação afirmativa para dezembro de 2026.

Santos (2018) reflete que após o impeachment da Presidente Dilma Rousseff, o novo governo não realizou atividades de acompanhamento e avaliação da implementação do programa de reserva, no entanto, fazendo surgir um amplo debate sobre supostas fraudes na aplicação dessa política, baseado em autodeclarações de possíveis não negros, que estariam se beneficiando das vagas reservadas deste subgrupo. Esse debate teve importante repercussão, com as denúncias encaminhadas às instituições recebendo cobertura da imprensa, com consequente aumento de especulações. A própria SEPPIR emitiu declarações, apontando que as IES não estavam realizando um controle adequado deste quesito e afirmando que determinará a criação de grupos para verificar aspectos físicos de candidatos a vagas por

critério racial. No sentido de evitar fraudes, o ministério público com a recomendação n.º 41, de 09 de agosto de 2016 definiu parâmetros para atuação dos membros do Ministério Público brasileiro para a correta implementação da política de cotas étnico-raciais em vestibulares e concursos públicos. Diante desse quadro, as universidades estabeleceram comissões para tratar da questão⁴¹.

4.3 PNAES E A PERMANÊNCIA DO ESTUDANTE COTISTA

A partir de uma compreensão de que a assistência estudantil é um braço importante para a política educacional de educação superior, é preciso compreender como ela tem ganhado forma no país nos últimos anos, com destaque para seu formato atual como Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES).

A assistência estudantil tem sua origem na década de 1930, com os programas de alimentação e moradia universitária (SANCHES, 2008 p. 3). É no governo de Getúlio Vargas (1931) que são propostas medidas de previdência e beneficência aos corpos discentes dos institutos universitários, incluídas bolsas de estudos para amparar os estudantes reconhecidamente pobres, com a Lei Orgânica do Ensino Superior pelo Decreto n.º19.851/1931. Essa lei foi incorporada na Constituição de 1934, que assegurou a assistência aos estudantes, sendo instituído no seu art. 157 que “parte dos mesmos fundos se aplicará em auxílio a alunos necessitados, mediante fornecimentos gratuito de material escolar, bolsas de estudos, assistência alimentar, dentária e para vilegiaturas”. Já na Constituição de 1946, art. 172 institui que “cada sistema de ensino terá obrigatoriamente, serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados, condições de eficiência escolar”. A Constituição de 1967 manteve os mesmos pressupostos referentes à assistência estudantil que a anterior, acrescentando apenas o direito à igualdade de oportunidades educativas.

⁴¹ NASCIMENTO, Anamaria. Ensino superior. UFPE cria banca para avaliar se aprovados pelas cotas são mesmo negros ou pardos. **Diário de Pernambuco**, Recife, 28 dez. 2018. Disponível em: <https://www.diariodepernambuco.com.br/noticia/vidaurbana/2018/12/ufpe-cria-banca-para-avaliar-se-aprovados-pelas-cotas-sao-mesmo-negros.html>.

Nos anos de 1970, a assistência estudantil ganha uma configuração como Departamento de Assistência Estudantil (DAE), vinculado ao Ministério da Educação e Cultura, que implantou programas de assistência aos estudantes, como Bolsas de Trabalho e Bolsas de Estudo. Além disso, eram prioritários programas de alimentação, moradia e assistência médico-odontológica, ações que foram respaldadas pela LDB de 1971, segundo a qual cada sistema de ensino compreenderá obrigatoriamente serviços de assistência educacional.

No fim dos anos 1980, o DAE foi extinto, e as ações de assistência ao estudante ficaram fragmentadas em cada instituição de ensino, sendo composta por ações escassas e pulverizadas. Mas também é nos anos de 1980 que os debates sobre a assistência estudantil tomam fôlego, aliados aos movimentos pela redemocratização do país, iniciado pelos movimentos estudantis e por movimentos sociais, e que culminaram numa nova Constituição Federal. Esses debates se vinculam a um novo padrão social afirmativo de direitos. A Educação era estabelecida como um Direito Social, passa a ser direito de todos e dever do Estado e da família, como também é assegurado o princípio da igualdade de condições de acesso e permanência na escola. E a política de Assistência Social, que buscava superar práticas assistencialistas e clientelistas.

Nesse sentido, destacamos a participação do movimento estudantil e de movimentos sociais para a configuração dessa política. Ainda na segunda metade do século XX, o acesso às universidades no Brasil era restrito a um número reduzido de pessoas, e de modo geral conseguido apenas pela elite política e econômica do país, restringindo o acesso das classes mais pobres. A UNE, desde o início dos anos 60, questiona essa dinâmica do ensino superior, tendo como principais alvos o elitismo da instituição, a alienação dos currículos e a obsolescência da cátedra (OLIVEN, 1993, p.75). Foram também realizadas discussões e seminários sobre o ensino superior, abordando temas como o elitismo no ensino superior e o restrito acesso de alunos das camadas sociais mais pobres.

Cunha (1983) nos mostra que temas de assistência ao estudante como bolsas de estudo, alimentação, alojamento e trabalho remunerado dentro da universidade já eram pautas dos documentos produzidos nesses eventos.

A maioria dos estudantes universitários brasileiros proviria das ‘classes mais favorecidas’, e teria, em geral, a ‘mentalidade individualista’ que permearia toda a universidade, pretendendo utilizar seus estudos apenas para fins de realização pessoais, não levando em conta o bem comum. Os formados em medicina, por exemplo, se concentravam nas capitais enquanto faltavam médicos no interior. Mas embora, proviessem, predominantemente, das ‘classes mais favorecidas’, os estudantes que vinham do interior para estudar nas capitais e os aí residentes, mas que não podiam ser sustentados pelas suas famílias, enfrentariam graves problemas, principalmente o de obter recursos para a sua manutenção e para a compra de livros e instrumentos técnicos. Para fazer frente a esses problemas, os estudantes estariam obrigados a aceitar qualquer emprego, nada tendo a ver com o seu estudo (CUNHA, 1983, p.220-221).

Em 1968, as mobilizações estudantis ganham novo fôlego, exigindo mais vagas para o ensino superior, o que acabou se refletindo na Lei da Reforma Universitária, neste mesmo ano. (ibid, p.28).

Além do movimento estudantil, as próprias IFES começam a discutir a questão da assistência estudantil. Nesse sentido, dois atores se destacam: o Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE) e a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES).

Desde 1984, os Pró-Reitores de Assuntos Comunitários organizaram-se em prol da estruturação de políticas de “promoção estudantil”. Em 1985 foi realizado em Santa Catarina, o I Encontro de Pró-Reitores de Assistência à Comunidade Universitária, que reuniu 27 universidades federais com o objetivo de criar estratégias para provimento de condições mínimas à permanência dos estudantes nessas instituições. Como resultado desse primeiro evento, houve uma importante articulação dos Pró-reitores das regiões Norte e Nordeste, que seguiram realizando novos encontros nos dois anos seguintes, a fim de discutir a importância do apoio ao estudante universitário, buscar diretrizes e estratégias para uma política de apoio concreta.

Como consequência dessa mobilização, houve o II Encontro Nacional, em Belo Horizonte, em 1987, quando foi criado o FONAPRACE - Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis⁴², que

⁴² Primeiro foi chamado de Fórum Nacional de Assuntos Estudantis e Comunitários (FONAPRACE, 2012).

passaria a representar oficialmente e de forma permanente os Pró-reitores da área. Esse fórum ficaria ainda encarregado de discutir, elaborar e propor ao MEC a política de Promoção e Apoio ao Estudante.

Nesse cenário, em 1989, foi a vez da criação da ANDIFES, como a representante oficial das Universidades Federais de Ensino Superior (IFES) na interlocução com o governo federal, com as associações de professores, de técnicos-administrativos, de estudantes e com a sociedade em geral.

Durante a década de 1990, o FONAPRACE definiu como prioridade concentrar seu trabalho na identificação de dados confiáveis que fundamentassem a formulação e elaboração de uma proposta de política de assistência ao estudante. No período de 1993 a 1996, procurou desenvolver um trabalho sistemático nas IFES para a determinação do Perfil Socioeconômico e cultural dos estudantes. O fórum entendia que esse tipo de pesquisa é “[...] elemento indispensável ao debate, formulação e implantação de políticas sociais que garantam a permanência dos alunos de graduação no interior das Instituições (p. 19)”. Em 1999, a FONAPRACE se firmou como um órgão assessor da ANDIFES, que acabou por contribuir de forma decisiva com a concepção de assistência estudantil no Brasil.

No ano 2000, o FONAPRACE participou das discussões sobre o Plano Nacional de Educação – PNE (2001/2011), defendendo a necessidade da Assistência Estudantil ser incorporada na proposta. O PNE por fim foi aprovado, no Diário Oficial em 10 de janeiro de 2001, incorporando à AE. Após a inclusão da AE no PNE, foi elaborado um documento mais amplo, o Plano Nacional de Assistência Estudantil. Esse documento foi elaborado pelo FONAPRACE e encaminhado à ANDIFES em 2001, durante o governo de FHC.

O documento defendia a assistência estudantil como política para a redução de desigualdades sociais refletidas na formação, a partir do favorecimento da permanência e do combate à evasão, fundamentado na Constituição Federal de 1988, no Plano Nacional de Educação (Lei 10.172, PNE/2001) e na LDBN (Lei 9.394/1996). Por fim, sinalizava que cabem às universidades públicas assumirem a assistência estudantil como direito e espaço prático da cidadania. O documento passou a ser base para todas as ações relativas ao tema, inclusive com elaboração de Propostas de Recursos Orçamentários para as IFES investirem em programas para Assistência

Estudantil. Contudo, o governo da época afirmou dificuldades orçamentárias para atender essas solicitações.

Em 2004, foi realizada a II Pesquisa de Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Pós-Graduação para uma atualização do Plano Nacional de Assistência Estudantil, em que foram acrescentados dados referentes à autodeclaração de raça e etnia, bem como acesso à informática. As pesquisas e demais estudos indicaram a existência de dificuldades socioeconômicas de uma parcela significativa do segmento estudantil como uma das causas da evasão e da retenção. Questões como moradia, alimentação, manutenção, meios de transporte e saúde tornam-se demandas fundamentais para garantir a permanência desses estudantes nas IFES. O Plano Nacional de Assistência Estudantil defendia como fundamental a articulação de ações assistenciais para a permanência e a conclusão de curso por parte dos estudantes carentes, na perspectiva de inclusão social, de melhoria do desempenho acadêmico e de qualidade de vida. (BRASIL, 2007, p.2).

Esses resultados vieram corroborar com os novos desafios decorrentes do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) implementado pelo Governo Lula, que apontava para a necessidade de ampliação de políticas de inclusão e de assistência estudantil.

Nesse cenário, foi lançada em 2007 a nova versão do Plano Nacional de Assistência Estudantil atualizada, dando início a um processo de discussão junto ao MEC, no sentido da implantação do Programa Nacional de Assistência Estudantil. Essas discussões acabaram levando à instituição da Portaria Normativa n.º 39 de 12 de dezembro de 2007, pelo MEC, e, em 2010, foi alterada para o decreto 7.234 de 19 de Julho de 2010, do Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES, que representou um instrumento jurídico com mais força e que permitiu maior estabilidade ao programa.

A implantação do Programa Nacional de Assistência Estudantil foi uma conquista histórica, fruto de muitos anos de reivindicações de diversos movimentos sociais, uma vez que se observava que os alunos de baixa condição socioeconômica acabam abandonando o curso em decorrência da insuficiência de recursos financeiros para sua manutenção, o que os empurra a trabalhar em subempregos de baixa remuneração para sobreviver e

abandonando, em alguns casos, de forma definitiva a chance de qualificação profissional (VASCONCELOS, 2010).

A criação do PNAES foi fortemente vinculada ao REUNI e à Lei de Cotas, sendo que o primeiro proporcionou um aumento considerável no número de matrículas em decorrência de sua política de expansão, e o segundo, possibilitou um aumento significativo de estudantes socioeconomicamente vulneráveis nessas instituições de ensino. A principal finalidade da política é assegurar a permanência dos estudantes, prioritariamente os socioeconomicamente vulneráveis, visando a redução das taxas de evasão (abandono de curso) e retenção (permanência no curso maior que a esperada devido a reprovações, desistências, etc.). É defendida a assistência estudantil como estratégia fundamental para a ampliação e a democratização das condições de acesso e permanência dos jovens.

O Plano Nacional de Assistência Estudantil rege-se pelos seguintes princípios:

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

Também se apresenta com dois objetivos gerais, a saber:

garantir o acesso, a permanência e a conclusão de curso dos estudantes das IFES, na perspectiva da inclusão social, da formação ampliada, da produção de conhecimento, da melhoria do desempenho acadêmico e da qualidade de vida;

garantir que recursos extra orçamentários da matriz orçamentária anual do MEC destinada às IFES sejam exclusivos à assistência estudantil.

O PNAES estabelece como público alvo, estudantes regularmente matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais de ensino superior e tem como orientação sua implantação, articulando atividades de ensino, pesquisa e extensão. As ações de assistência estudantil deverão ser desenvolvidas nas seguintes áreas: moradia estudantil, alimentação, transporte, assistência à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche e apoio pedagógico.

É importante destacar que, apesar de todas essas áreas serem contempladas, as IFES não necessariamente oferecem todas essas ações. Assim, cada universidade deverá analisar as necessidades específicas de seus discentes, assim como as especificidades de cada instituição, considerando seus recursos (humanos, físicos, características regionais) e a demanda dos estudantes para que se possa efetivar ações que garantam a permanência dos graduandos durante todo o curso.

O art. 5º determina que serão atendidos, prioritariamente, no âmbito do PNAES, “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”. Nesse sentido, as instituições federais têm uma certa autonomia na configuração dos programas e ações a serem desenvolvidas.

O decreto também estabelece que as IFES deverão criar mecanismos de acompanhamento e avaliação do PNAES. O último parágrafo do decreto diz respeito às questões orçamentárias:

Art. 8º As despesas do PNAES correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação ou às instituições federais de ensino superior, devendo o Poder Executivo compatibilizar a quantidade de beneficiários com as dotações orçamentárias existentes, observados os limites estipulados na forma da legislação orçamentária e financeira vigente.

Tabela 1 – Evolução do volume de recursos PNAES (2008-2018) - Brasil

Ano	PNAES NACIONAL	$\Delta\%$
2008	R\$ 125.300.000,00	-
2009	R\$ 203.000.000,00	62
2010	R\$ 304.000.000,00	49,8
2011	R\$ 395.189.588,00	30
2012	R\$ 503.843.628,00	27,5
2013	R\$ 603.787.226,00	19,8
2014	R\$ 742.720.249,00	23
2015	R\$ 895.026.718,00	20,5
2016	R\$ 1.030.037.000,00	15,1

2017	R\$ 987.484.620,00	-4,1
2018	R\$ 957.178.952,00	-3,1

Fonte: BRASIL, 2010 apud SILVA; COSTA (2018).

É importante ter em mente as mudanças na alocação de recursos para assistência estudantil a partir do Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e da criação do Programa Nacional de Assistência estudantil (PNAES). Até o ano de 2012, parte dos recursos do REUNI eram destinados exclusivamente para a assistência estudantil. Assim, as instituições contavam com um suplemento significativo em seu orçamento para o desenvolvimento de políticas de permanência (FONAPRACE, 2018) A partir de 2013, as IFES ou financiavam a assistência com recursos próprios ou utilizavam o PNAES. Por sua vez, o PNAES destinou, até 2016, volumes sempre crescentes para as políticas de permanência, saindo de R\$ 125 milhões em 2008, para pouco mais de R\$ 1 bilhão em 2016, sofrendo, contudo, uma queda para R\$987 milhões em 2017 e R\$957 milhões em 2018.

4.4 PERFIL DOS GRADUANDOS DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS: ORIGEM ESCOLAR, RAÇA/COR E RENDA

Instituir um programa nacional de assistência estudantil para ser implementado nas Instituições Federais de Ensino Superior constituiu um importante objetivo para o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis (FONAPRACE) e para a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES). Sob essa perspectiva, foram realizadas pesquisas sobre o perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação, sendo a primeira pesquisa realizada em 1996, a segunda em 2003 e a terceira em 2010.

Essas pesquisas contribuíram para o estabelecimento do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) a partir da Portaria n.º 39, de 12 de dezembro de 2007, sendo transformada no Decreto n.º 7.234 de 19 de junho de 2010, promulgada pela Presidente da República Dilma Rousseff. Após a

criação do PNAES, ainda foi realizada a quarta pesquisa no ano de 2014 e, por fim, foi lançada, em 2018, a versão mais atual da pesquisa.

As duas últimas pesquisas têm relevância porque foram as primeiras que propiciaram a aferição das mudanças no perfil socioeconômico e cultural dos estudantes, após a implantação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais Brasileiras (REUNI), do Sistema de Seleção Unificado (SiSU), do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) e da Lei nº 12.711/2012 (Lei de Cotas).

A quinta Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Instituições Federais de Ensino Superior Brasileiras, organizado pelo Fórum Nacional dos Pró-Reitores de Assuntos Estudantis (FONAPRACE), mostra dados relevantes sobre o panorama da Educação Superior no país, explorando variáveis como raça e cor, renda e origem do Ensino Médio.

Os dados alertam para mudanças no perfil socioeconômico e cultural dos estudantes brasileiros que contrariavam a narrativa de que a clientela da universidade seria constituída em sua maioria por estudantes de classe média, o que teria desdobramentos com relação ao perfil dos estudantes cotistas. Tal fato, motivou a análise desses dados com o objetivo de confirmar ou não essa pressuposição. Os resultados são apresentados nos próximos capítulos desta investigação.

Os tópicos que seguem discorrem acerca do perfil dos graduandos, explorando os dados concernente às variáveis raça e cor (3.3.1); renda (3.3.2); origem escolar (3.3.3) e a questão dos trabalhadores (3.3.4).

4.4.1 Perfil dos Graduandos – A questão da raça e da cor

Um primeiro dado diz respeito à composição racial presente nas IFES nos últimos anos.

Tabela 2 – Graduandos(as) e população brasileira por Cor ou Raça -1996 a 2018 (%)

Cor ou Raça	Pesquisa	1996 ¹	2003 ¹	2010 ¹	2014 ¹	2018
-------------	----------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	------

	IFES	-	4,5	3,1	2,3	2,1
Amarela	PNAD/IBGE	0,4	0,4	1,1	0,5	0,4
	IFES	-	59,4	53,9	45,7	43,3
Branca	PNAD/IBGE	55,2	52	47,7	45,5	38,6
	IFES	-	28,3	32,1	37,8	39,2
Parda	PNAD/IBGE	38,2	41,5	43,1	45,1	52,5
	IFES	-	5,9	8,7	9,8	12,0*
Preta	PNAD/IBGE	6	5,9	7,6	8,6	8,1
	IFES	-	2	0,9	0,6	0,9**
Indígena	PNAD/IBGE	0,2	0,2	0,4	0,4	0,4
Sem declaração	IFES				3,8	2,5
IFES	PNAD/IBGE -	-	-	-		

Fontes: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE): Pesquisas Anuais de Domicílios (1996, 2003 e 2014) e Censo 2010. V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos (as) graduandos (as) das IFES (2018).

¹FONAPRACE/ANDIFES (1997, 2004, 2011, 2016).

* Pretos, em 2018, corresponde a soma das categorias “Pretos – não quilombolas” e “Pretos quilombolas”.

** Indígenas, em 2018, corresponde a soma das categorias “Indígenas Não Aldeados” e “Indígenas Aldeados”

Observa-se, a partir de 2003, um crescimento da participação de pardos e pretos e uma diminuição dos brancos, que eram 59,4% dos estudantes, e passaram a ser 43,3% em 2018 (Tabela 2). Essa mudança deve-se, em parte, a adoção de políticas de ação afirmativa nas universidades federais, que começaram como iniciativas mais pontuais, tomando maior fôlego e se disseminando pelo país a partir de 2005, particularmente, com a criação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), em 2007, e com a promulgação da Lei n.º 12.711, de 2012. Verifica-se, assim, que, de 2003 a 2018, os estudantes pardos aumentaram sua participação e os estudantes pretos mais que dobraram.

A pesquisa também buscou relacionar a quantidade de graduandos por cor, com os dados da população brasileira. Observou-se, então, que, no mesmo período investigado, o perfil de cor ou raça da população também se transformou, com um aumento expressivo daqueles que se autodeclararam pretos e pardos e uma diminuição dos brancos. Ainda assim, o crescimento do número de pretos, pardos e indígenas entre os estudantes das IFES foi superior ao crescimento desses perfis na população brasileira.

Os dados dos graduandos por perfil de cor ou raça também registraram crescimento quando se observam os números absolutos, conforme Tabela 3.

Os dados da Tabela 3 comprovam um crescimento, ininterrupto, de estudantes brancos(as), pretos(as) e pardos(as) no período 2003-2018. Entre estudantes amarelos(as), o ciclo é também de crescimento, registrando-se

Cor ou Raça	2003 ¹	2010 ¹	2014 ¹	2018
Amarela	21.122	20.079	21.977	25.643
Branca	278.811	353.871	429.149	520.008
Parda	132.834	210.498	354.688	470.227
Preta	27.693	57.218	92.240	143.599
Indígena	9.388	6.102	6.014	10.736
Outra	-	8.399	-	
Sem declaração	-	-	35.536	30.087
Total	469.848	656.167	939.604	1.200.300

pequena queda entre 2003 e 2010. Entre indígenas, houve queda em 2010 e 2014, quando comparados a 2003. Mas, em 2018, a participação indígena supera o número identificado em 2003. O relatório da pesquisa não esclarece a que se deve essas oscilações, sendo necessária uma investigação mais aprofundada da questão.

Tabela 3 – Graduandos (as) segundo Cor ou Raça – 2003 a 2018

Fonte: V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos (as) graduandos (as) das IFES (2018).

¹FONAPRACE/ANDIFES (1997, 2004, 2011, 2016).

Contudo, a pesquisa parece ressaltar o impacto da Lei n.º12.711/2012 que, no segundo ano de implantação, apresenta um quadro cujo número de pretos e pardos somados ultrapassaram os de brancos no segmento de graduandos. Seguindo essa tendência, entre 2014 e 2018, essa marca torna-se bastante expressiva, com 7,9 pontos percentuais de diferença entre eles. Esses dados apontam importante marco diante do histórico de exclusão desses grupos no interior das universidades públicas.

A pesquisa também levantou os dados por região e estado, conforme Quadro 3.

Quadro 3 – Graduandos(as) por Cor ou Raça por Região - 2003 e 2018 (%)

Região	Cor Raça ^e	Pesquisa	2003	2018
Centro Oeste	Amarela	IFES	5,3	2,6
		PNAD/Censo	0,4	0,6
	Branca	IFES	51,8	42,1
		PNAD/Censo	43	36,4
	Parda	IFES	35,1	40,5
		PNAD/Censo	51,8	54,3
	Preta	IFES	6,3	11,1
PNAD/Censo		4,5	8,3	
Indígena	IFES	1,5	0,8	
	PNAD/Censo	0,4	0,4	
Sem declaração	IFES	-	2,9	
	PNAD/Censo	0	0	
Outra	IFES	-	-	
Nordeste	Amarela	IFES	6,3	2,4
		PNAD/Censo	0,2	0,2
	Branca	IFES	44,2	28,4
		PNAD/Censo	28,6	23,2
	Parda	IFES	38,1	50,3
		PNAD/Censo	64,6	67,3
	Preta	IFES	8,6	15,5
PNAD/Censo		6,5	9	
Indígena	IFES	2,9	0,9	
	PNAD/Censo	0,2	0,2	
Sem declaração	IFES	-	2,4	
	PNAD/Censo	0	0	
Outra	IFES	-	-	
Norte	Amarela	IFES	5,3	2,2
		PNAD/Censo	0,3	0,3
	Branca	IFES	33	19
		PNAD/Censo	26,4	19,1
	Parda	IFES	51,6	61,4
		PNAD/Censo	69,2	72,9
Preta	IFES	6,8	13,1	
	PNAD/Censo	3,9	6,3	
Indígena	IFES	3,3	2,7	
	PNAD/Censo	0,2	1,5	
Sem declaração	IFES	0	1,6	
	PNAD/Censo	0	0	

	Outra	IFES	-	-
Sudeste	Amarela	IFES	3,1	1,9
		PNAD/Censo	0,6	0,6
	Branca	IFES	70,1	50,8
		PNAD/Censo	62	46,3
	Parda	IFES	20,6	32,2
		PNAD/Censo	30,3	42,6
	Preta	IFES	4,7	11,7
PNAD/Censo		6,9	10,4	
Indígena	IFES	1,5	0,4	
	PNAD/Censo	0,1	0,1	
Sem declaração	IFES	-	2,9	
	PNAD/Censo	0	0	
	Outra	IFES	-	-
Sul	Amarela	IFES	2,5	1,7
		PNAD/Censo	0,4	0,4
	Branca	IFES	88,2	74
		PNAD/Censo	82,3	76,5
	Parda	IFES	6,4	15,5
		PNAD/Censo	13,5	19,2
	Preta	IFES	2,3	6,1
		PNAD/Censo	3,7	3,8
Indígena	IFES	0,6	0,4	
	PNAD/Censo	0,2	0,1	
Sem declaração	IFES	-	2,3	
	PNAD/Censo	0	0	
	Outra	IFES	-	-

Fonte: Fonaprace, 2018.

A pesquisa ainda desagregou os dados por estado e calculou o índice de Inclusão Racial (IIR)⁴³, que corresponde à proporção agregada de pretos, pardos e indígenas entre os estudantes, dividida pela proporção desses grupos na população de cada unidade da federação.

Os estados da região Nordeste estão apresentados na Tabela 4 e da região Sudeste, na Tabela 5.

Tabela 4 - Graduandos(as) por cor ou raça da Região Nordeste - 2018 (%)

⁴³ O Índice de Inclusão Racial (IIR) foi criado pelo GEMAA – Grupo de Estudos Multidisciplinares sobre Ação Afirmativa – IESP/UERJ.

Fonte: Fonaprace, 2018.

UF	Branca	Parda	Preta	Indígena	Amarela	%Pop. Geral	IIR
AL	27	53,2	12,4	0,8	3,3	67,2	0,99
BA	18	46,7	30,5	1,1	1,3	76,7	1,02
CE	29,2	56,4	9,1	1	2,2	66,8	0,99
MA	21,8	53,7	18,6	1,2	2,3	76,7	0,95
PB	34,5	50,5	8,6	1,2	3,4	58,9	1,02
PE	35,5	45,7	11,6	1,4	2,7	62,4	0,94
PI	22	58,5	14,6	0,3	2,7	73,5	0,99
RN	42,9	44,8	8	0,3	2	57,8	0,91
SE	18,8	60,4	16,2	0,5	2,6	70,5	1,09

Tabela 5 - Graduandos(as) por cor ou raça da Região Sudeste - 2018 (%)

UF	Branca	Parda	Preta	Indígena	Amarela	%Pop. Geral	IIR
ES	47,5	37	11,2	0,5	1,3	57,2	0,85
MG	47,1	37,3	10,7	0,2	1,6	53,7	0,89
RJ	49,1	31,4	14,9	0,4	1,3	51,8	0,9
SP	61	24,2	8,2	0,3	3,8	34,7	0,94

Fonte: Fonaprace, 2018.

É importante notar que, na maioria dos estados, o Índice de Inclusão Racial permanece em torno de 1, o que significa dizer, que o perfil racial dos estudantes das IFES se aproxima bastante daquele da população brasileira, o que corrobora com a defesa da ampliação do PNAES para garantir condições de permanência dos estudantes.

Tabela 6 - Graduandos(as), por Faixa de Renda Mensal Familiar Per capita

Faixa de renda mensal familiar per capita	%
Até meio SM	26,6
Mais de meio a 1 SM	26,9
Mais de 1 a 1 e meio SM	16,6
SUB-TOTAL ATÉ 1 E MEIO SM	70,2
Mais de 1 e meio a 3 SM	16,7
Mais de 3 a 5 SM	5,9
Mais de 5 a 7 SM	2,8
Mais de 7 a 10 SM	0,8
Mais de 10 a 20 SM	0,6
Mais de 20 SM	0,1

Não respondeu	3,0
TOTAL	100,0

Fonte: V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos(as) graduandos(as) das IFES (2018).

Em seguida, podemos observar dados referentes à Renda Mensal per capita familiar dos estudantes de graduação das IFES brasileiras. Estes dados são fundamentais, desde que, os recursos oriundos do Ministério da Educação a serem aplicados em políticas de assistência estudantil são regulados pelo PNAES, que estabelece como público alvo prioritário estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar per capita de “até um salário mínimo e meio”.

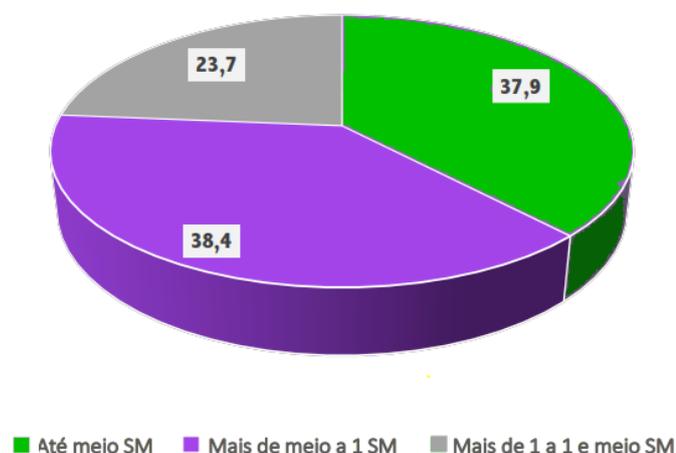
4.4.2 Perfil dos Graduandos – A questão da renda

A Política de Cotas lida com a importante questão da vulnerabilidade socioeconômica, desta forma, a questão da renda é um vetor fundamental para a compreensão de seus impactos.

Na V Pesquisa, o percentual de estudantes inseridos na faixa de renda mensal familiar per capita “até um e meio SM” cresceu 4 p.p., alcançando 70,2% do universo pesquisado. Do total dos estudantes, 26,6% vivem em famílias com renda familiar per capita de “até meio SM” e 26,9% com renda per capita “mais de meio a um SM”. Nesse sentido, mais da metade (53,5%) dos(as) graduandos(as) pertence a famílias com renda mensal per capita “até um SM”. Na faixa de renda per capita “mais de um a um e meio SM” estão 16,6%. Inseridos na faixa “mais de um e meio SM” encontram-se 26,9% desse público e 3,0% não responderam.

Quando se considera apenas os(as) estudantes dentro da faixa de renda mensal familiar per capita de “até um e meio SM”, 37,9% tem renda per capita de “Até meio SM” e 76,3% de “até um SM”. Ou seja, três em cada quatro estudantes que atendem ao perfil de renda definido pelo Decreto que dispõe sobre o PNAES têm renda per capita na faixa de “até um SM”, conforme o Gráfico 1:

Gráfico 1: Graduandos(as) com renda mensal familiar per capita até um e meio SM, segundo faixas de renda selecionadas - 2018.



Fonte: V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos(as) graduandos(as) das IFES (2018).

O percentual de estudantes com renda mensal familiar per capita de “até um e meio SM” cresceu em todas as regiões (Tabela 7).

Tabela 7 - Graduandos(as) com Renda Mensal Familiar Per Capita de “até um e meio SM” por região geográfica, segundo Faixa de Renda Mensal Familiar Per Capita - 2018 (%)

Faixa Renda mensal per capita		Região do campus											
		Norte		Nordeste		Sudeste		Sul		Centro-Oeste			
		2014*	2018	2014*	2018	2014*	2018	2014*	2018	2014*	2018	2014*	2018
Até meio SM	%	45,9	44,8	45,8	38,3	22,3	17,8	21,8	13,6	22,8	18,6	32,0	26,6
Até 1 SM	%	66,5	70,2	67,3	64,9	44,8	45,6	45,7	40,4	43,1	45,9	53,9	53,5
Até 1 e meio SM	%	76,1	81,9	76,7	78,3	59,2	64,8	60,4	60,9	56,2	63,7	66,2	70,2

Fonte: V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos (as) graduandos (as) das IFES (2018). *FONAPRACE/ANDIFES (2016).

A região Nordeste que continha, em 2014, o mais alto percentual de estudantes incluídos na faixa de renda per capita de “até um e meio SM” teve um crescimento em 2018 de 1,64 p.p. Todavia, com crescimento de 5,73 p.p., o Norte ultrapassou o Nordeste, de modo que, em 2018, atingiu o maior percentual de estudantes nesta faixa de renda: 81,9%. Cresceu o percentual de

discentes com renda inferior a um e meio SM também na região Sudeste (5,62 p.p.). No Sul, o aumento foi pouco significativo, mas no Centro-Oeste foi revelador, pois, cresceu 7,53 p.p. Esse aumento no Centro-Oeste tirou a região da condição de melhor renda, que agora é ocupada pela região Sul. Tal crescimento deveu-se ao aumento percentual de estudantes inseridos em famílias com renda mensal per capita de “mais de um a um e meio SM”. Nota-se que caiu, em todas as regiões, o percentual de estudantes com renda mensal familiar per capita de “até meio SM”. E variou de região a região o percentual daqueles com renda per capita de “mais de meio a um SM”.

4.4.3 Perfil dos Graduandos – A questão da escola pública

Outro ponto importante da pesquisa diz respeito ao quantitativo de estudantes de escola pública.

Em 2014, o percentual de estudantes que havia cursado integralmente, ou na maior parte do tempo, escolas públicas de Ensino Médio era de 64%. Em 2018, estudantes que cursaram Ensino Médio em escolas públicas são maioria absoluta (64,7%), praticamente, o mesmo percentual encontrado na pesquisa de 2014. Estudaram em escolas particulares 35,3%. A maioria dos graduandos cursou o ensino médio em escolas públicas, qualquer que seja a Unidade da Federação, exceto o Distrito Federal.

Uma revelação importante trazida pelo dado diz respeito ao fato de que as cotas têm reservado metade das vagas para esse público, portanto, uma parcela tem ingressado via ampla concorrência, prescindindo da reserva de vagas, sobretudo por sua insuficiência para atender ao público demandante potencial.

A pesquisa também proporcionou a possibilidade de relacionar às escolas públicas com a questão da renda.

Tabela 8 – Tipo de escola de ensino médio cursada, segunda renda mensal per capita familiar - 2018 (%)

		Até meio SM	Mais de meio a 1 SM	Mais de 1 a 1 e meio SM	Mais de 1 e meio SM	Não respondeu	Total
Somente em escola pública	Freq.	264.184	225.288	108.400	107.346	19.797	725.015
	% (L)	36,4	31,1	15,0	14,8	2,7	100,0
	% (C)	82,7	69,7	54,4	33,3	5,5	60,4
Maior parte em escola pública	Freq.	11.685	14.600	9.663	14.592	1.560	52.100
	% (L)	22,4	28,0	18,5	28,0	3,0	100,0*
	% (C)	3,7	4,5	4,8	4,5	4,3	4,3
Somente em escola particular	Freq.	24.295	53.024	58.387	164.587	11.368	311.661
	% (L)	7,8	17,0	18,7	52,8	3,6	100,0*
	% (C)	7,6	16,4	29,3	51,1	31,7	26,0
Maior parte em escola particular	Freq.	6.814	11.595	10.299	18.684	1.711	49.103
	% (L)	13,9	23,6	21,0	38,1	3,5	100,0**
	% (C)	2,1	3,6	5,2	5,8	4,8	4,1
Somente em escola particular com bolsa	Freq.	9.027	14.512	9.798	13.332	1.058	47.727
	% (L)	18,9	30,4	20,5	27,9	2,2	100,0*
	% (C)	2,8	4,5	4,9	4,1	2,9	4,0
Maior parte em escola particular com bolsa	Freq.	3.311	4.222	2.867	3.816	400	14.616
	% (L)	22,7	28,9	19,6	26,1	2,7	100,0
	% (C)	1,0	1,3	1,4	1,2	1,1	1,2
Não respondeu	Freq.	26	24	5	18	5	78
	% (L)	33,3	30,8	6,4	23,1	6,4	100,0
	% (C)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	Freq.	319.342	323.265	199.419	322.375	35.899	1.200.300
	% (L)	26,6	26,9	16,6	26,9	3,0	100,0
	% (C)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos (as) graduandos (as) das IFES (2018). * Em virtude do arredondamento necessário à padronização das casas decimais, a somatória dos percentuais seria 99,9%.

* Em virtude do arredondamento necessário à padronização das casas decimais, a somatória dos percentuais seria 100,1%.

Na faixa de renda mensal per capita familiar de “até meio SM”, o percentual de estudantes que frequentou somente escola pública é de 82,7%, enquanto que o percentual dos que tiveram uma trajetória escolar apenas na rede particular é de apenas 7,6%.

Do total dos estudantes que frequentaram o Ensino Médio somente em escolas pública, 82,5% estão na faixa de vulnerabilidade definida pelo PNAES, de “até um e meio SM”, enquanto entre os que cursaram somente escolas particulares este percentual é de 43,5%, uma diferença de 39 p.p. O consolidado de estudantes de escolas públicas de ensino médio revela que 81,5% pertencem a famílias com renda mensal per capita de “até um e meio SM”, enquanto é de 49,2 p.p. o percentual entre aqueles que frequentaram escolas particulares, na condição de pagantes ou bolsistas. O percentual de estudantes com renda de “mais de um e meio SM”, entre os que estudaram somente em escola pública, é de 14,8%, enquanto que mais da metade dos

estudantes que frequentaram somente a rede privada tem renda per capital familiar de “mais de um e meio SM”

Regionalmente, as desigualdades do tipo de escola de Ensino Médio cursada revelam-se ainda mais sensíveis. O percentual de estudantes que cursou escola pública é de 78,1% no Norte, 13,4 p.p. acima do percentual global. O menor percentual está na região Sudeste (60,7%).

Tabela 9 - Tipo de escola de ensino médio cursada, conforme Região - 2018

		Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Total
Somente em escola pública	Freq.	112149	208098	204381	130860	69528	725016
	% (L)	15,5	28,7	28,2	18,0	9,6	100,0
	% (C)	74,2	58,6	56,7	62,3	56,1	60,4
Maior parte em escola pública	Freq.	5946	14672	14524	10372	6585	52099
	% (L)	11,4	28,2	27,9	19,9	12,6	100,0
	% (C)	3,9	4,1	4,0	4,9	5,3	4,3
Somente em escola particular	Freq.	23468	100633	102256	50700	34604	311661
	% (L)	7,5	32,3	32,8	16,3	11,1	100,0
	% (C)	15,5	28,3	28,4	24,2	27,9	26,0
Maior parte em escola particular	Freq.	4614	14834	14905	8174	6577	49104
	% (L)	9,4	30,2	30,4	16,6	13,4	100,0
	% (C)	3,1	4,2	4,1	3,9	5,3	4,1
Somente em escola particular com bolsa	Freq.	3878	12771	18742	7421	4914	47726
	% (L)	8,1	26,8	39,3	15,5	10,3	100,0
	% (C)	2,6	3,6	5,2	3,5	4,0	4,0
Maior parte em escola particular com bolsa	Freq.	1119	3982	5348	2345	1823	14617
	% (L)	7,7	27,2	36,6	16,0	12,5	100,0
	% (C)	0,7	1,1	1,5	1,1	1,5	1,2
Não respondeu	Freq.	8	52	5	14	0	79
	% (L)	10,1	65,8	6,3	17,7	0,0	100,0
	% (C)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	Freq.	151182	355042	360161	209886	124031	1200302
	% (L)	12,6	29,6	30,0	17,5	10,3	100,0
	% (C)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos (as) graduandos (as) das IFES (2018).

Finalmente, não se sustenta em dados a ideia segundo a qual a maioria dos estudantes das IFES é proveniente das escolas particulares de Ensino Médio.

4.4.4 Perfil dos Graduandos – A questão dos estudantes trabalhadores

A pesquisa da FONAPRACE também realizou um recorte para compreender o perfil dos estudantes trabalhadores. Assim, desenvolveu a variável “estudantes ocupados(as)” como recorte. A pesquisa revelou que o

percentual de estudantes ocupados(as) diminuiu, quando comparamos o ano de 2014 com 2018, com uma diminuição de 5,4 pontos percentuais. Em 2018, temos que 29,9% estão ocupados(as), 40,6% estão desocupados(as) e 29,5% são inativos.

O relatório de pesquisa do FONAPRACE então traçou um perfil específico desses estudantes ocupados(as). Foi então dimensionado que os estudantes do sexo masculino são maioria (50,1%), que tem raça/cor predominantemente pretos e pardos com 50,4%. Quanto ao vínculo com o trabalho, 24,4% são estagiários(as), sendo os(as) demais ocupados(as) formais e informais. Do total de estudantes ocupados(as), 31,7% têm carteira assinada e 17,0% são funcionários(as) públicos(as).

Também foi identificado que 20% dos estudantes ocupados(as) têm vínculos precários (sem carteira assinada, sem carteira assinada ou com contrato ajudando familiares, com contrato temporário em uma empresa, organização social ou órgão estatal), enquanto outro tipo de contrato se apresenta apenas 7% dos estudantes. Estudam no período noturno 48,4% dos(as) estudantes ocupados(as) e, destes, 26% frequentam cursos no turno Diurno e 25,6% no Integral. Dentre os estudantes do Noturno, quase metade são trabalhadores(as). Estudantes ocupados que frequentam o turno Noturno vieram de escolas públicas de Ensino Médio, no percentual de 72,1%, quando o percentual de nosso público-alvo oriundo da rede pública de Ensino Médio é de 64,7%.

O relatório também apontou para as dificuldades enfrentadas, que causam interferências em suas vidas e no contexto acadêmico: que apontam que questões materiais de natureza financeira, hábito de estudo, carga de trabalhos estudantis e tempo de deslocamento tendem a afetar estudantes ocupados(as), ainda que, fundamentalmente, em pequena proporção. Por exemplo, afeta 18,4% dos(as) ocupados(as) o tempo de deslocamento até o local de estudo, 19,3% as dificuldades financeiras e 19,7% são afetados por carga excessiva de trabalhos estudantis. Mas o que interfere mesmo na trajetória acadêmica desses estudantes é a jornada de trabalho.

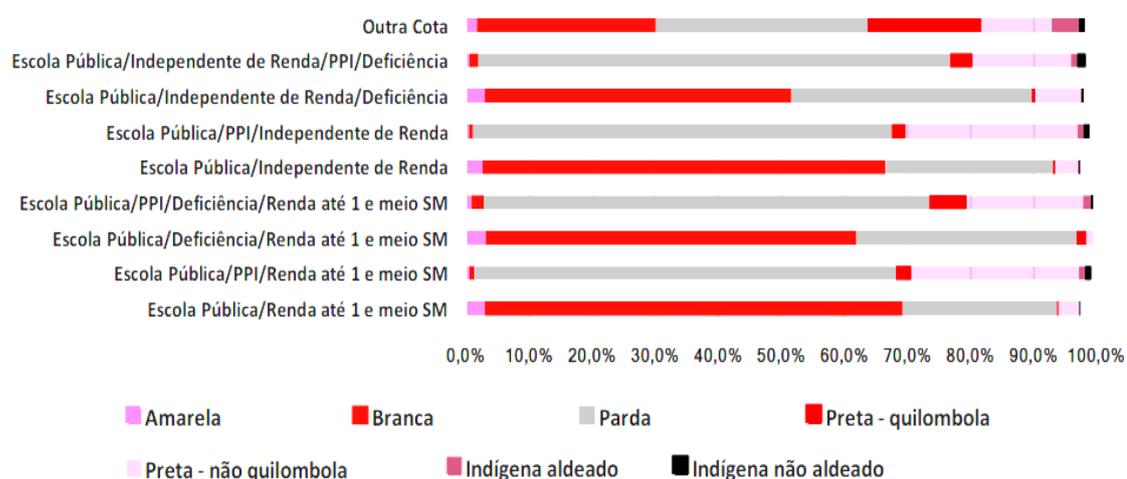
Corroborando com essa interpretação o dado captado sobre eventual abandono do curso. Dentre os(as) estudantes ocupados(as), 54,3% pensaram em abandonar o curso, 1,5 p.p. acima da média. Dentre as razões para tal, 23,6% alegam dificuldades financeiras e 25,1% o nível de exigência (carga

elevada de trabalhos acadêmicos). Todavia, mais da metade dos(as) ocupados(as) indica dificuldade de conciliar trabalho e estudo. Dentre os estudantes ocupados que fizeram trancamento de matrícula, 37% alegaram motivo de trabalho, contra apenas 9,9% de insatisfação com o curso.

Nas últimas décadas, as instituições federais de ensino superior abriram suas portas, sob o imperativo das políticas educacionais como o REUNI para estudantes ocupados(as). Esse público representa hoje 29,9% da população-alvo. A bibliografia indica que a ampliação desse público específico depende da expansão das vagas em cursos noturnos, que representam hoje, nas IFES, 29,3% do total de suas matrículas (INEP, 2014).

4.4.5 Perfil dos Graduandos Cotistas

Gráfico 2 – Percentual de estudantes cotistas, segundo cor ou raça, por modalidade de cota – 2018.



Fonte: V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos(as) graduandos(as) das IFES (2018).

A pesquisa também fornece alguns dados importantes sobre os estudantes cotistas, e um primeiro ponto a ser explorado é a relação cotista e cor/raça: a variável cor ou raça, como esperado, interfere nas modalidades de cotas. Estudantes brancos(as) são maioria nas modalidades de cotas “Escola Pública/Renda até um e meio SM”, “Escola Pública/Deficiência/Renda até um e meio SM”, “Escola Pública/Independente de Renda” e “Escola Pública/Independente de Renda/Deficiência”. Por sua vez, estudantes pardos são

majoritários nas modalidades “Escola Pública/PPI/Renda até um e meio SM”, “Escola Pública/PPI/Deficiência/Renda até um e meio SM”, “Escola Pública/PPI/Independente de Renda” e “Escola Pública/Independente de Renda/PPI/Deficiência”.

Tabela 10 – Estudantes das IFES segundo modalidade de reserva de vagas (cotas), por região geográfica de campus - 2018

	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro Oeste	Total
Escola Pública/Renda até 1 e meio SM	9,1	23,1	34,2	25,5	8,0	100,0
Escola Pública/PPI/Renda até 1 e meio SM	18,6	36,9	28,3	7,5	8,6	100,0
Escola Pública/Deficiência/Renda até 1 e meio SM	15,1	28,8	29,6	22,5	4,0	100,0
Escola Pública/PPI/Deficiência/Renda até 1 e meio SM	27,1	40,0	23,6	2,7	6,5	100,0
Escola Pública/Independente de Renda	8,3	21,3	33,2	28,4	8,9	100,0
Escola Pública/PPI/Independente de Renda	15,2	33,1	30,2	9,8	11,8	100,0
Escola Pública/Independente de Renda/Deficiência	26,4	33,3	16,3	18,9	5,1	100,0
Escola Pública/Independente de Renda/PPI/Deficiência	23,8	44,1	19,7	5,3	7,1	100,0
Outra Cota	28,3	40,2	13,1	11,6	6,8	100,0
Não respondeu	12,7	32,1	25,0	12,9	17,2	100,0
Total	13,6	29,5	30,9	16,8	9,2	100,0

Fonte: V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos(as) graduandos(as) das IFES (2018).

Nacionalmente, 60,4% de estudantes cotistas estão concentrados nas regiões Sudeste e Nordeste (Tabela 10). Nessas duas regiões estão concentrados também os(as) cotistas(as) das seguintes modalidades: “Escola Pública/Renda até um e meio SM”; “Escola Pública/PPI/Renda até um e meio SM”; “Escola Pública/Deficiência/Renda até um e meio SM”; “Escola Pública/PPI/Deficiência/Renda até um e meio SM”; “Escola Pública/Independente de Renda” e “Escola Pública/PPI/Independente de Renda”. Nas regiões Norte e Nordeste, a maioria dos(as) cotistas concentra-se nas seguintes modalidades: “Escola Pública/Independente de Renda/Deficiência”; “Escola Pública/Independente de Renda/PPI/Deficiência” e “Outra Cota”.

Chama a atenção, por sua vez, os baixos percentuais de estudantes da região Norte entre os ingressantes por cotas que não dependem das modalidades PPI e Deficiência (8,3% e 9,1%), e de estudantes da região Sul entre os ingressantes por cotas que dependem da modalidade PPI (2,7%, 5,3%, 7,5% e 9,8%).

A questão da relação entre modalidade de cota e a renda também se faz fundamental.

Tabela 11 - Graduandos(as) cotistas, por faixa de renda per capita familiar, segundo modalidades de cota - 2018 (%)

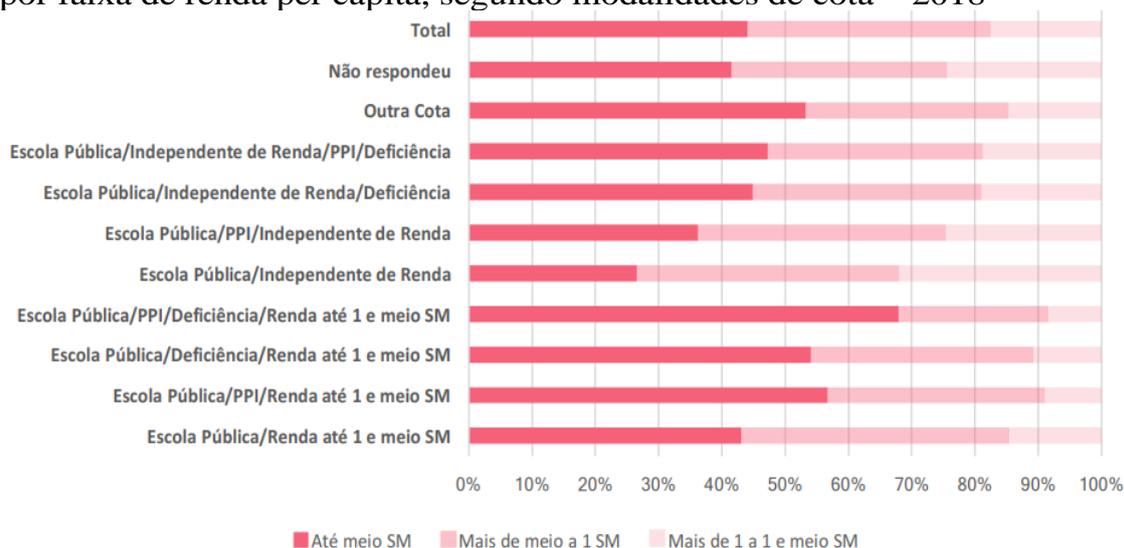
	Até meio SM	Mais de meio a 1 SM	Mais de 1 a 1 e meio SM	Mais de 1 e meio SM	Não respondeu	Total
Escola Pública/Renda até 1 e meio SM	40,3	39,5	13,7	4,1	2,4	100,0
Escola Pública/PPI/Renda até 1 e meio SM	53,7	32,4	8,5	2,7	2,7	100,0
Escola Pública/Deficiência/Renda até 1 e meio SM	48,5	31,5	9,7	2,0	8,3	100,0
Escola Pública/PPI/Deficiência/Renda até 1 e meio SM	63,5	22,1	7,8	1,6	5,0	100,0
Escola Pública/Independente de Renda	17,8	27,7	21,5	30,7	2,3	100,0
Escola Pública/PPI/Independente de Renda	27,4	29,5	18,6	21,9	2,7	100,0
Escola Pública/Independente de Renda/Deficiência	33,3	26,8	14,1	20,3	5,5	100,0
Escola Pública/Independente de Renda/PPI/Deficiência	38,2	27,5	15,2	13,4	5,7	100,0
Outra Cota	42,9	25,9	11,8	15,6	3,7	100,0
Não respondeu	28,8	23,7	17,0	16,7	13,8	100,0
Total	37,0	32,3	14,7	13,4	2,6	100,0

Fonte: V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos(as) graduandos(as) das IFES (2018).

Na faixa de renda per capita familiar de “até um e meio SM” encontra-se 84% dos estudantes cotistas. O menor percentual de cotistas nessa faixa de renda familiar per capita (67%) foi encontrado entre estudantes que ingressaram na modalidade de cota “Escola Pública/Independente de Renda”.

A Tabela 11 demonstra também que 37% dos cotistas estão na faixa de renda per capita familiar de “até meio SM”. Todavia, quando tomadas as modalidades de cotas, notam-se significativas desigualdades, na medida em que, por exemplo, 63,5% dos estudantes que ingressaram por cota de “Escola Pública/PPI/Deficiência/Renda até um e meio SM” e 53,7% por cota “Escola Pública/PPI/Renda até um e meio SM” têm renda per capita familiar de “até meio SM”. Tem renda per capita de “até meio SM”, 40, % dos(as) cotistas “Escola Pública/Renda até um e meio SM”, 42,9% de “Outra cota” e 48,5% de “Escola Pública/Deficiência/Renda até um e meio SM”. O que também se pode observar no Gráfico 3, que foca estudantes cotistas com renda per capita de “até um e meio SM”:

Gráfico 3 - Graduandos (as) cotistas com renda per capita “Até 1 e meio SM”, por faixa de renda per capita, segundo modalidades de cota – 2018



Fonte: V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos(as) graduandos(as) das IFES (2018).

Então, a partir do perfil apenas dos estudantes cotistas com renda per capita de “até um e meio SM”, pode-se observar as seguintes questões: como vimos, o percentual de cotistas incluído na faixa de renda per capita familiar de “até um e meio SM”, definida pelo PNAES, é de 84%. Todavia, dentro desse perfil, 44% tem renda per capita de “até meio SM”, 38,5% tem renda “mais de meio a um SM” e 17,5% “mais de um a um e meio SM”. Ou seja, 82,5% dos cotistas com renda per capita de “até um e meio SM” tem renda per capita “até um SM”.

O contingente de estudantes cotistas com renda per capita familiar de “até um SM” é menor entre os que ingressaram por “Escola Pública/Independente de Renda”, correspondendo a 67,9%. Corresponde a 91% na modalidade “Escola Pública/PPI/Renda até um e meio SM” e 91,6% na modalidade de cota “Escola Pública/PPI/Deficiência/ Renda até um e meio SM”.

A análise efetivada neste capítulo mostra como o perfil dos graduandos das universidades federais começa a sofrer alterações associadas à implementação de políticas voltadas para a democratização da educação superior no país. A diversificação no perfil dos graduandos provoca nas IFES que recebem esses estudantes, a discussão sobre as ações que contribuem para a permanência e que ampliem as possibilidades de sucesso acadêmico, especialmente dos estudantes cotistas.

5 AS UNIVERSIDADES FEDERAIS DE PERNAMBUCO E A POLÍTICA DE COTAS: A QUESTÃO DA PERMANÊNCIA

Neste capítulo, considerando a Lei n.º 12.711/2012, efetiva-se a identificação dos programas e ações de permanência implementadas na Universidade Federal de Pernambuco e Universidade Federal Rural de Pernambuco, Campus Recife e Campus Sede (Recife), no período de 2015 a 2018, tendo em vista o atendimento dos estudantes cotistas.

Um ponto principal a ser destacado é que não existem ações institucionais de permanência, em ambas as Universidades, voltadas especificamente para os estudantes que ingressaram mediante reservas de vagas estabelecidas pela Lei n.º 12.711/2012. Contudo, existem programas e ações que atendem ao mesmo público-alvo. No âmbito da assistência estudantil, o PNAES atende estudantes com o mesmo recorte socioeconômico e de mesma origem escolar que a Lei de Cotas. Segundo o Decreto n.º 7234/2010:

Art. 5º: Serão atendidos no âmbito do PNAES prioritariamente estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio, sem prejuízo de demais requisitos fixados pelas instituições federais de ensino superior.

Identifica-se também entre os programas e ações de permanência oferecidos pelas universidades, três programas que utilizam critérios semelhantes ao da Lei de Política de Cotas, apesar de não existir uma vinculação com a Lei 12.711/2012, são eles: 1) o Programa Bolsa Permanência-MEC; 2) o Programa Institucional de Iniciação Científica nas Ações Afirmativas – PIBIC/Af e 3) Programa Bolsa de Incentivo Acadêmico – BIA.

Portanto, verificou-se que no período pesquisado, mesmo após a instituição da Lei n.º 12.711/2012, não foram criados serviços adicionais exclusivos para esse grupo, ou seja, os estudantes deveriam se enquadrar nos serviços já existentes. Apesar desse quadro, identifica-se também uma diversidade de atendimentos disponíveis aos estudantes, especialmente ações vinculadas ao PNAES.

No sentido de compreender melhor os programas e ações de permanência das universidades investigadas, realiza-se um breve perfil institucional, para em seguida apresentar as ações e programas das Pró-Reitorias de Assistência Estudantil, como também outras iniciativas de permanência relacionadas às demais Pró-Reitorias.

5.1 UFRPE – UNIVERSIDADES FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO (2015/2018): PERFIL INSTITUCIONAL

Com base nas informações disponíveis no Plano de Desenvolvimento Institucional da UFRPE, dos Relatórios de Gestão, do site institucional da Universidade e dos informantes da pesquisa, delineou-se o perfil da Universidade Federal Rural de Pernambuco, o que permitiu situar com mais precisão o campo de pesquisa.

Uma breve caracterização institucional da UFRPE

A Universidade Federal Rural de Pernambuco foi inaugurada em 1912, como Escola Superior de Agricultura, inicialmente ofertando os cursos de Medicina Veterinária e Agronomia. Passou a ser a Universidade Federal Rural de Pernambuco no ano de 1967 com o decreto n.º 60.731, que na época transferiu para o Ministério da Educação e Cultura os órgãos de ensino do Ministério da Agricultura.

A década de 1930 foi marcada pela estatização da Instituição, com a desapropriação da Escola Superior de Agricultura de São Bento, em 9 de dezembro de 1936, pela Lei n.º 2.443 do Congresso Estadual e Ato n.º 1.802 do Poder Executivo Estadual, passando a denominar-se Escola Superior de Agricultura de Pernambuco (ESAP). Posteriormente, mediante Decreto n.º 82, de 12 de março de 1938, ela foi transferida para o Bairro de Dois Irmãos, no Recife, onde ocupou o prédio que originalmente seria destinado a um reformatório para menores. O referido edifício, que foi projetado pelo arquiteto Luiz Nunes e até hoje abriga a Reitoria da UFRPE, tornou-se um dos ícones da arquitetura moderna dos anos 1930 em Pernambuco.

Em 1947, o curso de Medicina Veterinária, extinto em Pernambuco desde 1926, é novamente criado através do Decreto Estadual n.º 1.741, de 24 de julho desse ano. Esse mesmo dispositivo legal também reuniu a ESAP, o Instituto de Pesquisas Agronômicas, o Instituto de Pesquisas Zootécnicas (IPZ) e o Instituto de Pesquisas Veterinárias (IPV), constituindo, assim, a Universidade Rural de Pernambuco (URP). Em 1955, através da Lei Federal n.º 2.524, a Universidade foi então federalizada, passando a fazer parte do Sistema Federal de Ensino Agrícola Superior, vinculado ao Ministério da Agricultura.

Com a instauração do Regime Militar, a Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) passou por algumas mudanças. Em 1967, os órgãos de ensino vinculados ao Ministério da Agricultura foram transferidos para o Ministério da Educação, mediante o Decreto Federal n.º 60.731, de 19 de maio desse ano. Como consequência, a Universidade Rural de Pernambuco passou a denominar-se, oficialmente, Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE). Com a reforma universitária outorgada pela Lei n.º 5.540, de 28 de novembro de 1968, a UFRPE promoveu alterações mais profundas em sua estrutura administrativa e acadêmica, por meio de dois novos estatutos, em 1969 e em 1975. Essas normativas incorporaram o modelo de administração departamental e o regime de créditos.

Nos anos 2000, a UFRPE experimentou uma expansão de suas atividades, com a criação de cursos de graduação na Sede e em novas Unidades Acadêmicas nos municípios pernambucanos de Garanhuns e Serra Talhada, propiciada pela adesão da universidade ao programa do Governo Federal, o REUNI. Ao mesmo tempo em que expandia a oferta de cursos de graduação presenciais no interior do estado, a UFRPE, em consonância com o sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), também implementou a modalidade EAD em 2006, com a oferta do curso de Licenciatura em Física.

A UFRPE implantou, no segundo semestre de 2014, a Unidade Acadêmica do Cabo de Santo Agostinho (UACSA) nesse município pernambucano, com o objetivo de fortalecer o processo de desenvolvimento dos polos empresariais/industriais da região e do país.

Com o gradativo crescimento dos polos de desenvolvimento em Pernambuco, como o Complexo Industrial Portuário de Suape, Polo Automotivo em Goiana e demais áreas em expansão no Estado, as indústrias,

refinaria, empresas prestadoras de serviços de projetos, montagem e manutenção industrial apresentam uma crescente demanda de profissionais⁴⁴ com formação técnica para desenvolver as diversas atividades necessárias aos novos padrões de qualidade. Impunha-se, assim, nesse período, uma forte motivação para a expansão da atuação da UFRPE e o consequente aumento de estudantes em seus cursos.

A UFRPE coloca-se com um diferencial de atuação no segmento agroecológico cultural, potencializando o mercado de forma a permitir a implantação e consolidação de políticas de desenvolvimento agroindustriais voltadas para a sociedade em geral e para o segmento rural especificamente, minimizando as desigualdades das regiões menos fortalecidas e implementando ações diferenciadas que possibilitam o crescimento da região como um todo (PDI, 2010).

Destacam-se também dados sobre a estrutura da UFRPE. Atualmente é composta por 1200 professores, mais de mil técnicos e cerca de 15 mil estudantes. Possui 59 cursos de graduação, 56 cursos de pós-graduação, entre mestrados e doutorados, e ainda oferta Ensino Médio e cursos técnicos, através do Colégio Agrícola Dom Agostinho Ikas (Codai). A UFRPE, atualmente, conta com o campus do Recife e outras unidades acadêmicas: Unidades Acadêmicas de Garanhuns (UAG), de Serra Talhada (UAST) e do Cabo de Santo Agostinho (UACSA), e recentemente teve aprovado pelo Conselho Nacional de Educação mais um campus na cidade de Belo Jardim, além de oferecer a modalidade de Educação a Distância (UAEADTec).

Também apresenta um consolidado setor de pós-graduação, destaca-se na produção de pesquisa com 58 mestrados e doutorados. Possui ainda estações avançadas de pesquisa, situadas no Litoral, na Zona da Mata, no Agreste e no Sertão de Pernambuco, quais sejam: Estação Ecológica do Tapacurá, em São Lourenço da Mata; Estação Experimental de Cana-de-Açúcar (EECAC) e Estação Experimental de Pequenos Animais (EEPAC), em Carpina; Clínica de Bovinos de Garanhuns (CBG); Estação de Agricultura Irrigada (EAI), em Ibimirim; e Estação de Agricultura Irrigada (EAIP), em

⁴⁴ Parceria com universidades qualifica pessoas para polo automotivo em PE. **Portal G1 PE**, 12 dez. 2014. Disponível em: <http://g1.globo.com/pernambuco/noticia/2014/12/parceria-com-universidades-qualifica-pessoas-para-polo-automotivo-em-pe.html>

Parnamirim. Também oferta Ensino Médio e cursos técnicos no Colégio Agrícola Dom Agostinho Ikas (Codai).

Assistência estudantil

Ao analisar as políticas de assistência estudantil na UFRPE, verifica-se que as primeiras ações de assistência estudantil foram realizadas pelo Departamento de Assistência Estudantil (DAE) e pelo Núcleo de Educação Física e Desporto (NEFD). Com a extinção desses órgãos, as funções de assistência estudantil foram incorporadas à Pró-Reitoria de Gestão Estudantil (Progest), sendo criadas coordenações específicas.

A Progest, órgão executivo da administração geral, foi criada em 2006 através da Resolução n.º 185/2006 do Conselho Universitário (CONSU). Em julho de 2016, o artigo 2º dessa resolução, foi modificado pela Resolução n.º 080/2016, que alterou o nome da Pró-Reitoria de Gestão Estudantil para Pró-Reitoria de Gestão Estudantil e Inclusão (Progesti), com o objetivo de ressaltar a promoção da inclusão dos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica da UFRPE.

A PROGEST foi estruturada fisicamente, a título provisório, aproveitando as instalações da extinta Pró-Reitoria dos Campi Avançados – PROCAMPI, onde foram locados o Gabinete do Pró-Reitor, a Coordenação de Ações Afirmativas de Permanência – CAAP, a Secretaria Geral e a secretaria da CAAP. Nas antigas instalações do extinto DAE foram instaladas as Coordenações de Apoio Psicossocial – COAP e de Gestão de Alimentação e Residência Universitária – CGARU, além das respectivas secretarias, almoxarifados e sala guarda-becas. A Coordenação de Educação Física, Desporto e Lazer – CEFIL foi instalada no espaço físico do extinto Núcleo de Educação Física e Desportos.

A estrutura de pessoal da PROGEST foi composta inicialmente por técnicos administrativos e Professores dos extintos DAE e NEFD, além de agregar mais dois Professores na equipe.

É importante ressaltar que os trabalhos iniciais da PROGEST voltaram-se, principalmente, para elaboração de programas e minutas de resolução para criar inovações na gestão estudantil, especialmente para um programa de concessão de bolsas de permanência para os alunos de graduação da

instituição. Paralelamente, efetuou-se imediatamente um forte investimento na recuperação da infraestrutura física das quatro residências estudantis do campus de Dois Irmãos e na confecção de uma *home page* para garantir ampla divulgação de todas as ações da Pró-Reitoria e das oportunidades que a UFRPE oferece aos seus alunos de graduação.

Em adição, já em seus primeiros meses a PROGEST incrementou significativamente o número de bolsas de permanência concedidas aos estudantes, além de proporcionar ajuda de custo para estágio curricular, práticas de ensino, apresentação de trabalhos científicos e participação em congressos e eventos congêneres, entre outras várias ações.

5.2 AÇÕES INSTITUCIONAIS DE PERMANÊNCIA PARA ESTUDANTES COTISTAS NA UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO – UFRPE (2015-2018)

Ressalte-se que as ações institucionais na UFRPE são realizadas visando atingir a todos os alunos, cotistas ou não cotistas, que necessitam de algum tipo de apoio, seja ele financeiro, ou psicopedagógico. Organizamos as ações de permanência identificadas a partir de dois eixos: aquelas ações institucionais administradas pela Pró-reitoria de Assistência Estudantil – PROGESTI, e em sequência, ações institucionais vinculadas às outras reitorias, ou outros órgãos da universidade. Esta organização se justifica pela centralidade do PROGESTI como instância a gerir o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES.

5.2.1 Ações de apoio a permanência dos estudantes vinculados a Pró-Reitoria de Gestão Estudantil e Inclusão (Progesti)

A Progest, órgão executivo da administração geral, foi criada em 2006 através da Resolução n. 185/2006 do Conselho Universitário (CONSU). Em julho de 2016, o artigo 2º dessa resolução, foi modificado pela Resolução nº080/2016 que alterou o nome da Pró-Reitoria de Gestão Estudantil para Pró-

Reitoria de Gestão Estudantil e Inclusão (Progesti), com o objetivo de ressaltar a promoção da inclusão dos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica da UFRPE. Apresenta como missão:

Incentivar, apoiar, orientar e acompanhar, de forma articulada com as demais Pró-Reitorias, Departamentos Acadêmicos, Departamentos Administrativos e Órgãos Suplementares, o estudante, em suas múltiplas demandas, no decorrer de sua trajetória Estudantil, através de ações afirmativas de permanência nas áreas social, técnico-científica, cultural, política e esportiva.

Ela apresenta as seguintes coordenações⁴⁵:

- Coordenação de Ações Afirmativas de Permanência (CAAP) - tem por finalidade apoiar ao estudante, sobretudo em vulnerabilidade socioeconômica, orientando-o quanto aos meios de resolver as dificuldades encontradas na vida estudantil, lhe proporcionando melhores condições de vida universitária, e tem as seguintes atribuições: a) Ser responsável, juntamente com as outras coordenadorias, pela concessão de Bolsa de Permanência (BP) a estudantes regularmente matriculados em um dos cursos de graduação da UFRPE com dificuldades socioeconômicas e preferencialmente com rendimento acadêmico satisfatório. b) Implantar, de forma articulada com as demais Pró-Reitorias, Departamentos Acadêmicos, Departamentos Administrativos e Órgãos Suplementares, programas e projetos que visem a permanência dos estudantes dos diversos cursos e a qualificação e orientação de concluintes e egressos com vistas a favorecer seu acesso à pós-graduação e (ou) sua inserção no mercado do trabalho. c) Produzir, após o término de cada ano letivo, relatório de acompanhamento do desempenho dos estudantes bolsistas e de avaliação de medidas adotadas, com indicação de iniciativas voltadas para o aperfeiçoamento da ação.

⁴⁵ Além dessas coordenadorias presentes no campus sede, ainda tem a Coordenadoria de Gestão Estudantil da Unidade Acadêmica de Garanhuns (COGEST-UAG), Coordenadoria de Gestão Estudantil da Unidade Acadêmica de Serra Talhada (COGEST-UAST) e Serviço Social na Unidade Acadêmica do Cabo de Santo Agostinho (UACSA).

- Coordenações de Apoio Psicossocial (COAP) – Oferece, a partir da equipe técnica, atendimento psicológico, apoio pedagógico e de Serviço Social aos discentes em vulnerabilidade socioeconômica, prioritariamente, os beneficiados pelos programas da assistência estudantil. Planeja e coordena o processo de ingresso nos programas de assistência estudantil, via editais.

[...] atua no acolhimento e atendimento dos discentes em situação de vulnerabilidade socioeconômica identificando problemas e obstáculos que interfiram na integração do discente à vida acadêmica, para a melhoria do desempenho acadêmico e permanência dos estudantes na universidade.

- Gestão de Alimentação e Residência Universitária – atua no gerenciamento e supervisão relativos ao bom funcionamento do Restaurante Universitário O Restaurante Universitário (RU) integra os Programas de assistência aos discentes. Oferece refeições de boa qualidade a preços reduzidos aos discentes regularmente matriculados. O site da UFRPE informa que estudos desenvolvidos pelos setores de assistência estudantil das IFEs constataram a importância de investimentos em restaurantes universitários como parte integrante de políticas que visam a permanência dos discentes na universidade, a fim de contribuir para a conclusão do curso de graduação com maior qualidade acadêmica.⁴⁶
- A Coordenadoria de Gestão de Residência Universitária - atuar junto às residências universitárias e ao corpo discente. Contempla a Residência Universitária que é parte integrante dos Programas de Assistência ao Educando desenvolvidos pela PROGEST. Constitui objetivo da residência universitária promover a permanência do estudante da Universidade, comprovadamente carente de recursos financeiros e residente fora da área metropolitana do Recife, oferecendo-lhe condições materiais que possibilitem o seu processo de formação acadêmica. De acordo com o site da UFRPE são 134 vagas (112 masculinas e 22 femininas), distribuídas em três casas de

⁴⁶ Cf. <http://www.progesti.ufrpe.br/br/restaurante/o-restaurante>

estudantes masculinas (casas 1, 2 e 3) e uma feminina (casa 4), todas situadas no próprio campus. A inscrição para a residência estudantil é semestral e a seleção de novos residentes é realizada através de avaliação baseada em critérios socioeconômicos, incluindo entrevistas, análise de documentação e visita domiciliar, com base na resolução No 327/2008 do Conselho Universitário⁴⁷.

- Coordenação de Educação Física, Desporto e Lazer – CEFIL/ COPSELC - desenvolve programas e ações com o objetivo de ampliar o acesso e garantir a permanência no ensino superior atendendo estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica (possuir renda familiar de até um salário mínimo e meio). Para participar, os estudantes precisam estar regularmente matriculados no semestre vigente em curso de graduação presencial e ter condições de concluir o curso dentro do prazo de conclusão estabelecido pela UFRPE. Além disso, cada programa tem exigências específicas e ainda o estudante não pode ser beneficiário simultaneamente de mais de um tipo de bolsa, seja ela de permanência ou de mérito.

Assim, a PROGESTI oferece os seguintes programas de estímulo à permanência, isto é, programas de assistência estudantil, quase todos vinculados a recursos do PNAES:

- Programa de Apoio ao Ingressante (PAI)- é um programa de curta duração, para os estudantes ingressantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, que recebe recurso do PNAES, vinculado à categoria de transporte. Neste sentido, atende os estudantes regularmente matriculados em seu primeiro período do curso de graduação presencial que tenham renda familiar per capita igual ou inferior a 1,5 salário mínimo. Contudo, o programa tem como restrição que os estudantes não estejam matriculados em outra instituição de ensino superior e não sejam diplomados em qualquer outro curso de

⁴⁷Cf. <http://www.progesti.ufrpe.br/br/residencia>

graduação. O estudante recebe o benefício por um período de 6 (seis) meses e possui as seguintes modalidades:

Bolsa Tipo A: para discentes cuja família reside em local diferente de onde funciona o curso;

Bolsa Tipo B: para discentes domiciliados na cidade onde funciona o curso.

- Programa de Apoio ao Discente (PAD)- é voltado aos discentes em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Semelhante ao PAD, este programa também recebe recurso do PNAES, vinculadas as categorias de apoio pedagógico, transporte e alimentação. Também é voltado aos discentes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, seguindo os mesmos parâmetros, de estar regularmente matriculados em curso de graduação presencial, ter como renda familiar per capita igual ou inferior a 1,5 salário mínimo e que não estejam matriculados em outra instituição de ensino superior, como também não tenham diploma em qualquer outro curso de graduação. Mas diferente do PAI, o benefício tem a duração do tempo médio do curso e possui as seguintes modalidades:
 - Bolsa de Apoio Acadêmico (cujo valor varia, de acordo com critérios socioeconômicos).
 - Auxílio Transporte;
 - Auxílio Alimentação, exceto para os estudantes da unidade sede, pois estes devem utilizar o restaurante universitário.

Destacamos, também, que a concessão de bolsas do PAD segue a regulamentação da resolução 021/2017 do CONSU, que especifica nos artigos 11 e 12 que:

Art. 11 – A permanência dos beneficiários no Programa de Apoio ao Discente está condicionada ao seu desempenho acadêmico.

§ 1º – Os discentes beneficiados deverão cursar no mínimo, (03) três disciplinas por semestre, exceto no semestre do estágio obrigatório.

§ 2º – Não ser reprovado por nota ou por frequência em 100% (cem por cento) das disciplinas matriculadas. § 3º – Não apresentar mais de uma reprovação no estágio obrigatório. § 4º – Apresentar 100% (cem por cento) de aprovação quando matriculado em, no mínimo, três disciplinas. Art. 12 – Os discentes atendidos pelo Programa de Apoio ao Discente, serão monitorados semestralmente pelas Coordenadorias de Ações Afirmativas e de Permanência e de Apoio Psicossocial da PROGESTI. § 1º - Os discentes que apresentarem mais de 50% (cinquenta por cento) de reprovações em um semestre serão encaminhados à Coordenadoria de Apoio Psicossocial da PROGESTI para acompanhamento.

§ 2º - Os discentes em acompanhamento que apresentarem reincidência de mais de 50% (cinquenta por cento) de reprovação serão desligados do Programa.

- Apoio à gestante (PAG) - O Programa é voltado para discentes que tenham filho no período da graduação, matriculados em curso de graduação presencial da UFRPE com renda familiar per capita igual ou inferior a 1,5 salário mínimo, e tem duração máxima de 3 anos e 11 meses. É interessante observar que o discente precisa apresentar no ato da inscrição a certidão de nascimento e o cartão de vacina da criança. O programa recebe recurso do PNAES na categoria creche.
- O Programa de Residência Universitária (PRUG) – O PRUG é um programa para aqueles estudantes que residam fora do município onde o curso funciona, e na SEDE fora da região metropolitana do Recife, com renda familiar per capita igual ou inferior a 1,5 salário mínimo. Este programa tem a duração média do tempo médio do curso + 1 semestre, e recebe recursos através do PNAES na categoria moradia. A este programa também está vinculado o Programa de fluxo contínuo, o de Volta ao Lar.
- Promoção ao Esporte (PPE) – Busca apoiar e incentivar os estudantes à prática esportiva, através do auxílio atleta, para aqueles estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, e que apresentem habilidades esportivas. O auxílio do programa dura um ano, podendo ser renovado por mais um ano, e recebe recursos do PNAES na categoria esporte. É interessante notar que antes da criação deste programa, na UFRPE eram concedidas bolsas aos estudantes com habilidades esportivas, independentemente da situação

socioeconômica, situação que se modificou a partir do segundo semestre de 2017. São realizadas então duas etapas no processo seletivo:

1- Por recorte social (requisitos do PAD);

1- Teste de aptidão ao esporte.

- Programa de Incentivo à Cultura (PIC) – Este programa tem como objetivo promover a inclusão dos estudantes que apresentam aptidão musical, com prioridade para aqueles em situação de vulnerabilidade socioeconômica e está vinculado a recursos do PNAES na categoria cultura. Até 2017 este auxílio era chamado de “Bolsa Coral”, e tinha como alvo estudantes com aptidão musical sem usar a situação socioeconômica como critério. São realizadas duas etapas no processo seletivo:

1- Por recorte social (requisitos do PAD);

2-Teste de aptidão ao canto.

Além destes programas, a UFRPE dispõe de algumas ações voltadas para a permanência, consideradas de fluxo contínuo, isto é, podem ser solicitados de acordo com a necessidade, obedecendo aos prazos e às resoluções em vigor.

- Programa De volta ao lar - Para ser contemplado no Programa de Volta ao Lar o discente necessita estar vinculado ao PRUG. Este auxílio é concedido aos discente para que possam retornar as suas residências durante o recesso escolar.
- Apoio a participação em eventos científicos e/ou acadêmicos – É a concessão de ajuda de custo a fim de incentivar os estudantes a participar de eventos acadêmicos e científicos.
- Restaurante universitário – Oferece aos estudantes almoço e jantar a preços baixos.

Ainda, ligada a esta Pró-Reitoria, mas desenvolvida pelo Ministério da Educação, a UFRPE oferece:

- Programas Bolsa Permanência (PBP) – MEC - Poderão solicitar a Bolsa Permanência do MEC os Indígenas e Quilombolas devidamente matriculados na UFRPE que comprovem sua origem étnica. É importante destacar que este programa tem critérios semelhantes aos da Lei de Cotas, apesar de ter sua origem numa portaria saída após a Lei de Cotas, a portaria n. 389, de 9 de maio de 2013 que institui o programa não fala sobre ela. Em seus artigos terceiro e quarto, temos seus objetivos e finalidades definidos:

Art. 3º O PBP tem por objetivos:

I - viabilizar a permanência, no curso de graduação, de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, em especial

os indígenas e quilombolas;

II - reduzir custos de manutenção de vagas ociosas em decorrência de evasão estudantil; e

III - promover a democratização do acesso ao ensino superior, por meio da adoção de ações complementares de promoção do desempenho acadêmico.

Art. 4º A Bolsa Permanência é um auxílio financeiro que tem por finalidade minimizar as desigualdades sociais, étnico-raciais e contribuir para permanência e diplomação dos estudantes de graduação em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

O valor da Bolsa Permanência será estabelecido por Resolução do FNDE cuja valor não deve ser inferior ao praticado na política federal de concessão de bolsas de iniciação científica. Será também diferenciada em decorrência das especificidades desses estudantes com relação à organização social de suas comunidades, condição geográfica, costumes, línguas, crenças e tradições, amparadas pela Constituição Federal, conforme diz o inciso 2 do artigo 4º desta portaria.

O artigo 6º dispõe que a Bolsa Permanência concedida pelo Ministério da Educação é acumulável com outras modalidades de bolsas acadêmicas e com auxílios para moradia, transporte, alimentação e creche criados por atos próprios das instituições federais de ensino superior. O recurso é pago diretamente aos estudantes de graduação por meio de um cartão de benefício. Atualmente o valor é de R\$ 900,00 para estudantes indígenas e quilombolas e R\$ 400,00 para os demais.

Para receber o benefício, é preciso uma documentação mínima para comprovação da condição de estudante indígena e quilombola é:

1. Auto declaração do candidato;
2. Declaração de sua respectiva comunidade sobre sua condição de pertencimento étnico, assinada por pelo menos 3 (três) lideranças reconhecidas;
3. Declaração da Fundação Nacional do Índio (Funai) que o estudante indígena reside em comunidade indígena ou comprovante de residência em comunidade indígena; e SESU / SETEC - MEC;
4. Declaração da Fundação Cultural Palmares que o estudante quilombola reside em comunidade remanescente de quilombo ou comprovante de residência em comunidade quilombola.

Além destes programas anteriormente citados, a PROAES oferece alguns serviços aos discentes, que seriam:

- Acompanhamento e Atendimento Pedagógico - O acompanhamento pedagógico é uma estratégia de orientação que tem como objetivo auxiliar o estudante no seu processo educacional através de um planejamento individualizado de ações específicas de aprendizagem.
- Acompanhamento e Atendimento Psicológico - O Serviço de Psicologia da Progesti se destina exclusivamente aos estudantes da UFRPE, prioritariamente aqueles beneficiados pelos programas de Assistência Estudantil. O acesso ao Serviço ocorre por meio do Plantão Psicológico, sem necessidade de marcação prévia.
- Acompanhamento e Atendimento de Serviço Social - O trabalho do Serviço Social na Progesti consiste em facilitar o acesso dos(as) discentes da graduação presencial aos programas e ações da assistência estudantil da UFRPE, dessa maneira, trabalha na realização dos processos seletivos dos programas de permanência da assistência estudantil; atua na orientação, acolhimento e escuta aos discentes em situação de vulnerabilidade socioeconômica e realiza encaminhamentos aos outros serviços da PROGESTI(Pedagogia e Psicologia).

Sobre o volume de recursos destinado aos programas vinculados ao PNAES, esses funcionam através de editais, e mensalmente existe a alteração desses quantitativos. Por exemplo, em março de 2018, observa-se o seguinte:

Quadro 4 - Benefícios oriundos do PNAES concedidos pela UFRPE em março – 2018

Modalidade do benefício	Valor unitário (R\$)	N. de Estudantes beneficiados	Valor Total (R\$)
PAI- Bolsa Tipo A	120,00	64	7.680,00
PAI- Bolsa Tipo B	90,00	20	1,800,00
PAI- Bolsa de Apoio Acadêmico	345,00	149	52.405,00
PAI- Bolsa de Apoio Acadêmico	345,00	149	52.405,00
PAD – Aux. Transporte	90,00	328	29.520,00
PAD – Aux. Alimentação	120,00	1	120,00
PRUG- Aux. Moradia	335,00	3	1.005,00
PRUG- Aux. Manutenção	410,00	157	64,370,00
PAG- Aux. Gestante	345,00	14	4.830,00
PAG- Aux. Gestante 50%	172,50	2	345,00
PAD- Aux. Alim + Aux. Transp.	210,00	7	1.470,00
PPE- Aux. Atleta	345,00	4	1.380,00
LC Extra PAI Tipo B	90,00	4	360,00
LC Extra PAI Tipo A	120,00	15	1.800,00

Fonte: Pró-Reitoria de Gestão Estudantil e Inclusão.

Assim, a Pró-reitoria de Assistência Estudantil da UFRPE portanto, apresenta seis programas que são operacionalizados através de editais e dois programas de fluxo contínuo, isto é, que podem ser solicitados de acordo com a necessidade, obedecendo aos prazos e às resoluções em vigor. Além disso, tem um programa vinculado ao MEC, e, ainda, apresenta três serviços aos discentes.

5.2.2 Ações de apoio a permanência dos estudantes vinculados a outras Pró-Reitorias e órgãos da universidade

A UFRPE ainda oferece o que eles chama de Programas e Ações de Incentivo à Vivência Acadêmica. Segundo o PDI:

O objetivo dos programas e ações de incentivo à vivência acadêmica é incentivar os estudantes universitários, por meio de programas e projetos que proporcionem o desenvolvimento da prática acadêmica. A vivência nos diversos projetos incentiva a pesquisa e a formação crítico-reflexiva de futuros profissionais, tornando a aprendizagem desafiadora, tendo em vista que exige do discente dedicação e desenvolvimento das habilidades de trabalho em equipe. Os programas e ações de incentivo à vivência acadêmica são coordenados por PREG, PRPPG e PRAE (p.81).

De acordo com o Regimento das Pró-Reitorias da UFRPE, a Pró-Reitoria de Ensino de Graduação (PREG) é um órgão da Administração Superior, responsável pela coordenação, supervisão, controle das atividades de Ensino de Graduação da UFRPE. Acompanha o processo de avaliação do desempenho das atividades docentes da instituição. Estão vinculados a essa Pró-Reitoria, os seguintes programas de permanência dos discentes:

- **Monitoria acadêmica.** Esta programa pode ser considerado como programa consolidado e de maior importância para o ensino. Essa relevância está relacionada ao auxílio dado ao professor nas atividades cotidianas, nas diferentes etapas didático-pedagógicas, e à oportunidade de construírem amplo conhecimento em área específica, por parte dos alunos envolvidos. O número total de alunos ligados ao Programa de Monitoria, nas diferentes unidades da UFRPE, em 2016, foi de 531 alunos bolsistas e 147 voluntários.
- **Programa De Educação Tutorial – PET.** O PET é um Programa Acadêmico é um programa do Governo Federal brasileiro, subordinado à Secretaria de Ensino Superior (SESu) do Ministério da Educação (MEC). de estímulo a atividades de pesquisa, ensino e extensão universitárias, direcionado a alunos da Graduação, regularmente matriculados, com tutoria de um docente, organizados a partir de Grupos de cursos de graduação, sendo um grupo por curso, onde um professor orienta 12 estudantes bolsistas e até 6 estudantes não bolsistas, orientados pelo princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e da educação tutorial. O PET objetiva envolver os estudantes que dele participam em um processo de formação integral,

proporcionando-lhes uma compreensão abrangente e aprofundada de sua área de estudos. A UFRPE apresenta 19 grupos PET, distribuídos em três Unidades, sendo elas, UAST (3), UAG (3) e no Campus Sede, no Recife, (13). Em 2016, o Programa PET agregou 261 estudantes e 19 tutores. Esses grupos realizaram diferentes ações que fortaleceram as iniciativas institucionais de combate à evasão e à retenção nos cursos.

- Programa de Atividades de Vivências Interdisciplinares (PAVI): tem o objetivo de oportunizar e promover, dentro do processo ensino-aprendizagem, o treinamento das aptidões e habilidades técnicas dos discentes da UFRPE, sob orientação de um professor. As vivências no PAVI acontecem por meio da interconexão entre os conteúdos teórico-práticos dos diversos componentes curriculares, sobretudo práticos, envolvendo as diversas áreas do conhecimento. Em 2016, foram 164 bolsistas vinculados ao programa.
- Bolsa de Iniciação Acadêmica – BIA. O objetivo do programa é favorecer a adaptação à vida acadêmica universitária de alunos no 1º ano dos cursos da UFRPE que tenham sido egressos da rede pública de ensino, por meio de ajuda financeira, desenvolvendo atividades acadêmicas, sob a supervisão de docente do curso, pertencente ao quadro efetivo da instituição. A duração da bolsa é de 06 (seis) meses e é renovável por mais 06 (seis) meses. Ao todo, 75 estudantes estão vinculados ao BIA, sendo que 60 bolsistas são mantidos pela Facepe e 15 pela própria Universidade no ano de 2016.
- PIBID - Programa Institucional de Bolsa de Iniciação a Docência - PIBID/UFRPE. O PIBID/UFRPE é um programa financiado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) através da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior do Ministério da Educação (CAPES/MEC) que visa fomentar a iniciação à docência de estudantes dos cursos de licenciatura das Instituições de Educação Superior e contribuir para a formação continuada dos

professores da educação básica. Estão vinculados 302 bolsistas de iniciação à docência integraram o PIBID/UFRPE em 2016.

A Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação PRPPG Responsável por apoiar as atividades de ensino e pesquisa, bem como supervisionar os programas de pós-graduação da Universidade. Estão vinculados a essa Pró-Reitoria, dois programas de permanência dos discentes:

- Programa de Iniciação Científica (PIC)⁴⁸. O PIC tem por principal objetivo despertar a vocação científica e incentivar talentos potenciais entre estudantes de graduação universitária, mediante participação em projetos de pesquisa orientados por pesquisador qualificado, bem como estimular maior articulação entre a graduação e a pós-graduação. O programa é apoiado pelo CNPQ, por meio do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC/CNPQ/UFRPE), e conta também com o suporte financeiro da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PRPPG/UFRPE), que concede bolsas custeadas com recursos da própria Universidade. Além disso, docentes da UFRPE podem concorrer a cotas, que são concedidas pela Facepe. Essas modalidades de bolsas são concedidas por um período de 12 meses. Adicionalmente, a UFRPE criou o Programa de Iniciação Científica Voluntária (PICV), em que são concedidas cotas de orientação aos docentes/pesquisadores sem concessão de bolsas aos discentes.
- PIBIT. O Programa Institucional de Bolsas de Iniciação em Desenvolvimento Tecnológico e Inovação – PIBITI tem por objetivo estimular os jovens do ensino superior nas atividades, metodologias, conhecimentos e práticas próprias ao desenvolvimento tecnológico e de processos de inovação.

É interessante observar que a Pró-Reitoria de Atividades de Extensão apresenta o Programa Institucional de Bolsa de Extensão, mas, não é citado

⁴⁸ A UFRPE também oferece O Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica para o Ensino Médio (PIBIC-EM) que tem como objetivo despertar a vocação científica e incentivar talentos potenciais entre estudantes dos Ensinos Médio e Profissional da rede pública

no Plano de Desenvolvimento Institucional como um programa de permanência dos estudantes discentes, apesar de apresentar entre suas diretrizes para as Atividades de Extensão, itens dessa natureza, a saber:

IV- Intensificação do envolvimento da instituição na participação e organização de eventos científicos, educativos, artísticos e culturais locais, regionais, nacionais e internacionais;

V - Implementação das ações de extensão na condição de componentes curriculares nos projetos pedagógicos dos cursos, visando a uma formação mais integrada, participativa e humanística;

VI- Reforço das ações de promoção dos valores democráticos, da justiça social e da liberdade, de garantia de direitos sociais e individuais e do combate a toda forma de discriminação – étnica, de gênero, geracional, social, sexual, religiosa, entre outras.

Assim, a Pró-Reitoria de Ensino de Graduação (PREG) tem cinco programas, enquanto a Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação PRPPG tem dois programas.

5.3 UFPE - UNIVERSIDADES FEDERAL DE PERNAMBUCO (2015/2018): PERFIL INSTITUCIONAL

De forma similar ao que foi pesquisado na UFRPE, focalizaram-se as ações da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, tendo em conta as informações disponíveis no Plano de Desenvolvimento Institucional, Relatórios de Gestão, site institucional da Universidade e dos informantes da pesquisa. Com base nessas informações, foi possível ser delineado o perfil da Universidade Federal de Pernambuco, tendo em vista a aproximação com o campo de pesquisa.

Uma breve caracterização institucional da UFPE

A Universidade Federal de Pernambuco começa sua história com a fundação da Universidade do Recife mediante o Decreto-Lei da Presidência da República n. 9.388, de 11 de agosto de 1946, que agregou um conjunto de

escolas de nível superior existentes em Pernambuco: Faculdade de Direito do Recife (fundada em 1827) Escola de Engenharia de Pernambuco (1895) as Faculdades Anexas de Farmácia (1903)⁴⁹ Escola de Odontologia (1913) Faculdade de Medicina do Recife (1915) Escola de Belas Artes de Pernambuco (1932) Faculdade de Filosofia do Recife (1940). O principal articulador da nova instituição era o professor Joaquim Inácio de Almeida Amazonas um dos fundadores da Regional Pernambuco da Ordem dos Advogados do Brasil, que veio a ser o primeiro reitor da instituição (agosto de 1946 a agosto de 1959), e quem plantou a ideia de uma Cidade Universitária. Ressalte-se que, “Para este intento contou com o apoio substancial do presidente Juscelino Kubitschek que em seu governo comprometeu-se com o desenvolvimento das universidades”.⁵⁰

A construção do campus teve início em 1948, em um loteamento no bairro da Várzea, chamado Engenho do Meio, no município do Recife. Os recursos usados na aquisição e implantação do campus universitário foram provenientes do Governo do Estado, que alocou 0,10% dos impostos de vendas e consignações para edificação do projeto. Os primeiros prédios foram o Biotério onde hoje se localiza o Departamento de Nutrição, a primeira moradia estudantil foi inaugurada em 1949, a casa feminina.

Em 1967, a UR foi federalizada integrando o novo sistema de educação do país, recebendo a denominação de Universidade Federal de Pernambuco, autarquia vinculada ao Ministério da Educação conforme Decreto – Lei n.53, de 18 de novembro de 1966, Decreto – Lei n.252, de fevereiro de 1967 e o Decreto – Lei n.62.493 de abril de 1968, "dotada de autonomia didático-científica, administrativa, disciplinar e de gestão financeira e patrimonial" (Estatuto da UFPE, p.1). Nesta nova condição, a UFPE passou a ser o primeiro grande Centro Universitário do Norte-Nordeste.

Em 2006 a UFPE passa por importantes transformações com a construção simultânea de dois campi, no estado de Pernambuco, um no município de Caruaru a 130km de Recife (capital), chamado de Centro Acadêmico do Agreste (CAA), e outro no município de Vitória de Santo Antão, a 55km da capital, Centro Acadêmico de Vitória (CAV). Também tendo em mente o processo de internacionalização da universidade, tem trabalhado em

⁴⁹ Conferir site UFPE: <https://www.ufpe.br/dcfar/sobre>

⁵⁰ Conferir site <https://www.70anos.ufpe.br/historia-detalhes>

iniciativas como uma Diretoria de Relações Internacionais para a promoção da mobilidade discente e docente.

A estrutura atual da UFPE: 03 *campi* (Recife, Caruaru e Vitória de Santo Antão); 12 centros acadêmicos e 109 cursos de graduação presenciais, sendo 92 cursos no campus Recife, 11 em Caruaru e 06 em Vitória de Santo Antão. Conta com 32.440 alunos matriculados nos cursos de graduação (dados 2017.2); além de 2.834 professores e 4.184 servidores técnicos-administrativos.

a) Políticas de Assistência Estudantil na UFPE: uma breve retrospectiva

Um aspecto importante pesquisado, foi o desenvolvimento de políticas de assistência estudantil na UFPE. Em 1969, o Departamento de Expedição Escolar (DEE) atuava junto ao corpo discente, não apenas com questões administrativas e acadêmicas, mas prestava assistência social, através de entrevistas e seleção de candidatos a bolsas de estudo e alimentação, como também fazia encaminhamentos para o hospital universitário. Contava também com venda de material didático com preço mais acessível, além de ser responsável por 8 restaurantes universitários descentralizados e uma frota de 13 ônibus. Contudo, a institucionalização da Assistência Estudantil só ocorre em 1970, com a construção da Casa do Estudante Universitário (CEU-M).

Também em 1975, houve uma mudança na organização do setor: a Pró-reitoria de Assuntos Comunitários passou a ser vinculada a antiga DEE, que foi renomeada como Departamento de Assuntos Estudantis/DAE e a Coordenadoria de Serviço Social, que também foi renomeada para Divisão de Serviço Social.

Em 1992, ocorreram novas mudanças, desta vez, mediante determinações do Ministério da Educação (MEC) para uma maior condensação dos serviços, foi instituída a Coordenadoria de Atividades Estudantis - CDAE, que passou a englobar junto com o DAE, a Divisão de Serviço Social, vinculado a Pró-Reitoria para Assuntos Acadêmicos (PROACAD), alocada, até 2011, no prédio da Reitoria.

Nessa estrutura, a Pró-Reitoria para Assuntos Estudantis – PROAES é responsável pela gestão do Programa Nacional de Assistência Estudantil e

busca ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal, de acordo como preconizado pelo Decreto nº 7.234/2010. Tem como missão oferecer ao discente, condições materiais e psicológicas que assegurem o processo de formação acadêmica, o desenvolvimento da capacidade profissional e de cidadania reduzindo as taxas de evasão e retenção.

Ressalte-se que, em 2011, foi criada a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PROAES) que desde então é responsável, na UFPE, pela gestão do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), Decreto de n. 7.234/2010⁵¹, que “dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil-PNAES”. O artigo Art. 2º deste Decreto, estabelece os objetivos do PNAES, a saber:

I – democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal;

II - minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior;

III - reduzir as taxas de retenção e evasão; e

IV - contribuir para a promoção da inclusão social pela educação.

Destaque-se que, embora o PNAES não seja diretamente o foco desta análise, é fundamental a sua compreensão para uma aproximação com o objeto da tese. Verifique-se o artigo 3º, do Decreto, que, assim, dispõe:

Art. 3º O PNAES deverá ser implementado de forma articulada com as atividades de ensino, pesquisa e extensão, visando o atendimento de estudantes regularmente matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais de ensino superior.

§ 1º As ações de assistência estudantil do PNAES deverão ser desenvolvidas nas seguintes áreas:

I - moradia estudantil;

II - alimentação;

III - transporte;

IV - atenção à saúde;

V - inclusão digital;

VI - cultura;

VII - esporte;

VIII - creche;

IX - apoio pedagógico; e

⁵¹ Verificar: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm

X - acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.

§ 2º Caberá à instituição federal de ensino superior definir os critérios e a metodologia de seleção dos alunos de graduação a serem beneficiados.

Como outras pesquisas já demonstraram, reitera-se que a maior novidade desse Decreto encontra-se no Artigo 4º que se refere às ações de assistência estudantil, de forma integrada a outras ações, a saber:

Art. 4º As ações de assistência estudantil serão executadas por instituições federais de ensino superior, abrangendo os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, considerando suas especificidades, as áreas estratégicas de ensino, pesquisa e extensão e aquelas que atendam às necessidades identificadas por seu corpo discente.

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

Esse novo ordenamento legal repercutiu nas políticas internas da UFPE e teve desdobramentos específicos no tocante à permanência dos estudantes na instituição, com algumas medidas de políticas dirigidas aos estudantes cotistas. Verifica-se, no item a seguir como a UFPE se organizou internamente para atender aos requisitos do Programa Nacional de Assistência Estudantil.

5.4 AÇÕES INSTITUCIONAIS DE PERMANÊNCIA PARA ESTUDANTES COTISTAS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO - UFPE (2015-2018)

Semelhante a organização das informações no caso da UFRPE, as ações institucionais na UFPE são realizadas de modo a atingir a todos os alunos, cotistas ou não cotistas, que necessitam de auxílios, de cunho financeiro, ou

psicopedagógico. Também organizamos as ações de permanência identificadas a partir de dois eixos: aquelas ações institucionais administradas pela Pró-reitoria de Assistência Estudantil – PROAES, e em sequência, ações institucionais vinculadas às outras reitorias, ou outros órgãos da universidade. Esta organização se justifica pela centralidade do PROAES como instância a gerir o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES.

5.4.1 Ações de apoio a permanência dos estudantes vinculados a Pró-Reitoria para Assuntos Estudantis (Proaes)

A Pró-Reitoria para Assuntos Estudantis (Proaes), criada em 2011, responde pela gestão UFPE do Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES (Decreto nº 7.234/2010 da Presidência da República), e desenvolve suas ações nos três campi: Recife, Caruaru e Vitória de Santo Antão, com recursos do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Ela é composta por uma Diretoria de assistência estudantil, um núcleo - NASE, diretoria de Esporte, Lazer e Cultura, Diretoria do Restaurante Universitário. Também trata de apoio a eventos.

O PNAES é ofertado através de editais semestrais e está pautado no Decreto nº 7.234/2010 que o regulamenta. Diante desta demanda, o Conselho de Administração da UFPE aprovou em 14 de janeiro de 2016 a resolução n. 01/2016 que regulamenta a Política de Assistência Estudantil da Universidade Federal de Pernambuco. Se justifica a criação dessa resolução considerando:

- os objetivos do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, instituído pelo Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010;
- que, a partir deste ano, 50% das vagas dos cursos oferecidos pela Universidade serão preenchidas por estudantes contemplados pelo Programa de Cotas do Governo Federal, acarretando aumento de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica;
- que a Política de Assistência Estudantil da UFPE (PAE) deve assegurar aos estudantes de graduação na forma presencial, regularmente matriculados, e de comprovada vulnerabilidade socioeconômica, oferecer-lhes condições para o desenvolvimento de suas atividades acadêmicas, habilitando sua permanência na educação superior.

Na resolução encontramos os princípios da Política de Assistência Estudantil da UFPE:

Art. 2º A PAE obedecerá aos seguintes princípios:

- I. Afirmação da educação como uma política de Estado;
- II. Respeito à dignidade, autonomia e direito de usufruir dos programas, auxílios e serviços oferecidos pela PROAES;
- III. Igualdade de condições para a permanência e a conclusão do curso;
- IV. Respeito aos princípios ético-profissionais e padrões técnicos nos serviços prestados à comunidade acadêmica;
- V. Garantia da democratização e ampla divulgação dos programas e auxílios da Assistência Estudantil;
- VI. Equidade no atendimento às demandas específicas de cada campus.

Quanto aos objetivos, encontramos no Art. 4º:

- I. Garantir a permanência dos estudantes e a conclusão nos cursos de graduação presencial, com qualidade, na perspectiva da formação ampliada, da produção de conhecimento, da melhoria do desempenho acadêmico e da qualidade de vida, buscando reduzir os índices de retenção e evasão;
- II. Contribuir para a redução dos efeitos das desigualdades socioeconômicas e culturais entre os estudantes;
- III. Viabilizar o acesso aos Programas e Auxílios da PROAES.

Entende-se que, com o estabelecimento dessa normativa, a UFPE deu um passo significativo nas ações de assistência estudantil.

O acesso a estes programas é feito através de editais semestrais, quando o estudante tem a oportunidade de participar de seleção socioeconômica e realizar sua inscrição on-line. A cada dois anos é necessário passar por processo de recadastramento e renovação do contrato de adesão com a PAE.

Para a continuidade do benefício é preciso ter um bom desempenho acadêmico, devendo ter aprovação em pelo menos 50% das disciplinas cursadas nos dois semestres anteriores; ausência de reprovação por falta em cada um dos dois semestres anteriores, salvo nos casos de força maior, devidamente justificado e analisado pela equipe técnica da PROAES.

A PAE na Universidade Federal de Pernambuco é composta pelos seguintes programas e auxílios, regulamentados pelas Resoluções Nº 01/2016 e Nº 02/2016. Alguns destes auxílios se modificaram ao longo do período da pesquisa.

- O Programa de Moradia Estudantil- corresponde a concessão de vagas nas Casas de Estudantes Universitários e auxílio-moradia no Centro Acadêmico do Agreste em Caruaru e no Centro Acadêmico de Vitória, em Vitória de Santo Antão. Este programa é destinado aos estudantes oriundos do interior do Estado e de outros estados do país.
- O Programa Bolsa de Manutenção Acadêmica/Bolsa nível tem como objetivo incentivar os estudantes para se inserirem em atividades acadêmicas, de pesquisa, monitoria e extensão, esse programa surge na UFPE no ano de 1993. Ainda, segundo o artigo 01 da resolução 02/2002, o Programa de Bolsa de Manutenção Acadêmica destina-se aos estudantes de graduação da UFPE, comprovadamente de baixa renda, objetivando oferecer-lhes apoio socioeconômico e oportunidade de desenvolver atividades curriculares e/ou extracurriculares vinculadas as Unidades Universitárias da UFPE, prioritariamente na área do curso ao qual o bolsista esteja vinculado. A duração da bolsa é de 12 meses (doze) meses, podendo ser renovado dentro do prazo máximo de duração do curso e que para isto aconteça será necessário o bolsista ter sido aprovado em pelo menos 50% das disciplinas matriculadas nos dois semestres anteriores, ter ausência de reprovação por falta em cada um dos dois semestres anteriores, salvo nos casos de força maior. Ainda não poderá renovar o bolsista que houver solicitado trancamento de matrícula vínculo e ainda ultrapassar o tempo máximo de integralização definido pela resolução 02/2002 da UFPE.

Atualmente, com a aprovação da Resolução 01/2016 da PAE, foi suprimido o Programa de Manutenção Acadêmica e no seu lugar existe a Bolsa por Nível de Renda per capita não havendo mais a necessidade de contrapartida pelo estudante, sendo facultativo a inclusão em atividades acadêmicas.

- O Auxílio-Transporte- é um valor financeiro recebido pelo estudante de acordo com a distância e transportes utilizados nos percursos de casa para a UFPE e vice-versa. Este auxílio é suspenso no período de recesso

acadêmico. Também com a aprovação da Resolução 01/2016, que regulamenta a PAE, não está mais em vigor o auxílio-transporte, assim como a Bolsa Manutenção Acadêmica foi substituído pela Bolsa por Nível de Renda.

- O Auxílio-Alimentação- corresponde ao acesso gratuito ao Restaurante Universitário (RU), no caso do de Recife, tendo também o auxílio-alimentação em pecúnia para os que não têm RU. Especificamente em Recife faz jus ao Auxílio-Alimentação em pecúnia os estudantes do curso de Direito, porque estudam no centro de Recife, portanto, distantes do campus, o que inviabiliza o acesso ao Restaurante Universitário.

Quadro 5- Crescimento anual do número de refeições no RU

Ano	Isentos	Parcial	Total
2015	388.503	392.898	475.729
2016	379.630	383.181	764.827
2017	442.043	454.785	898.845
2018	466.271	475.729	944.018

Fonte: PROAES.

- O Auxílio-Creche- foi introduzido a partir do ano de 2013 por meio de edital de seleção, e, consiste em um auxílio financeiro para os estudantes que tem filhos na faixa etária de 0 a 3 anos e onze meses. Para ter direito ao auxílio, é preciso ter a guarda da criança. O número de auxílios creche é de 97 assistidos na UFPE, na época atual pelo déficit orçamentário os estudantes aptos a receberem o auxílio-creche ficam numa fila de espera, aguardando vagas. Nesse sentido, houve, neste benefício, uma grande retração desde seu surgimento. Anteriormente, estando dentro dos critérios estabelecidos para receber o auxílio, os estudantes inscritos em edital e selecionados passavam a receber, podendo acumular com outras bolsas e auxílios.
- O Programa de Bem-Estar Mental (PROBEM) é coordenado pela equipe de psicologia da PROAES, compondo também a PAE. Consiste

no acompanhamento psicoterápico, psiquiátrico e orientação profissional, em parceria com profissionais de saúde.

- A Bolsa de Incentivo ao Esporte destina-se a estudantes atletas, e é conhecida como Bolsa Atleta. O programa tem grande relevância na época atual, pois, dá assistência a 141 bolsistas, sendo 134 da graduação (PNAES) e 07 da pós-graduação (LOA) Recentemente foi lançado um edital para cadastramento dos bolsistas com a finalidade de identificar os estudantes em vulnerabilidade social de forma que sejam pagos pela PROAES, enquanto, os outros estudantes selecionados por habilidades sejam pagos pela LOA. Esta reformulação deveu-se à necessidade de adequar os recursos do PNAES, que exige na sua regulamentação que os estudantes estejam dentro do recorte de renda preconizado pelo programa.
- Bolsa de Incentivo ao Esporte e, também, o Bolsa Participeesporte. São bolsas coordenadas pela Diretoria de Esporte, Cultura e Lazer da PROAES. Os estudantes que fazem o curso de Educação Física na UFPE podem também participar da Bolsa Participesporte. Em contrapartida, devem auxiliar os treinadores nas aulas ajudando a desenvolver habilidades técnicas de outros estudantes. Participam estudantes dos dois últimos períodos do curso de Educação Física que atuam como monitores.
- Bolsa de Permanência (PBP) – MEC – A UFPE tal qual, a UFRPE participa desta ação do Governo Federal de concessão de auxílio financeiro a estudantes de graduação matriculados nas IFES em situação de vulnerabilidade socioeconômica e para estudantes indígenas e quilombolas. Como já vimos, tem por finalidade minimizar as desigualdades sociais, étnico-raciais e contribuir para a permanência e diplomação dos estudantes de graduação em situação de vulnerabilidade socioeconômica, cuja adesão da UFPE deu-se em maio/2013. De acordo com o ofício circular nº02/SESU-MEC, de 11 de maio de 2016, foram suspensas novas inscrições no Programa de Bolsa Permanência do MEC, exceto para os indígenas e quilombolas.

Além dos programas e auxílios citados, a PROAES desenvolve ações denominadas de “integrativas”, através dos seguintes núcleos e programas:

- O Núcleo de Acolhimento ao Estudante (NAE) - funciona como alojamento para estudantes e professores que vêm participar de eventos realizados na Universidade.
- Núcleo de Atenção à Saúde do Estudante (NASE) - Apoio a saúde dos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica ou de violação de direitos, ao oferecer atendimento em psicologia, psiquiatria, enfermagem, nutrição, serviço social e saúde sexual, além de atendimento psicopedagógico e médico (clínico e eletivo), aos discentes da graduação, com prioridade àqueles beneficiados pelos programas de assistência estudantil da PROAES. Foram atendidos em 2018, 4.143 estudantes para o setor de psicologia e psiquiatria.
- O Programa de Apoio à Participação em eventos- consiste em auxílio financeiro a estudantes para participação em eventos acadêmicos, científicos e culturais realizados fora do campus.

5.4.2 Ações de apoio a permanência dos estudantes vinculados a outras Pró-Reitorias e órgãos da universidade

A Pró-Reitoria de Assuntos Acadêmicos (Proacad) é responsável pelos assuntos referentes ao ensino de graduação da Universidade Federal de Pernambuco, conforme segue:

Cabe a ela atuar junto aos estudantes, docentes, coordenadores de cursos, coordenadores das áreas básicas, chefes de departamentos e diretores de centro; garantir a qualidade dos cursos de graduação oferecidos e reafirmar seu compromisso social, articulando o ensino com as áreas de pesquisa e extensão; a organização, o funcionamento e a política didático-pedagógica da graduação e a coordenação do processo de avaliação da qualidade do ensino; coordenação da qualificação dos docentes dos cursos de graduação e o controle acadêmico dos estudantes no que diz respeito aos aspectos legais e documentação.

- Bolsa de Apoio Acadêmico- O Programa visa, exclusivamente, apoiar a participação de estudantes de graduação e do Colégio de Aplicação da Universidade Federal de Pernambuco, com apresentação de trabalhos em eventos científicos, tecnológicos, culturais e esportivos de abrangência internacional.
- O Programa de Educação Tutorial (PET) - Trata-se do mesmo programa desenvolvido na UFRPE, estando a descrição no tópico da UFRPE.
- Programa institucional de monitoria – Programa semelhante ao desenvolvido na UFRPE, estando a descrição no tópico da UFRPE. A PROAES disponibilizou um quadro quantitativo demonstrando um crescimento no número de bolsas.

Segue o quadro com o quantitativo de bolsistas:

Quadro 6- Quantitativo de bolsistas – 2014 E 2018

Campus	Bolsas 2014	Ampliação de bolsas do período	Bolsas 2018
Recife	728	462	1190
Caruaru	60	54	114
Vitória	112	-40	152
EAD	-	3	3
Total	900	568	1468

A Pró-Reitoria para Assuntos de Pesquisa e Pós-Graduação (Propesq) é a instância da UFPE que coordena os assuntos referentes a Pós-Graduação, Pesquisa, Iniciação Científica. Em seu portfólio, apresenta os programas relacionados a seguir que contribuem para a permanência dos estudantes cotistas.

- PIBIT- Programa Institucional de Iniciação em Desenvolvimento Tecnológico e Inovação (PIBITI/UFPE/CNPQ) – Trata-se do mesmo programa desenvolvido na UFRPE. As duas universidades participam do mesmo programa, estando a descrição no tópico da UFRPE.
- PIBIC- Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (Pibic/UFPE/CNPQ) - De forma similar ao anterior, a UFRPE e a UFPE participam do mesmo Programa, descrito anteriormente.
- Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica Ações Afirmativas (Pibic-AF/UFPE/CNPQ) - O Programa visa ampliar a participação em atividades acadêmicas de iniciação científica dos beneficiários de políticas de ação afirmativa da Instituição para ingresso no Ensino Superior. A vigência das bolsas é de 12 meses, sendo que os alunos em conjunto com seu orientador devem desenvolver o projeto de pesquisa em que atuam e não podem possuir vínculo empregatício. O Valor atual da bolsa é de R\$400,00.

Além de compartilhar os objetivos concernentes à iniciação científica, o PIBIC- AF, ainda, busca:

- Contribuir para a formação científica de recursos humanos entre os beneficiários de políticas de ações afirmativas de qualquer atividade profissional;
- Ampliar o acesso e a integração dos estudantes beneficiários de políticas de ações afirmativas à cultura científica;
- Fortalecer a política de ação afirmativa existente nas instituições.

A PROAES disponibilizou alguns dados sobre os programas da instituição. Ao longo do ano de 2017, foram assistidos 8.417 estudantes e concedidos 92.598 benefícios. Atualmente, conta-se com 6.924 estudantes assistidos e 8.328 benefícios concedidos-(Dados de Dez/2017). O quantitativo de bolsas, de Assistência Estudantil dos tipos 1, 2, 3 e 4, distribuídas no ano de 2017 foi de 73.542, correspondendo financeiramente a R\$ 30.001.620,11. Em relação ao Auxílio Alimentação, o número de concessões chega a 866, o que equivale à R\$ 236.214,00.

Quanto ao Auxílio para Complementar Moradia, foram conferidos 13544, proporcional a R\$ 1.863.400,00. Já o Auxílio Creche, beneficiou 938 alunas, ou seja, um custo de R\$ 328.300,00. O Auxílio Licenciatura Intercultural foi concedido para seis pessoas, totalizando apenas R\$ 2.886,00 gastos no exercício.

O montante de R\$ 14.100,00 foi destinado à bolsa Cooperador Pedagógico, com 94 contemplados. A bolsa Emergencial foi responsável por R\$ 80.800,00, o equivalente a 262 bolsas. 97 pessoas foram contempladas com a bolsa PROMISAES significando gastos no montante de R\$ 81.482,00. Em relação a bolsa PRONIDE, os valores são de 97 beneficiados e R\$ 36.957,00. O Incentivo ao Esporte abrangeu 944 pessoas com gastos de R\$ 359.664,00. Já o Incluir teve 75 participantes e um custo de R\$ 28.077,56. O Participe Esporte tem 469 contemplados e custa R\$ 178.623,21 do orçamento, o PROBEM beneficia 1375 pessoas em um total de R\$ 395.275,00. E, por fim, o Auxílio Eventos conferiu R\$ 232.202,99, dividido para 254 pessoas. O total de bolsas PNAES foi 31.610.202,63, Restaurante Universitário 2.978.661,37.

Por fim, observamos que a multiplicidade de programas expostos demonstra a compreensão das universidades federais sobre a importância do auxílio financeiro para a permanência material dos estudantes nas instituições,

porém, também apontam que iniciativas relacionadas às pesquisas, monitorias, tutorias auxiliam no desempenho acadêmico, e mesmo, numa maior interação com o *habitus* universitário. Identificamos também como positivos, os programas com auxílios financeiros para o primeiro ano dos estudantes, desde que é um período crítico para os casos de desistência.

5.5 OS ESTUDANTES DE GRADUAÇÃO DA UFPE – PERCEPÇÕES SOBRE A POLÍTICA DE COTAS E AS POLÍTICAS DE PERMANÊNCIA

O perfil e trajetória dos estudantes participantes

Conforme já pontuamos, utilizamos como instrumento de pesquisa o questionário de perguntas abertas e fechadas, realizado com estudantes da UFPE buscando apreender aspectos da política de cotas como a recepção da política, o acesso às informações e as políticas de permanência. Optamos por não restringir a pesquisa apenas para estudantes cotistas, com o intuito de conhecer a percepção dos demais estudantes sobre essa política.

Para selecionar os sujeitos da pesquisa, identificamos, inicialmente, quais são os Centros Acadêmicos da UFPE, campus Recife: CAC Centro de Artes e Comunicação; CB Centro de Biociências; CCEN Centro de Ciências Exatas e da Natureza; CCJ Centro de Ciências Jurídicas; CCS Centro de Ciências da Saúde; CCM Centro de Ciências Médicas; CCSA Centro de Ciências Sociais Aplicadas; CE Centro de Educação; CFCH Centro de Filosofia e Ciências Humanas; CIn Centro de Informática; CTG Centro de Tecnologia e Geociências.

Em seguida, identificamos os cursos mais concorridos, na categoria L1 de cada Centro, no ano de 2017. Esta categoria diz respeito aos candidatos com renda familiar bruta per capita igual ou inferior a 1,5 salário mínimo que tenham cursado integralmente o Ensino Médio em escolas públicas. Selecionamos pelo menos um curso de cada Centro acadêmico, e no caso de Centros com maior número de cursos, escolhemos um segundo curso para

aplicar o questionário, tendo em vista a representação de vários setores da universidade. Segue abaixo nossa seleção:

1) Sobre o perfil dos estudantes, apresentamos o quadro com os cursos selecionados e o número de participantes de cada curso, que ingressaram pela ampla concorrência⁵², ou por alguma modalidade de cota prevista na Lei nº. 12.711/2012. No total tivemos 229 questionários respondidos pelos estudantes, dos quais 61 foram cotistas e 168 oriundos da ampla concorrência.

2) Os estudantes que participaram da pesquisa são jovens, o maior contingente a-tem entre 20 a 24 anos com 91 respondentes, seguidos por 75 respondentes com menos de 20 anos. Há 37 estudantes com a faixa etária de 25 a 29 anos e por fim, 26 estudantes com a faixa etária de 30 anos ou mais.

3) Os estudantes participantes da pesquisa do sexo feminino são a maioria com 132 respondentes, número que indica uma maior participação das mulheres no ensino superior, o que está de acordo com os dados encontrados na pesquisa do Fonaprace (2018).

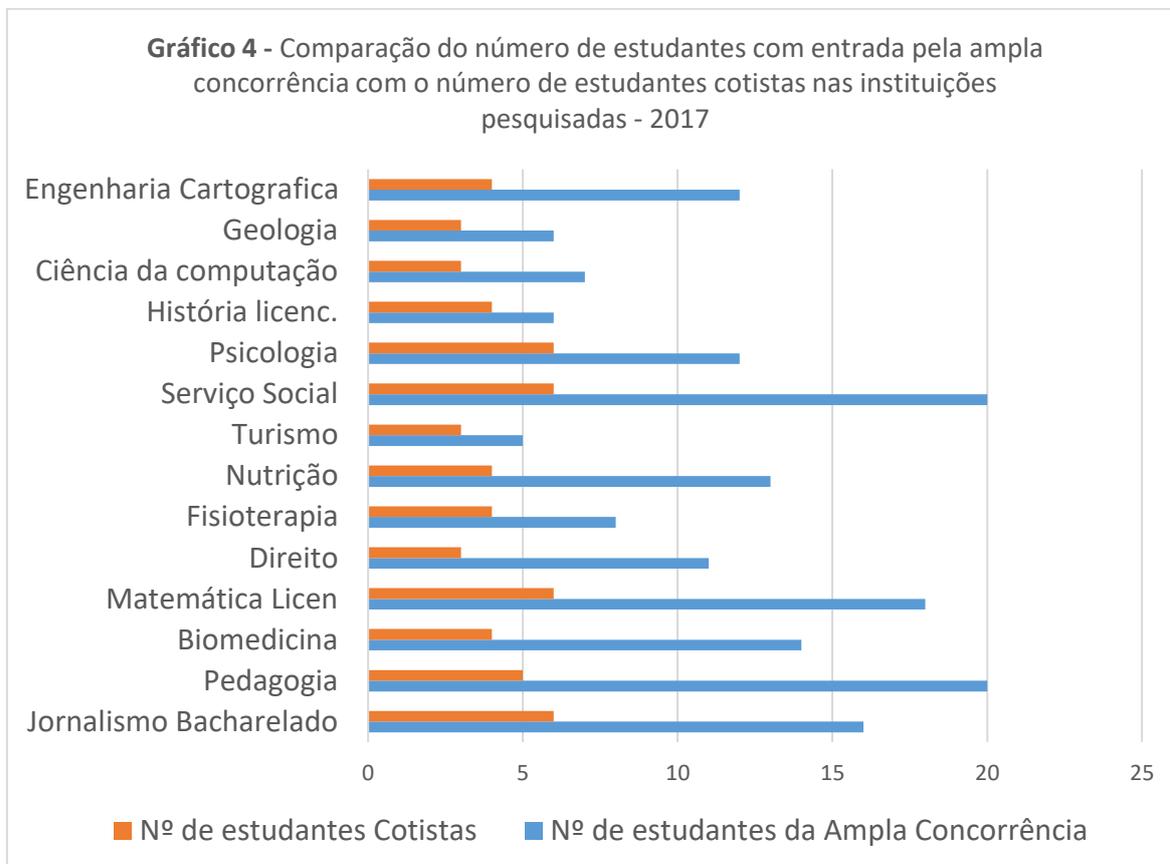
4) A maior parte dos participantes se identificou como Pardos (106 respondentes), seguidos de Brancos com 91 respondentes, e por fim, 32 estudantes que se auto declararam pretos. Não tivemos estudantes com cor/raça Amarelo ou indígena.

5)A escolaridade dos pais e mães é uma questão importante. No caso da escolaridade das mães, 74 respondentes ensino superior completo, 10 respondentes com especialização, mestrado ou doutorado, sendo todos da ampla concorrência. Com Ensino Médio completo foram 50 respondentes. E, a escolaridade mais baixa encontra-se com Ensino Fundamental incompleto, sendo destes, quatro respondentes de cotas e 2 não cotistas.

6) No caso dos pais, a maior parte também tem Ensino Superior Completo (com 68 respondentes), seguido de Ensino Médio Completo, com 64 respondentes. O nível de escolaridade mais baixa deste segmento é do Ensino Fundamental 1 completo com 1 respondentes e Ensino Fundamental

⁵² Conforme INEP, em relação aos tipos de vagas e a existência de cotas no SiSU, todas as universidades federais, no Brasil, devem oferecer vagas reservadas para estudantes de escolas públicas. Algumas instituições que participam do SiSU podem oferecer outra parte de suas vagas para cotas próprias. Geralmente há três modalidades de concorrência no SiSU: vagas de ampla concorrência; vagas reservadas a estudantes de escola pública; vagas para outros tipos de cotas determinadas pela instituição.

2 incompleto, com 7 respondentes. Contudo, quando fazemos o recorte dos estudantes cotistas, o maior nível de escolaridade é do Ensino Médio, com 18 e 17 respondentes respectivamente.



Fonte: Elaborado pela autora.

Os dados sobre a escolaridade dos pais mostram que um número significativo de mães e pais desses estudantes não possui formação superior e alguns sequer terminaram a Educação Básica. Esse quadro afeta diretamente a condição econômica familiar, desde que existe uma correspondência entre formação escolar e diplomas, e a questão da renda. A entrada dos jovens de camadas populares na universidade é para muitas famílias uma conquista, uma vez que, em muitos casos, ele é o primeiro membro da família a ter acesso à Educação Superior.

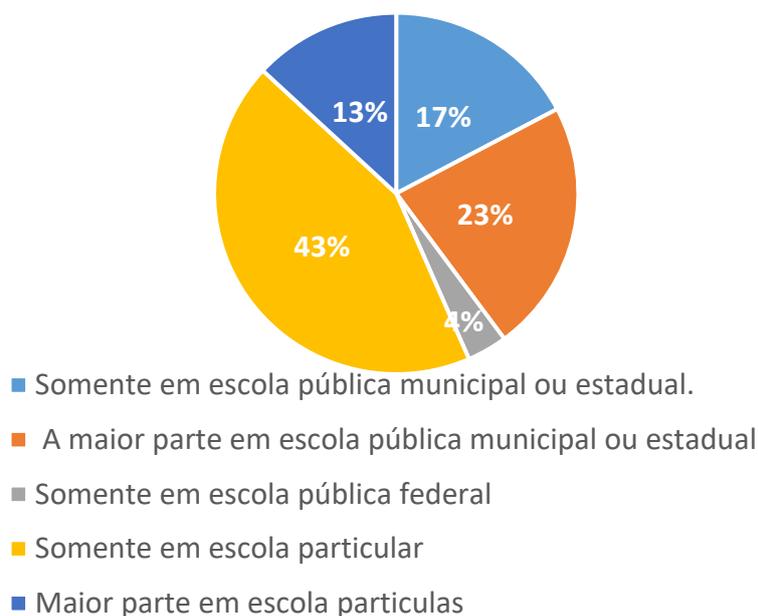
7) Entre os estudantes não cotistas, a maior faixa de renda é de mais de dez salários mínimo, com 65 respondentes; seguido da faixa de 5 a 10 salários mínimos, com 56 respondentes. A menor faixa encontrada foi de mais de um salário mínimo e meio a três salários mínimos, com 13 respondentes. No caso dos cotistas, a maior faixa de renda é de 5 a 10 salários mínimos, com 19

respondentes e a menor faixa de renda foi de até um salário mínimo com 4 respondentes.

Estes dados corroboram a pesquisa da Fonaprace (2018), de que uma maior diversidade de estudantes frequenta a universidade pública, não apenas uma elite como era tradicionalmente. Este cenário pode ter relação com a implementação da Lei de Cotas, que tem como um de seus marcos a questão econômica dos estudantes. Este dado também alerta para a importância das políticas de assistência estudantil, para que estes estudantes tenham um apoio financeiro e possa continuar seus estudos e ter êxito.

8) Conhecer a trajetória dos estudantes no Ensino Médio é um dado importante, desde que a instauração da Lei de Cotas veio mudar o cenário em que prevalecia uma imagem de "trajetória invertida", quando só acessavam o ensino público superior, estudantes oriundos do particular. Constatamos, no universo pesquisado, ou seja, entre os cotistas, que 100% são oriundos da escola pública, seguindo as orientações da Lei 12.711/2012. Entre os não cotistas prevalecem aqueles que frequentaram "somente escola particular", com 73 respondentes, seguido por aqueles que frequentaram "a maior parte em escola pública" com 38 respondentes. Apenas 6 estudantes frequentaram "somente escola pública federal" e 22 respondentes frequentaram o Ensino Médio, "a maior parte em escola pública".

Grafico 5 - Natureza administrativa das escolas de ensino médio dos estudantes não cotistas



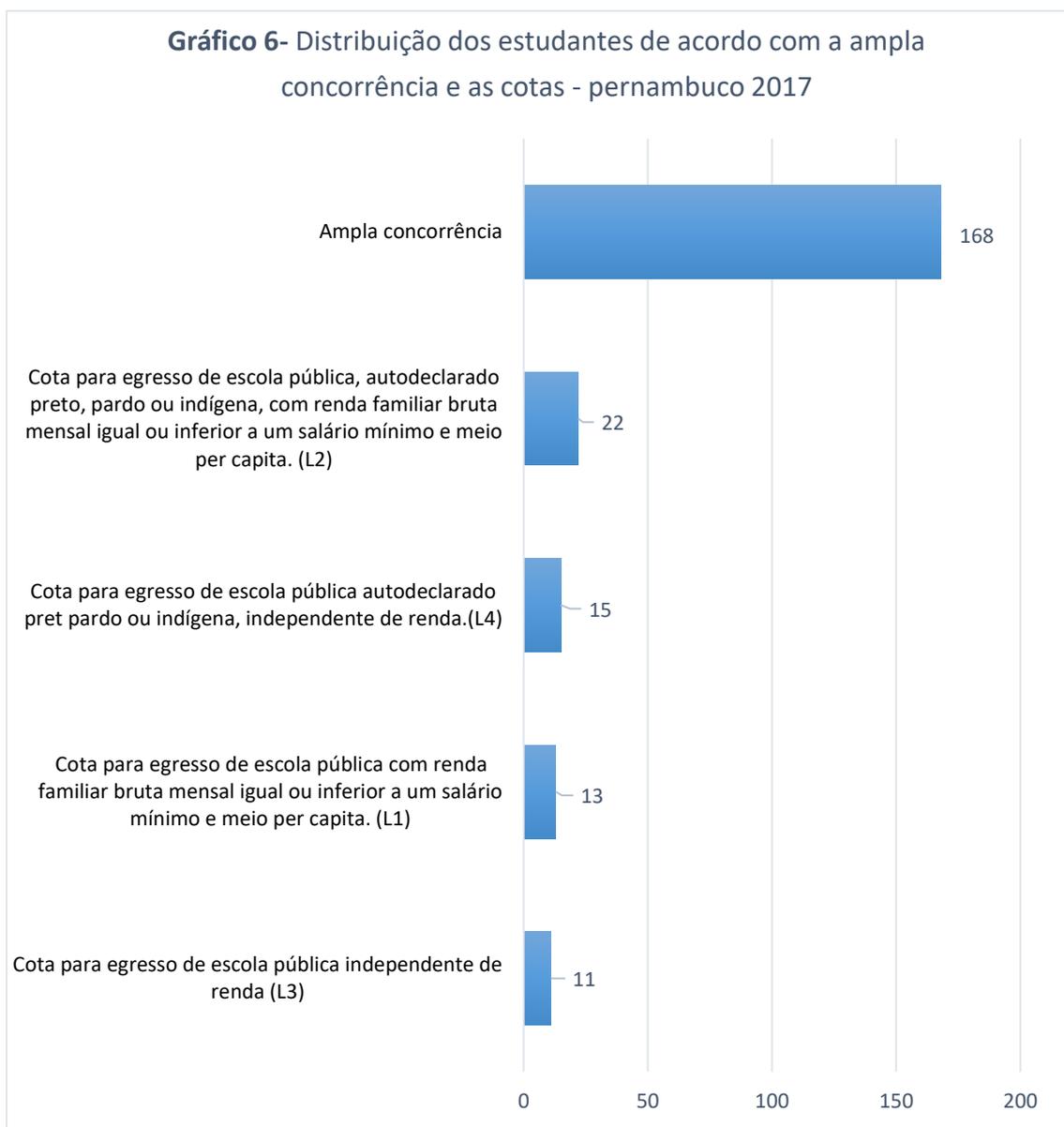
Fonte: Elaborado pela autora.

9) Também identificamos que a maior parte dos estudantes cotistas, frequentaram o Ensino Médio padrão com 35 respondentes, 20 respondentes frequentaram o Ensino Médio técnico, e por fim, 6 estudantes informaram estudar em escola militar. Nenhum dos estudantes participantes eram oriundos do Magistério ou da Educação para Jovens e Adultos (EJA)/Supletivo.

10) Outro dado significativo diz respeito ao turno em que os estudantes frequentaram o Ensino Médio. Entre os estudantes cotistas respondentes, 41 frequentaram no turno diurno e 20 no turno integral. No caso dos não cotistas, 36 frequentaram o curso diurno e 32 integrais. Nenhum dos estudantes pesquisados estudou no horário noturno durante o Ensino Médio.

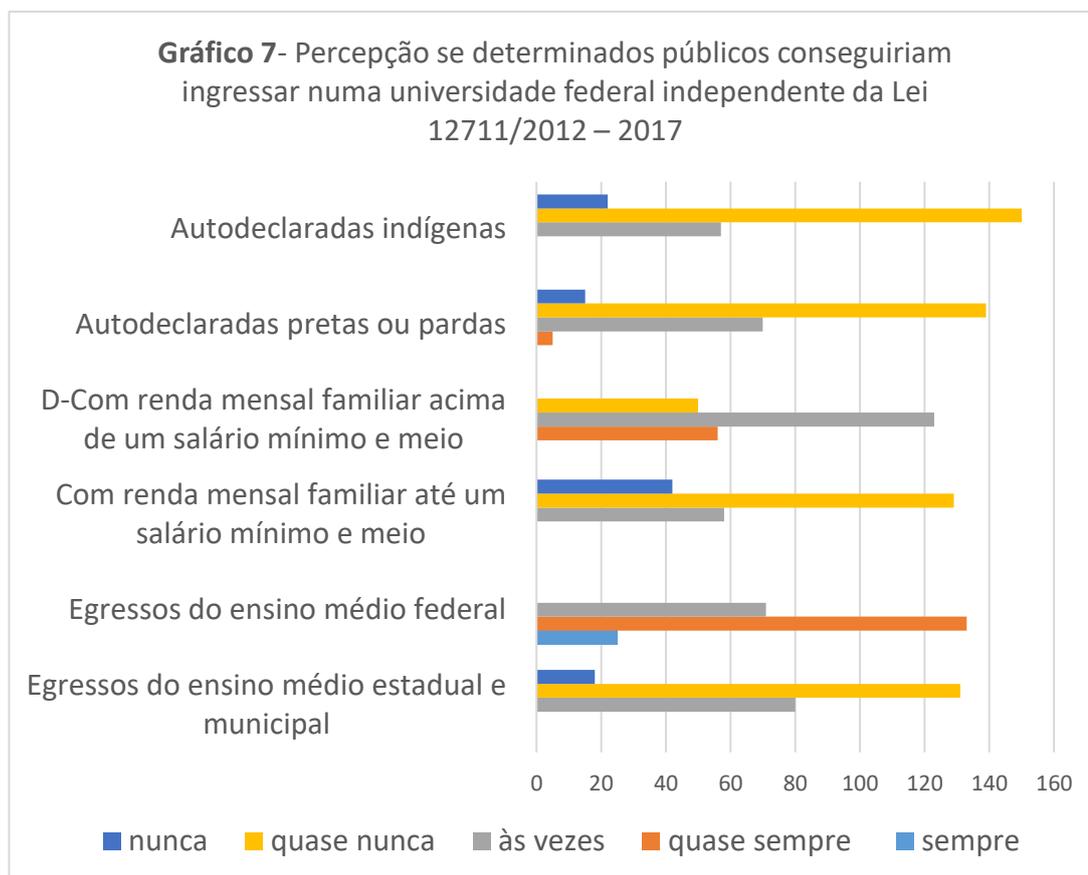
Aspectos da política de Cotas na UFPE: recepção, implementação, permanência

Sobre a modalidade de ingresso, a maior parte dos participantes entraram na universidade na modalidade da ampla concorrência, com 168 estudantes. Sobre os estudantes que utilizaram algum tipo de cota: “Cota para egresso de escola pública, autodeclarado preto, pardo ou indígena, com renda familiar bruta mensal igual ou inferior a um salário mínimo e meio per capita” com 22 respondentes, “Cota para egresso de escola pública autodeclarado preto, pardo ou indígena, independente de renda”, com 15 respondentes, “Cota para egresso de escola pública com renda familiar bruta mensal igual ou inferior a um salário mínimo e meio per capita” com 13 respondentes, e por fim, “Cota para egresso de escola pública independente de renda” com 11 respondentes.



Fonte: Elaborado pela autora.

2) Na tentativa de apreender a percepção dos estudantes pesquisados sobre a política de cotas, questionamos se determinados públicos conseguiriam ingressar numa universidade federal, independente da Lei 12.711/2012, com a seguinte indagação: Você acha que as pessoas, abaixo relacionadas, conseguiriam ingressar numa universidade federal, independente da Lei de Cotas:? O resultado das respostas são visualizadas no Gráfico 17.



Fonte: Elaborado pela autora.

Quando se trata dos Egressos do Ensino Médio estadual e municipal, a maioria dos respondentes (130 estudantes) consideram que “quase nunca” este público conseguiria entrar sem a oportunidade da lei, 80 estudantes consideraram que “às vezes” esse ingresso seria possível, contra 18 estudantes que responderam com “nunca”. Nenhum deles considerou que esse ingresso seria possível “sempre” ou “quase sempre”.

Já sobre os Egressos do Ensino Médio federal, a maioria (133) respondeu que “quase sempre” ingressariam, 71 estudantes responderam que “às vezes” e 25 respondentes acreditam que “sempre” ingressam. Esses dados parecem refletir a imagem do bom desempenho de Colégios de Aplicação no país.

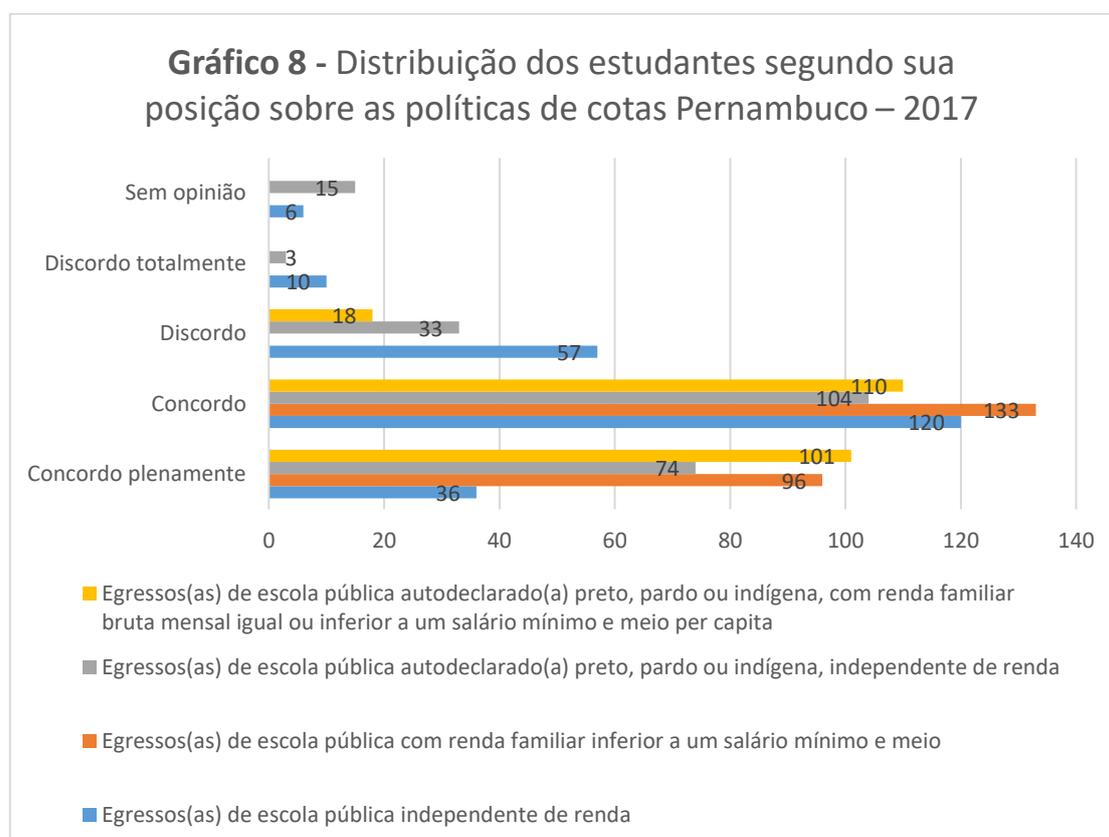
Sobre as possibilidades de ingresso dos estudantes baseado na renda familiar, a maioria, com 129 respondentes, considera que estudantes com renda mensal familiar até um salário mínimo e meio “quase nunca” ingressaria no ensino superior sem a oportunidade da lei. Já 58 respondentes consideram que “às vezes” esse ingresso seria possível, enquanto que 42 expressam que nunca ingressariam. Quando perguntamos a respeito de uma

renda um pouco maior, isto é, com renda mensal familiar acima de um salário mínimo e meio, os estudantes pesquisados, em sua maioria, com 129 respondentes, acreditam que esse público “às vezes” consegue ingressar, diante de 58 participantes que apontam que “quase sempre” acessam esse nível de ensino e por fim, 42 informantes consideram que “quase nunca”.

Na questão da raça/cor, os respondentes apontaram que o público de Autodeclarados pretos ou pardos “quase nunca” (139) ingressariam, contudo, 70 estudantes consideraram que esse ingresso acontece “às vezes”, 15 estudantes consideraram que “nunca” teriam acesso, e 5 estudantes apontaram para “quase sempre” ingressariam no ensino superior.

Sobre público de Autodeclarados indígenas, os estudantes respondentes identificam realmente uma restrição na Educação Superior para essas pessoas. Neste sentido, 150 estudantes consideraram “quase nunca” como resposta ao ingresso desse público no ensino superior, 57 respondentes apontaram para “às vezes” e 22 discentes consideraram “nunca”.

3) Relacionada à questão anterior, buscamos identificar a posição dos estudantes frente a política de cotas, conforme mostra o Gráfico 8.



Fonte: Elaborado pela autora.

Quanto à reserva de vagas para Egressos(as) de escola pública independente de renda, a maioria concorda (120 estudantes) e “concorda plenamente” 36, em contrapartida a apenas 57 estudantes que “discordam e 10 que “discorda totalmente”. Apenas 6 estudantes não emitiram opinião a respeito.

No que diz respeito aos Egressos(as) de escola pública com renda familiar inferior a um salário mínimo e meio, a grande maioria apresenta 96 respostas de “Concordo plenamente” e 133 de “Concordo” revelam a grande aceitação ao recorte econômico da política. Nenhum dos estudantes responderam “Discordo”.

A questão do recorte econômico parece também ser importante ao se tratar da reserva de cotas étnico-raciais. Neste sentido, os Egressos(as) de escola pública autodeclarado(a) preto, pardo ou indígena, com renda familiar bruta mensal igual ou inferior a um salário mínimo e meio per capita apresentaram maior número de respostas de “Concordo plenamente” (101) e Concordo (110), em contrapartida, 18 estudantes responderam “Discordo”. Nenhum respondente, assinalou “Discordo totalmente” e “Sem opinião” no questionário.

Quando se trata de Egressos(as) de escola pública autodeclarado(a) preto, pardo ou indígena, independente de renda, continua existindo uma maior aceitação, tendo 74 estudantes que responderam “Concordo plenamente” e 104 que responderam “Concordo”. Porém, a rejeição aumenta, com 33 estudantes que assinalaram “Discordo”, e 3 estudantes com Discordo totalmente. Apenas 15 estudantes não opinaram.

4) Questionados sobre a satisfação frente as informações disponibilizadas aos (as) candidatos(as) sobre as vagas destinadas às diversas modalidades de ingresso, inclusive sobre as vagas reservadas pela Lei n. 12.711/2012 pelo sistema de Seleção Unificadas (SiSU-MEC) e pela própria universidade, o desempenho da universidade foi um pouco melhor do que a do sistema do SiSU. Este último teve como avaliação em sua maioria regular, com 101 respondentes, seguida de ruim por 49 respondentes, e 39 respondentes consideraram boa. Apenas 5 estudantes consideraram excelentes e 25 não souberam responder.

5) A maior parte da avaliação sobre as informações disponibilizadas pela universidade também foi considerada regular (91 respondentes), mas, somados a avaliação como boa e excelente chegou a 77 respondentes.

6) Quando questionados como avaliam os procedimentos de matrícula, a maior parte dos respondentes considerou regular, com 95 respondentes, seguido por bom (78 respondentes), 27 estudantes consideraram ruim e 15 consideraram excelente.

Com efeito, o sistema escolar contribui na legitimação das diferenças de origem social, cultural e econômica conforme a classe a que pertencem, pois, tratando os alunos desiguais em suas origens e propriedades (capitais) da mesma forma, a universidade acaba por reforçar as diferenças preexistentes.

7) Quando questionados se encontram algum tipo de dificuldade para permanecer na universidade, 188 estudantes responderam que sim, contra 31 que responderam que não e 10 não souberam responder.

8) Os estudantes também foram questionados a respeito das dificuldades com que se deparavam os cotistas para permanecerem na universidade. O conjunto das respostas são visualizadas no Quadro 7

Quadro 7 - Distribuição dos estudantes segundo sua opinião sobre as dificuldades da permanência dos cotistas na universidade Pernambuco – 2017

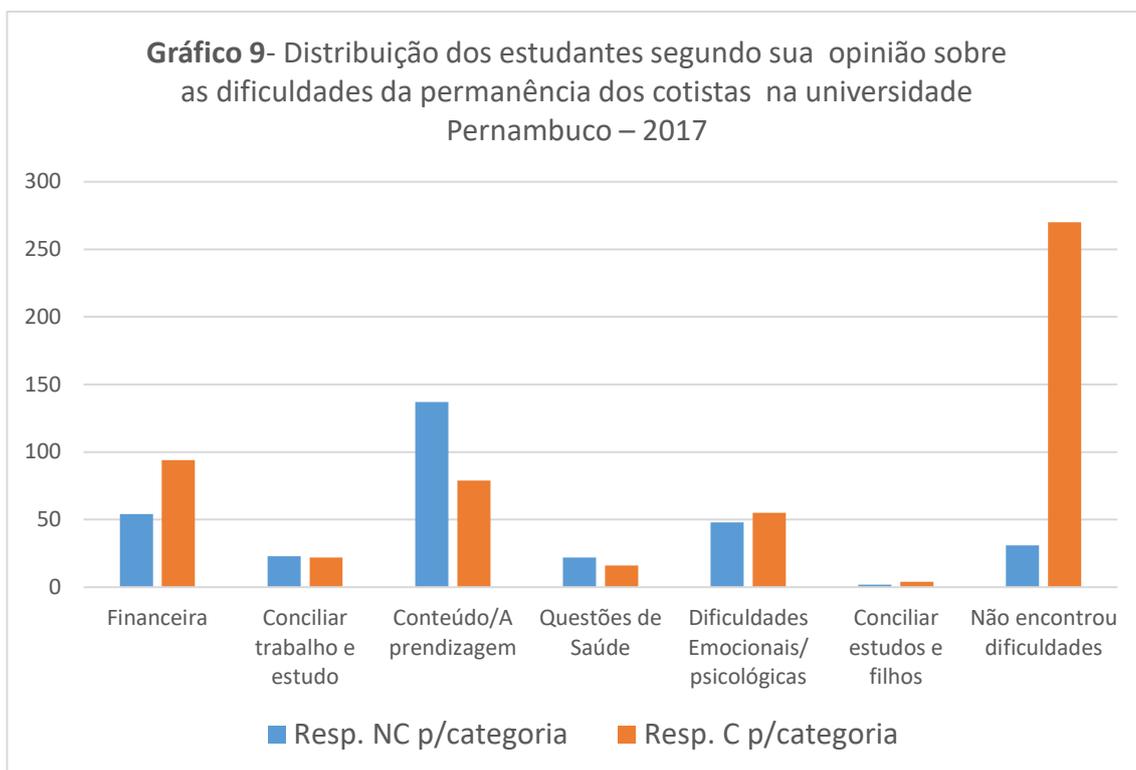
Categorias de dificuldades	Respostas frequentes	Resp. NC frequentes	Resp. C frequentes	Resp. NC p/categoria	Resp. C p/categoria
Financeira	Sobrevivência: alimentação, aluguel	25	35	54	94
	Xerox, equipamentos, livros	9	27		
	Gastos com Transporte	20	32		
Conciliar trabalho e estudo	Conciliar horários	13	10	23	22
	Falta de tempo para estudar em casa	10	12		
Conteúdo/ Aprendizagem	Falta de didática/metodologia dos professores	30	16	137	79
	Falta de acompanhamento pedagógico	15	5		

	Disciplinas com muita reprovação	14	12		
	Falta de conhecimentos anteriores, do Ensino Médio.	28	8		
	Excesso de trabalhos	24	4		
	Dificuldade de aprendizado	15	20		
	Dificuldade de relacionamento com professor	11	14		
Questões de Saúde	Saúde	22	16	22	16
Dificuldades Emocionais/ psicológicas	Questões familiares	16	26	48	55
	Problemas de relacionamento amoroso	10	8		
	Problemas psicológicos: depressão, ansiedade	22	21		
Conciliar estudos e filhos	Cuidados paternos, maternos	3	4	3	4
Não encontrou dificuldades	Não encontrou dificuldades	31	0	31	0
Total		318	270	318	270

Fonte: Elaborado pela autora.

Sobre as dificuldades encontradas para permanecer no curso, entre os não cotistas, as maiores dificuldades estão relacionadas ao conteúdo e aprendizagem, com 137 respostas, seguido de problemas financeiros, com 54 respostas e 48 com dificuldades emocionais e psicológicas.

No caso dos estudantes cotistas, a maioria das dificuldades se relacionam à questão financeira, com 94 respostas, seguida de dificuldades relacionadas ao conteúdo e aprendizagem, conforme Gráfico 9.

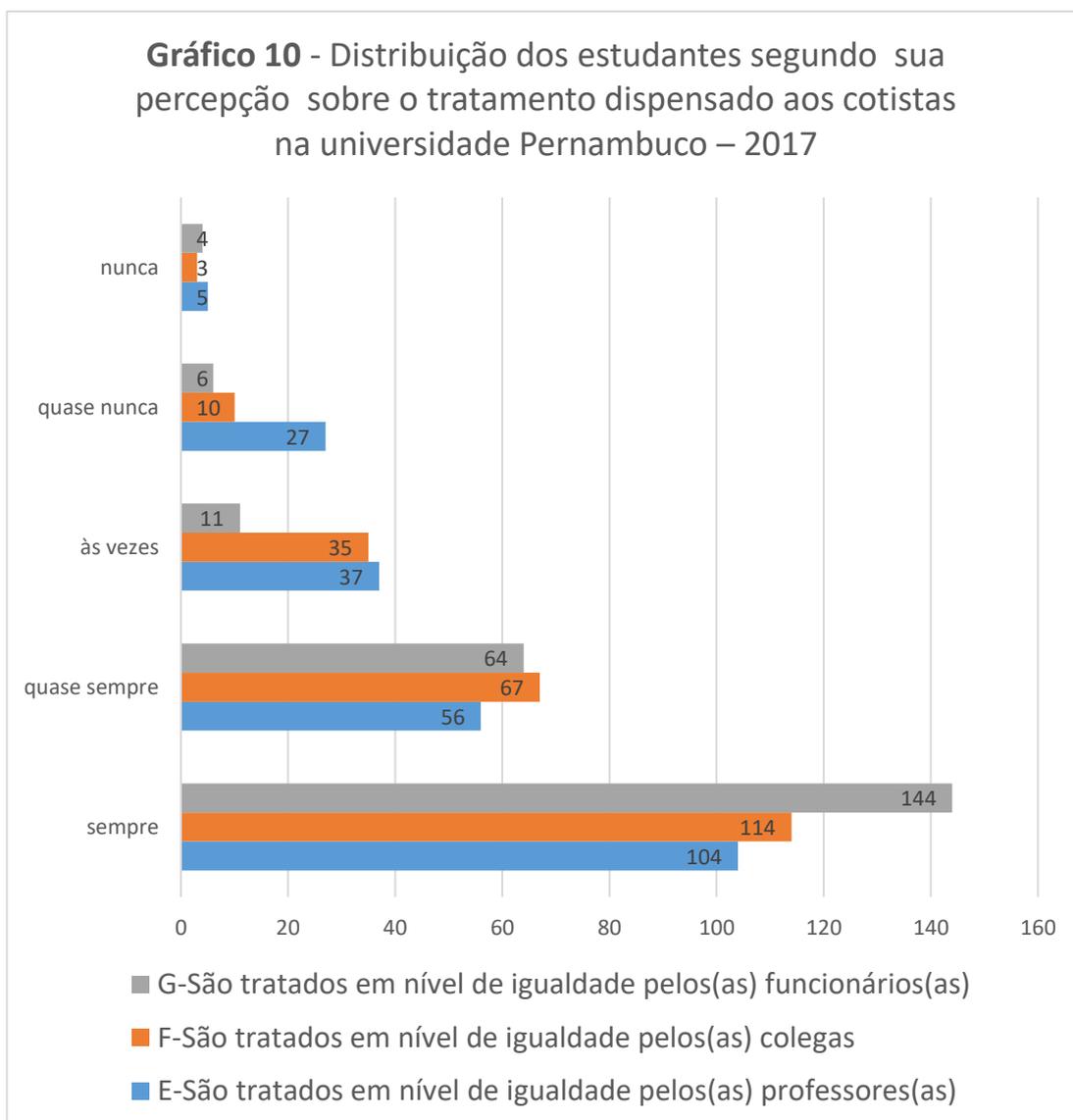


Fonte: Elaborado pela autora.

9) Também questionamos se os cotistas acompanham o curso no mesmo nível dos(as) demais alunos(as). A maioria dos estudantes consideram que “quase sempre” (104 respostas), seguido de “sempre” (62 respostas), às vezes (53 respostas). Em menor número, quase nunca (10 respostas) e nenhum estudante marcou a opção “nunca”.

Essa questão deixou implícita a questão do desempenho, porém, poderia ser interpretada também sobre a adaptação ao *habitus* acadêmico, que seria mais amplo.

10) Outra questão levantada diz respeito ao tratamento dispensado aos estudantes cotistas pela universidade. As respostas dadas estão agrupadas no Gráfico 10.



Fonte: Elaborado pela autora.

De modo geral, a maior parte dos estudantes consideram o tratamento dispensado pelos professores, colegas e funcionários de modo igualitário, contudo, no caso dos professores, observamos um número significativo de estudantes que consideram que esse tratamento igualitário só ocorre “às vezes” (35 respostas) ou quase nunca (27 respostas).

11) Questionamos se os cotistas têm o mesmo nível de acesso a políticas de permanência na universidade que os estudantes que ingressaram na modalidade de ampla concorrência.

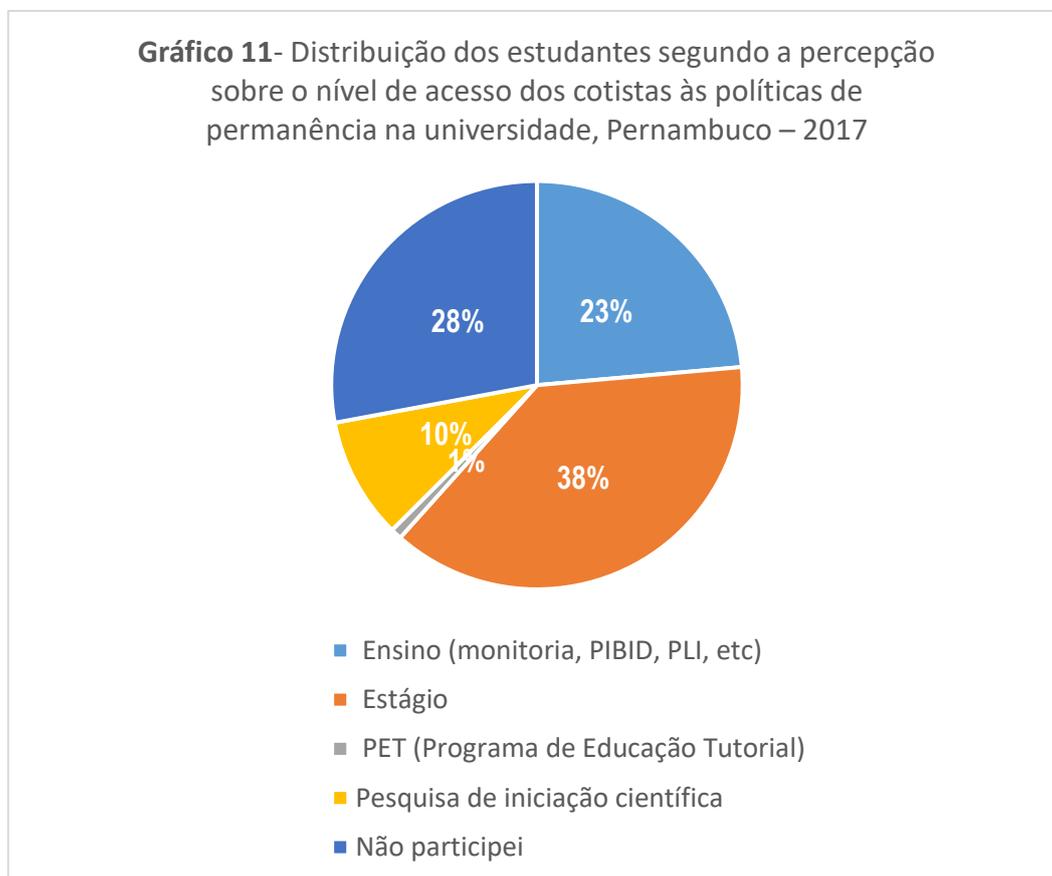
A maior parte dos estudantes considera que “sempre”, ou “quase sempre”, os estudantes cotistas têm acesso em nível de igualdade aos projetos de pesquisa/iniciação científica, como também, projetos de extensão. Conforme literatura da área, essas atividades ampliam a formação acadêmica

dos futuros pesquisadores, qualificando-os para atuar não apenas nos muros da universidade.

Outro aspecto fundamental da política de cotas é o de contribuir na questão financeira, o que pode evitar a assunção de trabalhos que muitas vezes não agregam aspectos relevantes para a formação do estudante. As cotas possibilitam ao estudante ampliar a vivência com outras metodologias de estudo, ao mesmo tempo que favorecem uma maior inserção no espaço universitário.

Sobre o acesso às políticas de assistência estudantil, a maioria dos estudantes tem a visão de que “sempre” ou “quase sempre”, eles têm acesso a essas políticas. Destaca que a maioria dessas políticas foca no público a partir de um recorte econômico, apesar de apresentar outros serviços, como apoio pedagógico.

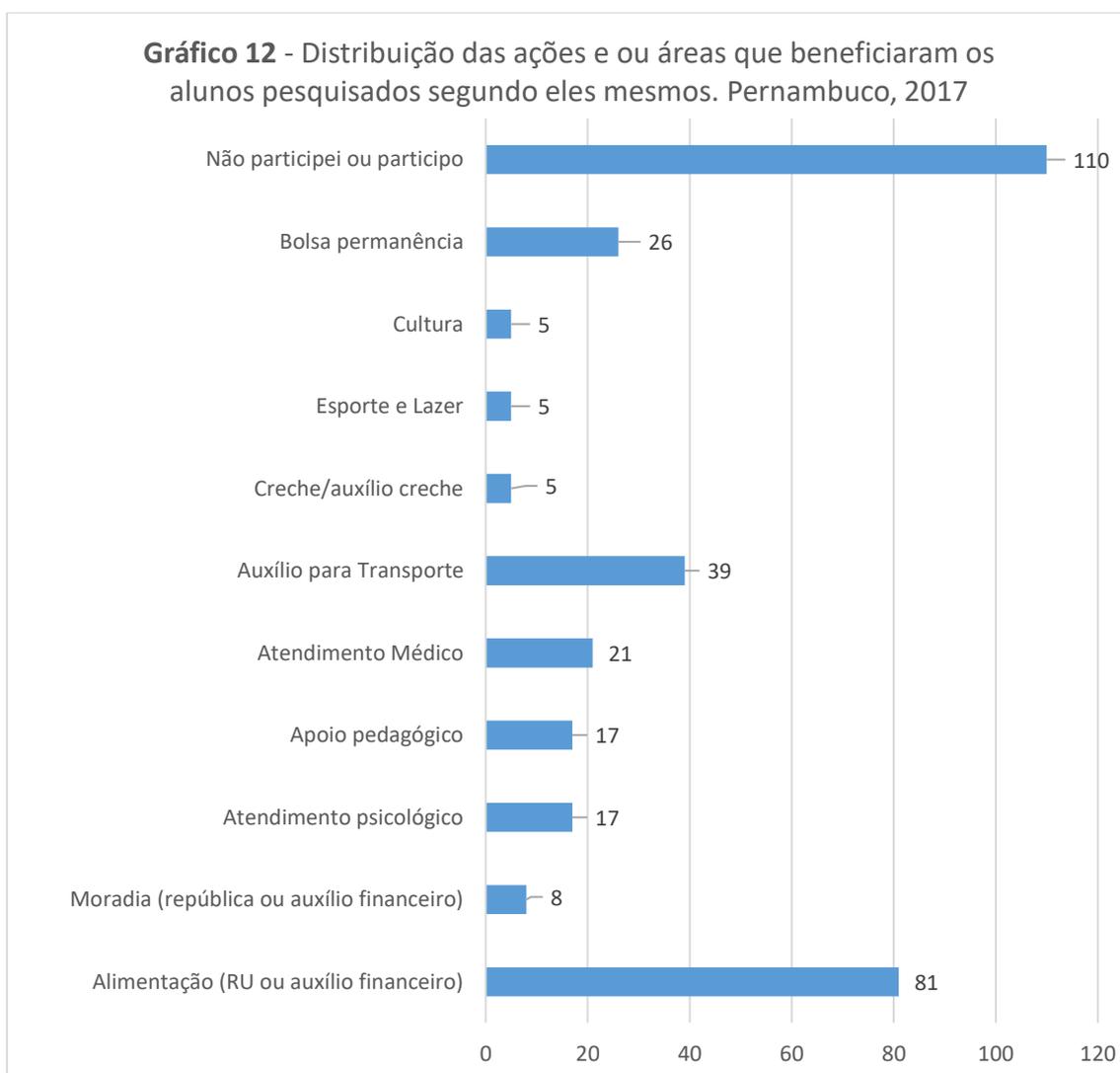
12) Interessava-nos, na pesquisa, saber quais eram, na percepção dos estudantes, as atividades ou programas desenvolvidos pelos estudantes cotistas dentro da política de permanência da universidade. As respostas agrupadas estão registradas no Gráfico 11.



Fonte: Elaborado pela autora.

Os estudantes pesquisados apontaram, também, quais os programas e ações oferecidos pela universidade com maior participação: estágio (87 respondentes), ensino (monitoria, PIBID) com 54 respondentes. Ressaltamos que 64 estudantes, até o terceiro período/quarto período, responderam que ainda não haviam participado de nenhuma dessas atividades, e 22 estudantes participam de programa de iniciação científica.

13) Quanto às áreas ou ações de assistência estudantil da universidade, perguntamos se o respondente do questionário se beneficiava dessas ações ou se isto ocorrera anteriormente. As respostas sobre qual(is) área (s) ou ações de assistência estudantil o estudante que respondeu ao questionário se beneficia ou já foi anteriormente beneficiado.–Encontram-se sistematizadas no Gráfico 12.



Fonte: Elaborado pela autora.

Analisando-se às respostas ao questionário, verificamos que a maior parte dos estudantes apontou a área de Alimentação, seja restaurante universitário (RU), seja auxílio financeiro, como a área de assistência estudantil mais utilizada. A segunda área mais utilizada é a do transporte, com 39 respostas. A bolsa permanência, que dá apoio financeiro aos estudantes logo no primeiro período na universidade, também ganha destaque com 26 respostas

Além dos dados levantados, a Pró-reitoria de Planejamento disponibilizou um relatório com dados que comparam o desempenho dos estudantes no SiSU e no primeiro ano de universidade. Segue tabela e Gráfico abaixo:

Tabela 12 - Comparação do desempenho dos alunos no primeiro ano e as Notas do SiSU - 2016

Cotas de Ingresso	Variáveis					
	Vagas Total	Nº de Alunos Novos ¹	Nota Média das Disciplinas Aprovadas	Carga Horária Integralizada Média	Percentual Médio da Carga Horária Integralizada ²	Pontuação Média do SiSU
AC	3.480	3.445	8,11	463,32	71,06%	685,96
L1	605	607	8,01	447,94	69,11%	634,73
L2	1.127	1.130	7,93	456,03	69,10%	628,63
L3	585	591	7,97	427,17	66,91%	645,53
L4	1.123	1.118	7,95	416,95	64,31%	636,05
Geral	6.920	6.891	7,99	442,28	68,10%	646,18

Fonte: PROPLAN/UFPE 2018

AC – Ampla Concorrência;

L1 – Qualquer etnia com renda menor ou igual a 1,5 salários-mínimos;

L2 – Pretos, pardos, indígenas com renda menor ou igual a 1,5 salários-mínimos;

L3 – Qualquer etnia com renda maior que 1,5 salários-mínimos;

L4 – Pretos, pardos, indígenas com renda maior que 1,5 salários-mínimos

Obs: Todas as cotas são exclusivas para alunos oriundos de escolas públicas. Foram avaliados: Vagas totais ofertadas pelo SiSU, Número de Alunos Novos, A nota média das disciplinas do primeiro período nas quais o discente foi aprovado, desconsiderando disciplinas que aprovam por frequência; A média da carga horária integralizada; O percentual médio da carga horária integralizada; A pontuação do SiSU.

Gráfico 13– Média de pontuação do SiSU e da nota das disciplinas no primeiro período

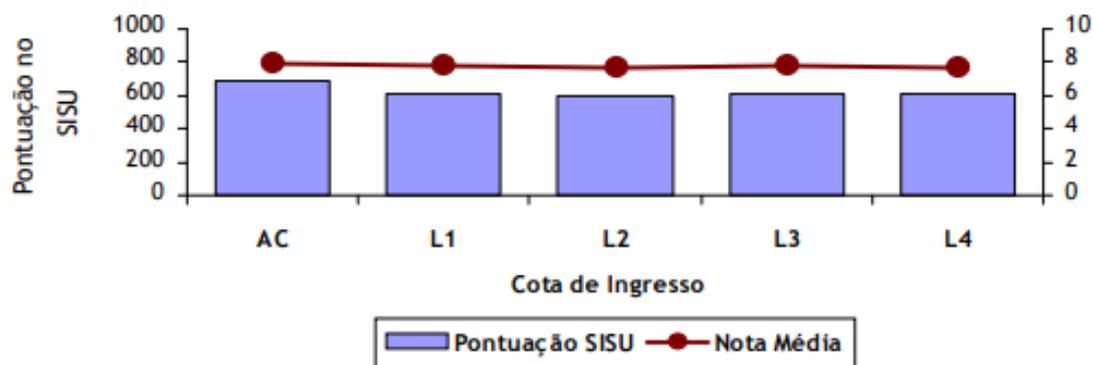
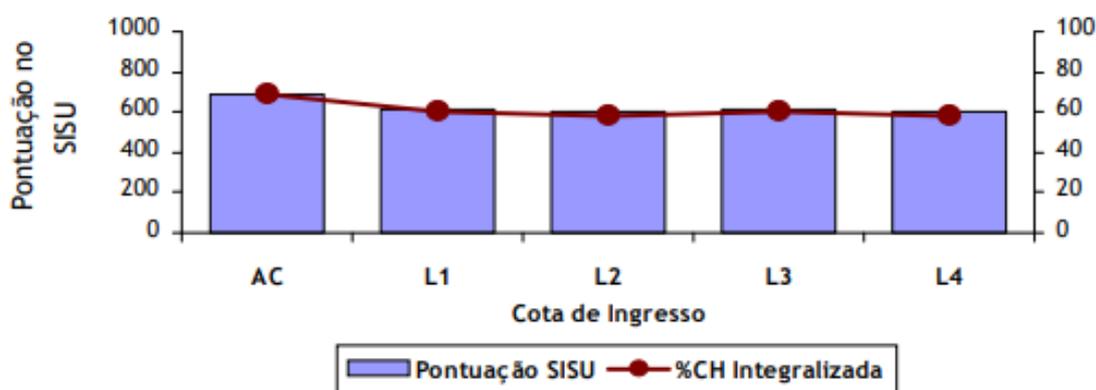


Gráfico 14– Média de pontuação do SiSU e do percentual de carga horária integralizada no primeiro período.



Os dados levantados a partir dos questionários apontam para um perfil de estudantes semelhante aquele apontado pela pesquisa da FONAPRACE/2018. Suas percepções sobre a política de cotas apontam para uma aceitação das cotas sociais, bem maior do que as das cotas étnico-raciais, demonstrando maior sensibilidade às questões de vulnerabilidade socioeconômica, mas também, uma possível negação das questões específicas ligadas ao racismo estrutural presente na sociedade brasileira. Também as dificuldades para a permanência desses estudantes, corrobora o que diversos estudos vem apontando quanto a ênfase na manutenção material para permanecer na universidade, demonstrando a importância de ações da assistência estudantil nas universidades públicas brasileiras.

6 DISCURSOS SOBRE A POLÍTICA DE COTAS, DEMOCRATIZAÇÃO E PERMANÊNCIA

Apreender as concepções sobre as políticas de cotas, democratização e permanência contribui para o entendimento dos sentidos atribuídos a estas políticas, diante da diversidade de discursos e práticas em disputa na arena das políticas educacionais. Neste sentido, apontamos alguns elementos importantes para essa compreensão, especialmente, com o intuito de apreender se a política de cotas foi um ponto de mudança para as universidades federais situadas no estado de Pernambuco.

Para compreender as concepções sobre a lei de cotas e a democratização da educação superior no discurso institucional da UFPE e UFRPE, analisamos os discursos presentes nos documentos normativos e estratégicos das universidades e nas entrevistas dos gestores das instâncias universitárias que materializam as políticas de permanência dirigidas aos estudantes cotistas. Utilizamos a análise discursiva baseada no modelo tridimensional de Fairclough (2001) constituído de uma análise da prática discursiva, do texto e da prática social, num movimento dialético, entre os textos da política (documentos institucionais) e os discursos dos sujeitos-agentes entrevistados, fazendo uma articulação entre eles sempre que necessário.

Sobre o cenário da instituição anterior ao estabelecimento da Lei 12.711/2012, as entrevistas realizadas com os gestores da UFRPE indicam que o estabelecimento do PNAES e da Lei de Cotas são realmente marcos históricos para o acesso e permanência de estudantes oriundos das camadas populares e de grupos étnico-raciais ao ensino superior no país e, especialmente, no estado de Pernambuco. As duas universidades federais públicas investigadas, anteriormente, tinham apenas cursinhos solidários e algumas políticas de bônus. Mesmo diante das iniciativas de outras universidades do país, que estiveram na vanguarda de políticas de reserva de vagas, é só a partir da Lei 12.711/2012 que a reserva de vagas é implementada. Do ponto de vista da assistência estudantil, é a partir do PNAES que acontece uma ampliação dessas políticas, conforme citado no PDI/UFPE e no discurso do Gestor I-UFPPE:

Desde o ano de 2006 que a UFPE vem concedendo um bônus na nota final para os alunos que todo o Ensino Médio em escolas públicas, um bônus de 10% na nota. Este bônus busca favorecer a inclusão social na Universidade. No interior, nos Campi de Caruaru e Vitória, são beneficiados os candidatos de escolas públicas e particulares que cursaram todo o Ensino Médio em estabelecimentos de ensino do interior de Pernambuco. Esta medida busca favorecer o aluno do interior, para evitar que os candidatos se desloquem do Recife para o interior, dada a proximidade (PDI/UFPE, 2006-2010).

A Universidade Federal Rural de Pernambuco ela sempre teve assistência estudantil. Essa assistência estudantil ela foi reforçada a partir da criação do Programa Nacional de Assistência Estudantil que é o PNAES. Este programa ele foi desenhado no governo Lula e o decreto publicado em 2010 e esse decreto veio reforçar as políticas de assistência de modo geral (Gestor I-UFRPE).

De fato, apesar de o PNAES contemplar grande parte das ações que já vinham sendo desenvolvidas em várias IFES, como moradia estudantil, alimentação, transporte, não havia, antes da instituição do Programa, uma regulamentação nacional, ficando a cargo de cada instituição uma regulamentação própria (FONAPRACE, 2018).

Observamos que no PDI de 2006 a 2010 não é feita nenhuma referência no texto à assistência estudantil, permanência, ou programas de inclusão. Entretanto, foi lançado um documento em seguida, Aditamento 2011-2012⁵³, para o PDI-UFRPE 2006-2010, que apresenta o tópico de “Evolução das atividades da Assistência Estudantil”. Nele estão descritos investimentos a partir do PNAES, conforme segue:

a UFRPE investiu cerca de dois milhões de reais na aquisição de títulos para suas bibliotecas, sendo oitocentos mil reais do PNAES. Já em 2009, a UFRPE utilizou uma parcela dos recursos do PNAES para complementar seus investimentos na construção de uma residência estudantil no Campus Dois Irmãos (capacidade para 200 estudantes).

Nesse contexto foram realizados avanços estruturantes como, reformas e recuperação das residências estudantis existentes,

⁵³ A partir de 1997 foi instituída a obrigatoriedade da formulação do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) para credenciamento das Instituições junto ao MEC. Em 2002, através do Conselho Nacional de Educação (CNE) passou-se a exigir um PDI mais detalhado, e com vigência de, pelo menos, 5 (cinco) anos. Posteriormente, em 2004 o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES) passou a exigir a elaboração do PDI como parte integrante das avaliações das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES (PDI-UFRPE 2011-2012)

da piscina semiolímpica e da quadra coberta. Além de reforma no Restaurante Universitário do Campus Dois Irmãos, que reabriu suas atividades em 2009, e elaboração de projetos para implantação de restaurantes universitários nas Unidades Acadêmicas de Garanhuns e Serra Talhada.(...) Uma outra ação importante foi a criação de programas de concessão de Bolsas de Permanência, inspirada na busca de uma maior participação dos alunos nas atividades de ensino, pesquisa e extensão, bem como de bolsas de auxílio moradia para alunos carentes e não residentes, e de Ajuda de Custo para realização de estágios curriculares; participação em reuniões científicas e acadêmicas; realização de eventos científicos e participação em jogos estudantis. Entre 2007 e 2010, houve um incremento significativo do número de bolsas de permanência concedidas aos estudantes da UFRPE (PDI, 2011-2012).

O intervalo temporal entre esses documentos parece representar o lugar que o discurso da permanência estudantil toma a partir da instauração do PNAES e da Política de Cotas no cenário nacional.

Sobre a adesão a esta Política, as duas universidades optaram por estratégias diferenciadas. A UFRPE optou por aderir, imediatamente, à quantidade máxima de cotas, isto é, 50% de reserva de vagas, como destaca o Gestor I-UFRPE):

A universidade poderia levar 4 anos pra implantar, não é? E nós implantamos num ano só. Houve um impacto um pouco significativo porque você talvez tinha 10% 20% de alunos de recorte social e você passou a ter um superior a 70%. 50% foi o que entrou, somados ao que já estavam, você ultrapassa 50%. Então provocou um certo impacto, mas esse impacto foi suportado e a Universidade Federal Rural de Pernambuco hoje cumpre o papel de uma universidade inclusiva, uma universidade que tem políticas com uma classe econômica desfavorável, que não teve as oportunidades para a formação superior. (Gestor I-UFRPE)

Quando questionados sobre possíveis resistências para aderir a Lei de Cotas na UFRPE, os gestores apontam que havia mais uma preocupação na opção de adesão de 50%, do que a discussão sobre a pertinência da Lei 12.711/2012:

A discussão foi mais em como seria a adoção, do que se iria adotar ou não. Houve essa discussão no conselho universitário, houve no conselho de ensino, pesquisa e extensão, na câmara do ensino de graduação, no fórum das licenciaturas, nos colegiados dos cursos. Então houve uma discussão na UFRPE se havia a necessidade de implementar paulatinamente ou não. Ou de uma vez. (Gestor 2-UFRPE)

Essa discussão nos variados fóruns e segmentos da universidade foi marcada por questionamentos muito comuns na discussão da implantação em toda a sociedade:

Não houve muita resistência, mas houve discussão. A preocupação maior era uma vez que a gente ia colocar 50% de estudante de escola pública, se possíveis deficiências do ensino público poderiam atrapalhar o estudante que chegar na universidade. Essa discussão houve. Será que esse estudante está preparado? Será que a universidade também está preparada? Por que a universidade tinha todo um modo de fazer que era baseado só no mérito. Não vi em termos de resistência, mas com uma certa preocupação. De a universidade estar pedagogicamente adaptada pra um recorte novo. Mesmo assim, optamos pelos 50%. Aí começou todo um trabalho de formação dos docentes pra atender esse público (Gestor 2-UFRPE).

A implementação na UFPE, segundo os gestores entrevistados, passou por um processo diferente, inicialmente, houve a opção pela adesão parcial, até atingir os 50% definido pela Lei. Um dos gestores fala abertamente da grande resistência em aderir a essa política:

Você não tem ideia do que foi isso.. pra passar no conselho. Você não tem ideia. E o CTG teve grande resistência Mas a gente conseguiu implantar aos poucos, 25%, depois, 50%, depois 75%, 50%. Tá certo? E nós fomos um dos últimos a aderir e já tinha passado pela experiência que tava bem, que não tinha problemas, então a gente conseguiu então. (Gestor I-UFPE)

acho q a resistência maior vem da sociedade, quer dizer de uma classe social que, de certa forma perdeu um pouco de espaço dentro da universidade (Gestor 3-UFPE).

Outros atores externos à universidade também atuaram de forma a contribuir com as resistências a essa mudança na universidade:

(...) inclusive tinha uma campanha muito ferrenha dos cursinhos contra, você não tem ideia, ta certo. Foi uma situação difícil, mas a gente começou a trabalhar no conselho, trouxe várias pessoas pra dar depoimento, a gente fez uma proposição, não é? (Gestor I-UFPE)

Um dos fatores que contribuiu para a aceitação da reserva de vagas nessa disputa, veio do governo federal, com o repasse de recursos:

Foi muita resistência mesmo, a gente foi um dos últimos a entrar E ainda tinha uma estória que a gente usou, que tinha um bônus, em termos de recurso para a graduação para as universidades que entrassem. Então nós fomos, porque depois, algumas não entraram, entraram parcialmente, e não tiveram bônus. Mas a gente teve a gente ainda pegou esse bônus. Recursos financeiros. (Gestor I-UFPE)

Apesar de não ser descrito na legislação, ocorreram contrapartidas financeiras, que induziram as IFES a aderirem a política de cotas. Mas, apesar dessa resistência inicial, outro gestor aponta que atualmente a Política de Cotas tem sido vista com outro olhar:

Primeiro uma resistência. Mas uma resistência que foi se diluindo, com os estudos, com os números foram mostrando que a gente não perdeu em qualidade que os estudantes cotistas ao contrário do que se pensava eles concluem seus cursos, eles concluem seus cursos, eles concluem até com tempo de integralização menor do que o estudante não cotista, Eles se evadem menos, eles não deixam a desejar em termos de rendimento acadêmico.

Então na verdade, os números mostram que a gente, que o cotista não tem nada, não deve nada ao não cotista. Qualquer curso ele rende, não é só curso que supostamente seria para pobre, não. Nos cursos que socialmente seriam mais valorizados. O mito da perda da qualidade não se confirmou. Não se sustenta. (Gestor 4- UFPE)

Nesse sentido, um dos gestores aponta para a natureza pública da universidade:

Qual é o imaginário de uma escola pública? A gente perde de vista que isso aqui é uma escola pública! A gente perde de vista que isso aqui é uma escola pública! A gente acha que os processos dentro da universidade pública, ele se qualificam recebendo os estudantes do privado. Quando na verdade a gente deveria brigar para receber a escola pública. (Gestor 4-UFPE)

Esse gestor traz à cena a Política de Cotas como uma importante estratégia de fortalecimento do caráter público da instituição. Neste sentido, aponta para o enfrentamento das desigualdades sociais e escolares a partir da busca e fortalecimento de práticas de democratização tanto do acesso quanto da permanência, e pela identidade da Universidade enquanto política pública do Estado.

Essa dinâmica explicitada pelos gestores, de discussão em várias instâncias internas na universidade, evidencia que as mudanças ou a

construção de uma política pública resultam de modificações no referencial setorial no sentido de organizá-lo a partir do referencial global. Nessa ótica, considerando os diversos fóruns e arenas, os atores ganham destaque ao influenciarem a produção de políticas. Desse modo, esses fóruns e arenas são compreendidos como espaços onde ocorrerem as mudanças (imposição, aceitação) de referenciais, de acordo com os jogos de interesses e as disputas referentes aquela política. Coexistem vários fóruns fazendo parte de uma política pública e, em consequência, os conteúdos das políticas são definidos por seus atores, em situação relacional. Cada um dos fóruns funciona a partir de regras e temporalidades próprias, e se apresentam como processos de competição política e, portanto, reúnem diferentes recursos de poder utilizados pelos grupos de atores sociais (MULLER e SUREL, 2002; MULLER, 1987; FOUILLEUX, 2011).

Ao analisar a política de cotas na UFRPE, um dos entrevistados considera a relação entre a Política de Cotas e o PNAES numa lógica de retroalimentação:

A Lei de Cotas salvo engano é de 2012. Então essa lei de cotas ela veio reforçar que o recurso do PNAES seja aplicado nessa clientela. Ou seja, se a universidade antes de 2010 antes do PNAES tinha alunos com renda per capita familiar menor que 1,5 salário mínimo, com a lei de cotas essa clientela aumentou. Ou seja, essa mostra hoje corresponde ao número superior a 50% total de alunos matriculados na universidade. Então eu acredito que a lei de cotas veio definir um público alvo para que o PNAES possa investir na permanência desses alunos. Existe uma certa ligação entre os alunos cotistas e o PNAES porque se eles são cotistas eles são oriundos de famílias que tem recorte social e que precisam de algum aporte financeiro para sua inclusão na universidade. (Gestor I-UFRPE)

Contudo, uma das problematizações relacionadas ao PNAES diz respeito a focalizar apenas o critério socioeconômico antes da observação de outras necessidades, o que pode ocasionar um atendimento restrito diante de outros fatores relacionados com as desigualdades sociais e escolares que afetam a permanência dos estudantes.

Entre todos os gestores entrevistados existe a defesa de que o PNAES seja estabelecido enquanto uma política de Estado:

O dinheiro de custeio da universidade não segura o aluno cotista, então o PNAES é um aliado do ingressante de cotas, ou seja, essa lei de cotas fortalece o PNAES enquanto no futuro como uma política de estado e não como uma política de governo, como é hoje (Gestor I-UFRPE).

Então nós precisamos é que o PNAES seja uma política de Estado para fortalecer a permanência e a democratização sobretudo dos ingressantes pelas cotas sociais e raciais. (Gestor 2-UFRPE)

Que o PNAES vire lei. Porque com isso a gente tem mais garantia de continuidade e não é só uma ação de governo pra se tornar uma política de estado. A lei não pode estar dissociada de um apoio que é o que o PNAES hoje fornece. Mas ele é um programa, não é uma lei. Temos brigado na Andifes, no congresso. Ele precisa se tornar uma lei, pra se ter uma permanência. (Gestor 3-UFPE)

Nesse sentido, entendem que as políticas de governo são decididas pelo Executivo num processo elementar de formulação e implementação de determinadas medida e programas, com vistas a responder demandas da agenda política interna. Todavia, as políticas de governo acabam sujeitas às condições e circunstâncias da conjuntura política do período, apresentando, assim, maiores riscos de descontinuidade das políticas públicas (OLIVEIRA, 2011).

Segundo os gestores, a permanência dos estudantes dos segmentos atendidos pela Lei de Cotas passa fundamentalmente pela política de assistência estudantil:

O aluno que vem fazer o curso superior oriundo de um recorte social, ele precisa automaticamente de uma política complementar de permanência através de bolsa, através de auxílio, através de restaurante universitário, através de residência universitária e eu considero isso um bom investimento, um excelente investimento. Os resultados da graduação do aluno que tem alguma política de permanência na forma de auxílio, bolsa, RU ou casa do estudante. Ele tem uma taxa de sucesso na graduação superior aos demais alunos que não são assistidos pelas políticas de permanência. Então, nós consideramos um bom investimento você garantir recurso para a fixação e a permanência do aluno na universidade pública federal (Gestor I-UFRPE).

Esse extrato da fala do gestor UFRPE 1 nos chamou atenção pelo emprego do termo “investimento” para falar dos benefícios oferecidos pela assistência estudantil. Em outro trecho, o mesmo gestor se refere aos estudantes egressos como “produto”. Percebemos o léxico gerencial que é

vinculado a uma lógica neoliberal, defendida por setores empresariais e dos governos reformistas, que subverte o ideal de bem público à ideia de serviço mercadológico, apesar de estar discutindo a importância da assistência estudantil para a permanência de estudantes.

Outra dificuldade citada pelos gestores diz respeito à questão da burocratização dos processos institucionais:

Aí a gente tem um país extremamente burocratizado que se tenta evitar o desvio de dinheiro, mas parece que só funciona para nós universidade e tudo o que você vai fazer, uma coisa horrível pra você comprar. Você não pode pegar o dinheiro e comprar. A gente tem uma lei 12.066 de não sei quando, que tudo é licitação então o tempo da necessidade humana e o tempo da burocracia não batem e quem tá na gestão é vilipendiado como se a gente tivesse com uma varinha de condão pra fazer as coisas acontecerem e não pode. Isso dá uma angustia, adocece, e adocece as pessoas. Que a gente sabe fazer, a gente quer fazer, e não consegue fazer. (Gestor I-UFPE)

O sentido do mérito também é destacado na fala dos gestores. Mas, o “Gestor I- UFRPE” faz uma diferenciação entre políticas de mérito e políticas de assistência social:

Agora nós não temos políticas de mérito na nossa Pró-Reitoria. Na nossa Pró-Reitoria só tem política de assistência social, não é aqui que o aluno por ter notas boas vem atrás do benefício, o aluno vem aqui para receber o benefício pela sua situação socioeconômica. Então nós temos uma política bem definida em relação a isso. Pra gente o fundamental é o recorte social. (Gestor I-UFRPE)

(...) nós reconhecemos que um aluno de recorte social, ou seja, aquele aluno que tem renda per capita familiar de até 1,5 salário mínimo, não é? Esse aluno tem direito a assistência estudantil, né? Então nós não cobramos nenhuma contrapartida para receber o benefício! Então o benefício ele é liberado em função do recorte social, ou seja, contrapartida não é um fator que ocorra no âmbito da UFRPE. Aqui é uma política de inclusão, e não o aluno só terá direito ao benefício se ele fizer alguma coisa na universidade. De forma alguma. Que fique claro que nós compreendemos que é um direito do aluno, não é, desse recorte social de receber alguma colaboração (Gestor I-UFRPE).

Contudo, a diferenciação entre essas políticas mostra-se contraditória:

Entretanto é direito nosso, cobrar desempenho acadêmico. Ele precisa ter desempenho acadêmico satisfatório, para terminar o curso no período regular. Mas não é também, uma coisa

assim: o benefício tá liberado, aí passa 10 anos na universidade, 15 anos na universidade. De forma alguma! A cobrança nossa é meramente acadêmica, ele precisa passar nas disciplinas, terminar o curso com prazo regular, porque ele se comportando dessa forma, o benefício pode ser liberado, para que outro aluno que está ingressando na universidade possa ser contemplado com a política de assistência estudantil. (Gestor I-UFRPE)

Diante das entrevistas, consideramos que os termos igualdade de oportunidades e mérito precisam de uma reflexão mais aprofundada, uma vez que são termos usualmente vinculados a uma visão liberal de sociedade:

as sociedades democráticas escolheram convictamente o mérito como um princípio essencial de justiça: a escola é justa porque cada um pode obter sucesso nela em função de seu trabalho e de suas qualidades (DUBET, 2004, p. 541)

É suposto que a partir da igualdade de acesso, todos os alunos entram na mesma competição de forma justa, isto é, a partir da igualdade de oportunidades meritocrática. Seus resultados de desempenho poderiam garantir, em princípio, entrar nas áreas de maior prestígio social:

Em resumo, as desigualdades sociais pesam muito nas desigualdades escolares [...] Na verdade, quando adotamos o ideal de competição justa e formalmente pura, os “vencidos”, os alunos que fracassam, não são mais vistos como vítimas de uma injustiça social e sim como responsáveis por seu fracasso, pois a escola lhes deu, a priori, todas as chances para ter sucesso como os outros. (DUBET, 2004, p.543)

Dubet (2004) assinala que é criada uma ficção que consiste em fazer de conta que os resultados escolares dos alunos são consequência direta de seu trabalho, de sua coragem, de sua atenção, ou seja, recai sobre os indivíduos a responsabilidade exclusiva pelos resultados de suas vidas, ignorando quaisquer outras variáveis, de modo que o sucesso ou o fracasso dos indivíduos dependem dos talentos, das habilidades e dos esforços de cada um, independentemente do seu contexto histórico, social, econômico e cultural.

Também é interessante observar na fala dos gestores a superação dos mitos que acompanharam a formulação da política, quanto ao desempenho dos estudantes. Por outro lado, estes também são identificados como “esforçados”, o que novamente remete ao mérito, ou seja, “fizeram por merecer” estar na universidade:

O aluno cotista estava atrapalhando o rendimento da universidade, a taxa de sucesso. Que o aluno não se formava, que o aluno desistia. Mas muitos estudos já provaram, estudos nossos também, pesquisas nossas. Que ele pode até ter alguma dificuldade, não todos. Mas alguns, como entre todos os alunos podem ter. É um aluno que não desiste da vaga! Então a maior desistência da vaga, da evasão é do aluno da ampla concorrência (Gestor 2- UFRPE)

O aluno cotista ele se esforça, ele busca o apoio pedagógico nessa pró-reitora (ensino), da pró-reitora de gestão estudantil, das coordenações de curso, dos docentes. Mas ele vai lá, depois ele supera, vai embora e se forma. (Gestor 2- UFRPE)

Acho que uma coisa que eles têm muito, é vontade. Você tem vontade você busca, você se supera. Que chegou numa universidade por mérito e está se mantendo numa universidade por mérito. (Gestor 3- UFPE)

Contudo, é importante ter em mente que as cotas não são garantias de acesso à Educação Superior, pois, só ingressam na Universidade aqueles estudantes egressos do ensino público que alcancem a média no vestibular, portanto, como os estudantes da ampla concorrência, a aprovação na seleção de um universidade é fruto do seu desempenho. Inclusive em alguns casos, a nota de aprovação é muito semelhante daquela da ampla concorrência.

Ao apontar as dificuldades enfrentadas pelos estudantes cotistas para permanecer na universidade, os gestores da UFPE apontam a questão financeira, como fator determinante:

A primeira grande dificuldade é a permanência na universidade por questões financeiras. Ta numa idade que precisaria contribuir socialmente com sua família, em termos financeiros e a grande dificuldade é que ele vai ter que parar, por 4, 5 anos para fazer uma universidade enquanto a sua família precisa de coisas básicas que ele naquele momento não vai conseguir conciliar. Trabalho e estudo. Alguns vem do interior e as famílias, é a primeira formação superior da família. Tem uma dificuldade. Às vezes até familiar mesmo não entender a importância de fazer uma universidade ter conhecimento, gerar oportunidade. Essa é a primeira dificuldade. (Gestor 4- UFPE)

Questões como a falta de dinheiro para seu sustento próprio, ou para a manutenção da família, traz uma grande intranquilidade para os estudantes, dificultando muito sua possibilidade de permanência na instituição, pois, repercute em várias dimensões:

Não raro, às dificuldades econômicas associam-se outras, relacionadas ao quadro complexo da condição estudante. Há uma luta constante entre o que gostariam de fazer e o que é possível fazer, materializada em uma gama variada de situações: carga horária de trabalho, tempo insuficiente para dar conta das solicitações do curso e outras, de ordem social e cultural, condicionadas pelos baixos recursos financeiros (privar-se de cinema, teatro, espetáculos, eventos científicos, aquisição de livros e revistas etc. (ZAGO, 2006, p.235)

Lima (2016) adverte que, por várias razões, esses auxílios podem não ser suficientes para dar conta de suas necessidades econômicas e o estudante precisa então procurar um trabalho para supri-las. Neste sentido, o status de estudante trabalhador é uma condição bem comum nesse nível de escolarização. Essa dupla função torna-se um fator dificultador para a permanência na academia, bem como para a conclusão do curso. No Brasil, não existe uma legislação específica que contemple a necessidade do estudante trabalhador, o fato das universidades não desenvolverem programas que atendam essa demanda demonstra a fragilidade da política de expansão do acesso à educação superior no Brasil, pois, negligencia a difícil condição de um grande contingente de estudantes da Educação Superior ao ter que conciliar trabalho e estudo. (VARGAS; PAULA, 2013)

Diante dessa demanda dos estudantes, a questão dos recursos financeiros está sempre em evidência, devido, sobretudo, a própria questão da manutenção da política de assistência estudantil. Apesar dos avanços conquistados pelo PNAES, os gestores sinalizam que o “recurso mais importante é do PNAES. Infelizmente este recurso vem diminuindo ao invés de aumentar. É como se fosse contraditório (Gestor 2-UFRPE):

Quase 70% nesse recorte... Já temos uma demanda reprimida. A magnitude dos recursos não cresce da mesma forma que a inserção desses estudantes na universidade. Recurso do PNAES não é suficiente, usa o recurso da própria universidade. (Gestor2 –UFRPE).

A maior dificuldade é exatamente em relação a política de complementares. O PNAES ele é limitado. A universidade passou a ter mais alunos classe c e b, né? E o volume de recurso do PNAES não consegue absorver ou contemplar toda essa amostra. Essa é a maior dificuldade. (Gestor 1-UFRPE)

A renda per capita do estudante está cada vez mais baixa, então a gente tá fazendo uma seleção do carente dos carentes, do mais carente pro menos carente. Né? Então a

vulnerabilidade é extrema. Tem gente que quando chega pra cá, mal tem o que comer. Então mesmo que a gente não tenha bolsa pra todo mundo, lá tem muito mais do que o edital de assistência estudantil. Por conta da necessidade, do empobrecimento. É muito, muito grave! (Gestor 1-UFPE)

Um dos gestores inclusive questiona a distribuição dos recursos no país, referindo-se, portanto, a questão do federalismo brasileiro:

A questão financeira ela é fundamental, porque, por conta da extrema vulnerabilidade no Rio Grande do Sul não tem a demanda que a gente tem aqui. Então eu não sou a favor que a distribuição foi igual por número de aluno. Eu acho que o Nordeste e o Norte mereciam uma quantia maior com relação a do Sul. Porque nossa relação com a vulnerabilidade é maior. A dificuldade é que a gente não tem recurso para atender todo mundo. Olhe, o restaurante universitário, a grande maioria dos recursos é recurso que vem da própria universidade, da própria universidade o orçamento anual. Porque, todo o PNAIS nosso, agora que entra um pouco para os restaurantes, em cima de bolsas. Todo tipo de bolsa. E ainda não é suficiente. Não é suficiente, de jeito nenhum. (Gestor I-UFPE)

Nesse sentido, questionam-se a coerência no desenho da política e os aportes de recursos necessários para seu bom andamento, isto parece ainda mais delicado diante das mudanças de governo, desde que como já foi anteriormente remetido, o PNAES não se estabeleceu como política de Estado. Assinalam os gestores:

Nos esforçamos para que as dificuldades do ensino básico não seja um impeditivo(...) (Gestor 2-UFRPE ensino).

Nós temos psicólogo, nós temos assistente social, nós temos pedagogo, mas precisamos de um número maior porque, a garotada, não sei se hoje, eu posso dizer isso, enfim, mas a garotada talvez pelo modelo do ingresso, quem vem de várias partes, a coisa do isolamento de seus familiares, a mudança de um sistema acadêmico de segundo grau para o ensino superior, tem provocado algumas situações de ansiedade e eu acredito que este acompanhamento precisa ser melhor enfrentado pela instituição. Tem necessidades de ampliação nos profissionais de pedagogia, psicologia e serviço social para o aprimoramento, do acolhimento e do acompanhamento para que a gente possa ter uma avaliação melhor de todo esse produto que é formado na instituição. (Gestor I-UFRPE)

Foi se tornando mais complexo à medida que foi chegando a 50%. Primeiro, embora se diga que eu até pedi pro pessoal da Proplan me mandar um estudo, que diz que o nível de aprovação, reprovação é similar de cotistas e não cotistas, mas não é fácil como parece assim. Tava até comentando com o

reitor da universidade de Lisboa, não haveria sentido ter cotas se eles estivessem no mesmo nível. Então a gente vê que chega os estudantes com dificuldades de conteúdo, Essas dificuldades de conteúdo, elas também são acompanhadas por problemas de ordem emocional. Porque é uma população que vem muito sofrida, ela é traumatizada, ela tem muitos problemas. E aqui eles tem ainda a pressão maior deles de sair de um desnível de conhecimento e chegar ao patamar, precisa acompanhar o conhecimento. Não é que lá também não tem. Mas vamos dizer, a tinta é mais forte. (Gestor I-UFPE)

Esses discursos dos gestores dialogam com a compreensão de Bourdieu, relacionada ao capital cultural e capital escolar. Os estudantes não teriam conhecimentos prévios suficientes para acompanhar o ritmo da turma ou, mesmo, dificuldades inerentes às disciplinas cursadas. O ritmo das aulas, a produção dos trabalhos faz parte de um ethos acadêmico que inclui esforços em relação à leitura e ao próprio disciplinamento do corpo.

Nesse sentido, as dificuldade do baixo capital cultural escolar incorporado, ou pela falta dele, e pelo baixo capital econômico são devidas à origem social dos estudantes, que, em geral, são de camada popular, mas na medida em que se apropriam dos conteúdos e constroem novas redes de sociabilidades, estas tendem a amenizar embora não desapareçam (CAVALCANTE, 2014).

Parece que, para superar possíveis dificuldades da formação básica, seria significativo o desenvolvimento de programas para transpor deficiências de sua formação escolar anterior, como também, de um acompanhamento pedagógico mais próximo.

Na tentativa de compreender as mudanças institucionais provocadas pela Lei 12.711/2012, questionamos os gestores sobre mudanças no âmbito da universidade de modo geral e, de forma mais específica, nas pró-reitorias em que estão vinculados.

Um dos gestores reflete que “Pela trajetória que a gente viu aqui, não vi grandes dificuldades na universidade, não vi. Nenhum curso perdeu em qualidade porque entrou cotista. Nenhum deles. (Gestor 4- UFPE)

Contudo, ao relatar mudanças ocorridas em determinada Pró-Reitoria da UFPE, ele aponta essa “Pro-Reitoria como indutora de comportamentos, de atitudes.” Principalmente, através da formação continuada de professores:

(...)maior preocupação com a formação dos professores. Uma primeira preocupação foi desconstruir a ideia da

desqualificação pela cota, né? Mas antes disso a gente foi trabalhando intensamente a formação, a gente hoje faz encontros semanais a cada início de ano, a gente tem, uma semana pedagógica. E o tema inclusão ele está sempre presente, desde o começo das nossas semanas (Gestor 4-UFPE)

O papel da Pro-reitoria é brigar pelo orçamento. Ampliar para manter e dar tranquilidade aos estudantes. Esse orçamento não é suficiente para esse avanço do perfil da universidade. Graças a Deus. É um grande desafio num período que as restrições orçamentárias são grandes! (Gestor 4- UFPE)

Nesse ponto, faz-se menção a restrição orçamentária com aprovação da Emenda Constitucional (EC) n. 95/2016, conhecida por Teto dos Gastos, que, dentre outras coisas, fixou limites de investimentos nas áreas sociais por 20 vinte anos, além de ter desvinculado os recursos da saúde e da educação, conquista que vinha vigorando desde a Constituição de 1988. Nesse sentido, é bom ter em mente que a lógica neoliberal impõe grandes limites às políticas públicas sociais, como vínhamos discutindo no tópico sobre a Reforma do Estado dos anos 1990:

Houve uma mudança de garantir o acompanhamento permanente no sentido do desempenho desses alunos. Nós passamos a monitorar o desempenho com muito mais nível de sofisticação e detalhe para que a gente possa dar realmente oportunidade de estudo para as pessoas que precisam e não tem condições de entrar, de receber. Essa foi a principal mudança. E a gente tem conseguido atender a esse público e tem conseguido valorizar o desempenho acadêmico daqueles que realmente estão precisando e estão se esforçando para permanecer numa universidade pública. (Gestor 4-UFPE)

Quanto às mudanças na Universidade Federal Rural de Pernambuco, um dos gestores considera que estas ocorreram como resultado de uma modalidade específica das cotas: “Por ser no Nordeste, em Pernambuco, já havia um certo recorte econômico, o que mudou realmente foi quanto à questão do preto, pardo e indígenas. (Gestor 3-UFRPE)

Outro ponto que merece ser problematizado diz respeito ao silenciamento sobre os estudantes cotistas:

Fora as listas, não há nenhuma especificação do aluno cotista ou não cotista. Todos são estudantes da UFRPE. Então isto não é publicizado, não há necessidade disso acontecer. No tratamento do estudante no dia a dia, ninguém pergunta, você é cotista? Isso não existe na UFRPE. Essa discriminação não existe. Como é uma instituição que já tinha um recorte social

considerável, eu acredito que os estudantes foram desde o início muito bem recebidos na instituição. (Gestor 2-UFRPE)

Nesta Pró-Reitoria não existe diferenciação. Os nossos programas, monitoria, Pibic, Pibid, Bia, eles são programas abertos para os estudantes... Só o Bia q tem a questão da escola pública. Mas só escola pública. Todos aqui concorrem aos programas da mesma forma. Mas você pode dizer, mas não deveria também ter cota aí nessas bolsas? Já que os alunos são cotistas... Acredito que não, eles têm uma outra forma através da Pró-Reitoria de gestão estudantil. Eu acho que tratá-los de forma igualitária seus direitos é garantir que eles possam participar desses programas com todo mundo. Mesmo assim, o número de alunos cotistas que a gente tem nesses programas é muito maior do que os não cotistas. (Gestor 2-UFRPE).

Cavalcante (2014) discute essa questão, pois, um sentido possível seria uma forma de proteção da identidade do beneficiário diante de julgamentos e preconceitos públicos, optando-se então pelo silenciamento como forma de resolver o problema sem enfrentá-lo. Por outro lado, temos o sentido de que se não revela que é cotista, isso demonstraria um sentido de desqualificação. Um outro encaminhamento possível, sugerido pelo autor, é a associação da cota a um reconhecimento e afirmação de sua condição social ou racial e como sujeitos de direito.

Pode-se dizer que a prática de proteção da identidade produziu uma cultura da inexistência dos novos sujeitos da educação superior, ou, em termos bourdieianos, a cultura da dissimulação, que encobre as exclusões brandas que ocorrem nas instituições de ensino. (CAVALCANTE, 2014, p.148)

Ainda no sentido de perceber mudanças nas instituições pesquisadas:

Nunca recebi um professor ou estudante pra dizer que tava sendo tratado de forma diferenciada por que é preto, pardo ou indígena. Existe preconceito, existe. Na sociedade tem preconceito, na universidade também tem. Mas, não porque é cotista. Temos as instâncias pra trabalhar essas questões... núcleo de direitos humanos, comissão de ética. (Gestor 2-UFRPE)

Sobre o acompanhamento e monitoramento, tanto dos estudantes cotistas quanto da própria política implementada nas universidades, a questão dos recursos é apontada como um importante obstáculo, para ambas as instituições pesquisadas.

Olha, tudo gira em torno do recurso, não é? Entendo que o recurso se implementa de uma forma mais efetiva, eficiente,

funcional. Nós precisamos de ampliar um pouco, ainda a questão do processo de acompanhamento e avaliação, precisamos de um incremento de recursos humanos. (Gestor I-UFRPE)

Nós temos psicólogo, nós temos assistente social, nós temos pedagogo, mas precisamos de um número maior (...) (Gestor I-UFRPE)

Segundo os gestores entrevistados da UFRPE, esse acompanhamento funciona de forma integrada, começando com o acompanhamento dos estudantes, e seguindo para a avaliação institucional, quando desenvolve o monitoramento da política através de indicadores e pesquisa de satisfação:

Com relação ao acompanhamento, nosso acompanhamento ele começa com o monitoramento do aluno no que tange seu desempenho acadêmico, esse é um deles. Outro monitoramento que nós fazemos é com relação ao conjunto de políticas que o aluno recebe, qual é a sua percepção, não é, sobre essas políticas. Ou seja, através de alguns indicadores que avalia se o aluno considera que o que ele recebe de assistência estudantil, se é satisfatório, se dá pra se formar, se precisa de alguma coisa complementar, então, o nosso acompanhamento é feito para que a gente possa fazer uma avaliação, então, tudo aquilo que é desenvolvido na instituição com relação a assistência do estudante. Então esse acompanhamento começa com monitoramento, depois ele vai ao acompanhamento de desempenho acadêmico e a partir daí o aluno é direcionado a pedagogia, psicologia, serviço social e ao final nós fazemos a avaliação. (Gestor I-UFRPE)

Avaliação das políticas de satisfação pelo usuário e avaliação do desempenho acadêmico do aluno e também, avaliação da taxa de sucesso do egresso. A gente faz esse conjunto e tudo isso aí, diz pra gente se o nosso resultado atendeu, não atendeu, aonde precisamos melhorar, né? E isso é uma forma de a gente se autoavaliar também. Pelo que a gente vem encontrando, e os bons resultados, se aquele aluno consegue terminar no tempo regular do curso, se o aluno tem bom desempenho acadêmico, sobretudo depois que passou a receber os benefícios da assistência estudantil, isso demonstra claramente que o PNAES é um bom investimento. Então esse bom resultado nós divulgamos para que a universidade tenha clareza que não está jogando recursos fora, mas sim fazendo um bom investimento que só otimiza o tempo e valoriza o profissional que está sendo lançado, que tem bom desempenho acadêmico. (Gestor I-UFRPE)

Quanto ao acompanhamento/monitoramento na UFPE, os gestores assinalam:

Existe sim, existe sim, existe sim. Nós criamos, também, um núcleo de apoio acade(...) pedagógico, núcleo de

acompanhamento pedagógico do estudante. Certo. Q foi isso? Contratamos pedagogos, para junto com os psicólogos e assistentes sociais acompanhar estudantes. Porque na resolução 01/2016 a gente colocou uma proposta que era a minha da Proacad, que era para a Proacad fazer isto. Criar um núcleo de suporte, feito a PUC do Rio Grande do Sul tem. Muito bom! Pra trabalhar as deficiências dos estudantes que chegavam sem ter...não tinha conhecimento suficiente e suas dificuldades. Aqui a gente não conseguiu fazer (...). E aí a gente começou a criar os núcleos, Caruaru tem, Vitória tem e aqui tem. Nós temos 3 pedagogos! E a cada semestre a gente puxa, isso não tinha também, a gente puxa o rendimento escolar do aluno, e vê como ele está (Gestor 1- UFPE).

Quando eu saí da Proacad, eu já deixei a resolução que diz tinha que criar o PAE, plano de acompanhamento ao estudante, isso já era da Proacad, que nós fizemos. Para que o estudante que tivesse com dificuldade, o coordenador do curso no semestre, chamasse o estudante, montasse o próximo semestre dele e acompanhasse. Com o tutor, que a gente queria ter um tutor. Era um plano que tinha no MEC, e que depois desandou. Quando Dilma assumiu, esse negócio desandou. (Gestor I-UFPE)

(...) Então a gente tem, acompanhamento do estudante bolsista nosso, que precisa disso. A gente tem planejamento e acompanhamento deles. Principalmente que tem rendimento (Gestor I-UFPE)

Um dos diferenciais do monitoramento desta política é a necessidade da ida da equipe a campo de modo a fiscalizar possíveis desvios no uso dos benefícios.

Tem que visitar todos os alunos, porque tem alunos que diz que precisa, mente. Olhe, se você visse, parece mentira, por isso que o Brasil, o governo, é o reflexo que a gente é. Vai buscar, o pai tem negócio, a mãe tem negócio. Aí bota o endereço da lavadeira, e assim vai. Entendeu? Certo? (...) Demora muito, e a mesma equipe que tem que fazer, é a que pensar e tem que fazer as intervenções. (Gestor I-UFPE)

O mesmo gestor relata que, anteriormente, o acompanhamento desses benefícios era insuficiente para garantir o bom uso dos recursos.

Agora também, a gente apanha de tudo o que é lado. Inclusive dos estudantes! Porque quando eu cheguei aqui, a estória é que tinha estudante recebendo 1500 reais, 1700 e outros que não tinha um prato de comida pra comer. Porque o dinheiro não tinha, não tinha uma equanimidade de limite pra atender o maior número possível de pessoas. E você tirar dinheiro do bolso do outro é difícil, eu escutei estudante me dizer. Ah, deixa a gente assim, quando terminar a senhora implanta! E

até lá o outro morreu, ou foi-se embora da universidade?
(Gestor I-UFPE)

Outro aspecto que merece destaque nesse acompanhamento é a integração das informações dos vários serviços e benefícios oferecidos:

Aí o Siga evoluiu, porque a gente já consegue agora no Siga, que não conseguia, que esses profissionais conversem. Então se eu pego seu nome, Natália tá lá. Então, tô vendo que a assistente social já viu, vejo que ela tem acompanhamento do psicólogo, eu vejo que ela tem o acompanhamento do pedagogo e aí já posso dar uma avaliação integrada dela, que isso não existia. (Gestor I-UFPE)

O gestor traz um ponto importante a ser refletido, no tocante a integração das ações de permanência, não só no âmbito da assistência estudantil, como das outras iniciativas da universidade. Conforme a fala do gestor, anteriormente, essas ações acabavam sendo fragmentadas, sem um diálogo entre si. Esse acompanhamento integrado, auxiliado pelo Sistema de Informações e Gestão Acadêmica (SIGA), nos parece uma iniciativa que permite um monitoramento mais efetivo

Quando nos referimos à avaliação da Política de Cotas na instituição um gestor associou com o acompanhamento da Controladoria Geral da União: “Tem a CGU! quando eu cheguei aqui, ganhei de presente a CGU aqui dentro instalada! Bota na caixa preta, bum, bota na caixa preta. (Gestor I-UFPE)

Quanto à questão da democratização e permanência:

O processo de democratização ele é fortalecido com a questão das cotas, com a questão do ingresso e famílias oriundas de classes sociais como C,D,e E, né? Não adianta você dizer que a universidade é democrática se você não dá oportunidade ao aluno ingressante de uma família mais simples, mais humilde e ele “não” poder continuar na universidade (Gestor I-UFPE)

Até então, a universidade, era uma universidade só de mérito, devido a ampla concorrência você entrava na universidade a partir do mérito. É de conhecimento público, toda uma dívida social e histórica que o Brasil possui, com algumas populações, especialmente pretos, pardos e indígenas. Que é um dos públicos alvos da lei de cotas. Pelo menos do que foi no início. Esse é um estado que ele é bastante muito miscigenado, mas a universidade era muito branca. E hoje a gente já percebe a universidade colorida, isso é muito bom! A lei de cotas trouxe sim, essa inclusão, essa democratização ao acesso e essa resposta que a sociedade precisava. (Gestor I-UFPE)

O gestor está vinculado à compreensão de que a Lei de Cotas é uma forma de reparação, de compensação ou de justiça social para negros, indígenas e estudantes de escola pública.

A relação entre democratização e políticas de permanência é bem definida na fala de um dos gestores:

A democratização não é somente no acesso, ela é também na permanência para que ele possa concluir a sua formação. Eu acho que esse conjunto de coisas: modelo de ingresso, as políticas de permanência, tudo isso forma essa perspectiva de democratização do ensino superior. Eu acho que é um caminho sem volta. Não cabe mais a universidade a burguesia, não cabe mais a universidade que você só tinha políticas de mérito, porque o que adianta você avançar em mérito, se você não tem as mesmas oportunidades para todas as pessoas. Quer dizer, aquele aluno que estudou num colégio de classe A e na cidade do Recife, ele vai ter mais oportunidades. Então para falar em democracia, você tem que pegar aquela classe C e D, dar a mesma oportunidade para a partir daí nós pensarmos em alguma coisa de mérito. (Gestor I-UFRPE)

Antigamente tem aquela coisa só do mérito e não da inclusão (Gestor 2-UFRPE)

E de também poder dar um respaldo a sociedade a partir do que a sociedade é e não do que deveria ser. (Gestor 2- UFRPE)

O PDI (2013-2018) se dispõe a traduzir, de maneira clara, a identidade institucional da UFRPE, e integram este Plano, entre outros documentos, o Projeto Pedagógico Institucional (PPI) e o Planejamento Estratégico Institucional (PEI). É interessante perceber no documento, que as definições da missão, visão e resultado institucional, e de outros direcionamentos como “processos internos” e “aprendizagem e crescimento”, parecem priorizar o fortalecimento da instituição em contrapartida, a uma transformação social, ou permanência dos estudantes. Assim, apresenta como missão: “Construir e disseminar conhecimento e inovação, através de atividades de ensino, pesquisa e extensão, atenta aos anseios da sociedade”; tem como visão: “Consolidar-se como universidade pública de excelência, fundamentada em uma gestão participativa. Estabelecer parcerias institucionais para a formação de uma sociedade crítica e participativa, através da construção e popularização de saberes científicos, tecnológicos e culturais.” (p. 52). Também apresenta como Resultado Institucional: “Contribuir com a

transformação social sustentável a partir de políticas de melhorias das atividades de ensino, pesquisa e extensão”.

A UFRPE também sinalizou seus objetivos para Processos Internos e Aprendizagem e Crescimento:

Processos Internos: ‘Promover a cultura de planejamento e avaliação com visão estratégica participativa na comunidade acadêmica; Desenvolver a melhoria dos processos organizacionais e de comunicação; Fortalecer e divulgar a imagem da UFRPE de forma transparente e ativa; Estabelecer política de memória institucional’.
Aprendizagem e Crescimento: ‘Promover a gestão do conhecimento por meio da tecnologia da informação e comunicação; Estabelecer política de formação contínua dos servidores; Estimular a cooperação nacional e internacional com instituições governamentais e não-governamentais’ (p.52).

Os valores da instituição não estão muito desenvolvidos no texto do PDI, sendo apresentados apenas graficamente, mas tocam em questões importantes: Transparência, Inovação, Inclusão, Respeito à diversidade, Respeito aos saberes populares, Equidade, Ética, Sustentabilidade.

A UFRPE também apresenta alguns objetivos estratégicos de forma mais ampla, a partir de elementos norteadores: Ensino, Pesquisa, Extensão, Gestão, Política, Economia, Tecnologia e Sociedade. Identificamos apenas na parte referente à política: “Desenvolver estratégias de ensino, pesquisa e extensão fortalecendo sua posição institucional e social”, alguma menção a questão social, mas sem nenhuma identificação para enfrentamento da questão da desigualdade social.

Na parte do Projeto Pedagógico Institucional (PPI), encontramos mais informações sobre a perspectiva da universidade que fundamenta suas propostas “considerando que a educação é um direito social, o PPI busca garantir a melhoria dos processos de ensino e aprendizagem, de modo a otimizar a permanência dos estudantes, rompendo com a cultura do fracasso escolar.”

Ao elencar os princípios filosóficos da instituição, o documento tenta vincular com a missão anteriormente definida:

Tendo como missão, ‘a construção e disseminação do conhecimento e inovação, através de atividades de ensino, pesquisa e extensão atenta aos anseios da sociedade’, a UFRPE colabora com o crescimento dos contextos sociais e econômicos de sua área de atuação, a partir do desenvolvimento de políticas afirmativas e inclusivas de acesso e permanência na formação em nível superior de qualidade nas diferentes áreas do conhecimento humano (p.58).

‘Nesse sentido, a Instituição adota valores como Ética, Inovação, Transparência, Equidade, Inclusão, Respeito aos Saberes Populares, Respeito à Diversidade e Sustentabilidade, que balizam os princípios norteadores da abordagem didático-pedagógica:

- I. Ensino flexível, atual e inclusivo;
- II. Formação de qualidade associada ao desenvolvimento humano;
- III. Educação como um processo de formação integral;
- IV. Indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão;
- V. Interdisciplinaridade entre os conteúdos programáticos dos componentes curriculares;
- VI. Formação de cidadãos críticos, inovadores e éticos;
- VII. Formação profissional pautada na responsabilidade social;
- VIII. Elaboração e implementação de projetos que venham promover o desenvolvimento local e regional;
- IX. Desenvolvimento da cidadania, em prol da melhoria das condições de vida das comunidades;
- X. Valorização das pessoas e dos aspectos sócio-histórico-culturais.’

As políticas de Ensino de Graduação também se pautam por esses princípios filosóficos mais amplos e ainda apresentam as seguintes diretrizes para o Ensino de Graduação:

- I-Ampliação e expansão de vagas no Campus Dois Irmãos e nas Unidades Acadêmicas da UFRPE;
- II. Ampliação e expansão dos polos de ensino a distância;
- III. Criação de cursos lato sensu, buscando consolidar a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão;
- IV. Interação e organicidade entre as modalidades de ensino presencial e a distância;
- V. Promoção de eventos acadêmicos;
- VI. Políticas de permanência nos cursos de graduação;
- VII. Política de acompanhamento do estudante egresso;
- VIII. Promoção de estratégias que levem ao avanço nos indicadores de qualidade dos cursos de graduação;
- IX. Elevação da taxa de sucesso, com ações de combate à evasão e ao abandono;
- X. Apoio e incentivo à elaboração de material didático adequado para a EAD;

- XI. Oferta de formação continuada a docentes, técnico-administrativos, tutores, gestores, coordenadores de curso e coordenadores de polo;
- XII. Desenvolvimento de pesquisas e ações de extensão universitária;
- XIII. Implantação de metodologia de ensino híbrido;
- XIV. Incentivo e apoio a eventos que utilizem as ferramentas da EAD;
- XV. Estímulo à produção científica e tecnológica;
- XVI. Ampliação do corpo docente e técnico-administrativo das Unidades; e
- XVII. Ampliação da infraestrutura física e tecnológica.

A gente pensa a universidade pra todos, e não apenas para aqueles que eu escolhi. (Gestor 3- UFPE)

Ressaltamos que onde se via igualdade de oportunidades, meritocracia, justiça social, Bourdieu passa a ver reprodução e legitimação das desigualdades sociais. A educação, na teoria de Bourdieu, perde o papel que lhe fora atribuído de instância transformadora e democratizadora das sociedades e passa a ser vista como uma das principais instituições por meio da qual se mantêm e se legitimam os privilégios sociais. (NOGUEIRA; NOGUEIRA, 2002, p.17.)

Mas as cotas deixaram de ser transitórias, ficaram efetivas, porque? Porque o outro lado não aconteceu. Então o que é que vai acontecer, a gente corre o grande risco da universidade virar duas coisas: as universidades que tem pesquisa, que querem criar os institutos, terem um college, e um instituto dentro dela ou institutos. Ou virarem institutos. Ou então virarem grandes colleges. Porque não vai ter dinheiro. Essa é uma discussão também antiga, não é nova não. Viu? Todas as discussões são antigas, não são novas. Como é que a gente tem que internacionalizar se o nosso estudante chega sem saber escrever direito se tem dificuldade de fazer contas mínimas, inglês nunca ouviu, a estrutura da universidade cada vez mais depauperada E como é que eu viro universidade de nível mundial ou tô cansada de dizer isso. Vai ter um grupo dentro da universidade mundial e os outros aqui que são os colleges, vou ser bem boazinha chamar de colleges. (Gestor I-UFPE)

Ao falar sobre a complexidade da questão da permanência, um gestor comenta sobre a criação da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis:

Deixa eu dizer uma coisa a você, essa pro reitoria quando ela foi criada eu pensei até que ia ter esporte e lazer, perguntei se entendendo o ser humano, entendendo que a gente precisa ter esporte pra trabalhar promocional, a saúde, a interação e o companheirismo, e na solidariedade, era esporte e lazer

assistência estudantil e (...)Entendeu que o esporte e a cultura não tinha nada haver com essa estória. (Gestor I-UFPE)

Bom na realidade, assim, o que a gente tá vendo é que a pró-reitora agora não é uma pró-reitora só de assistência estudantil e aí esse era meu ponto. Era uma reitoria para assuntos estudantis. Esporte, cultura e lazer, vida acadêmica. Tanto é que os problemas que não se resolve na Proacad vem pra cá. Briga com professor, briga com não sei o que, pra acho que a gente tem que facilitar a vida de pós-graduação de vez em quando ainda vem. Porque é uma pró-reitora pra melhorar a qualidade de vida e dar vida feliz para os estudantes. (Gestor I-UFPE)

-É muito complicado... porque é segurança, saúde, tem estudante que já chega doente. Assistência, manutenção, diagnóstico, é muito complicado. Na medicina a gente tem uma figura que é mosaico de peixes, é um mosaico tridimensional que todos os pontos se interligam na minha cabeça que parece a assistência estudantil. (Gestor I-UFPE)

Cada vez mais a permanência deve ser entendida como uma interação entre condicionantes estruturais da sociedade e as ações conjunturais que estão ao alcance das universidades, marcadas por um olhar mais atento para com os segmentos desprovidos de recursos culturais e econômicos (ALMEIDA, 2007).

Ainda destacamos o Plano de Desenvolvimento Institucional (2014-2018) que faz referência às ações estratégicas definidas a partir da participação dos vários elementos da UFPE, isto é, “seu processo de elaboração se pautou por ampla discussão com todos os segmentos da comunidade universitária para coletar propostas e sugestões e subsidiar a apreciação do Conselho Universitário da UFPE” (p.7). O PDI consta, então, de um plano estratégico institucional do período 2013-2027, do Projeto Pedagógico Institucional e de uma Análise Situacional.

No Projeto Pedagógico Institucional encontramos a missão, visão e valores da UFPE, e percebemos que eles se apresentam com uma ênfase em atender as demandas a nível global e ocupar um lugar de referência mundial, contudo, tendo em vista uma responsabilidade moral, de respeito a diversidade cultural, pregando a existência de uma sociedade mais igualitária. A preocupação com a diversidade cultural se destaca, como podemos ver na descrição da missão da universidade:

A Universidade contemporânea não pode deixar de cumprir funções, antecipar e atender solicitações da sociedade global

que se renovam, mudam, se ampliam e exigem, sobretudo, novas competências institucionais (entendidas como a capacidade técnica e ética de responder a tais solicitações e antecipá-las) que precisam ser desenvolvidas enquanto projeto institucional duradouro, sem, no entanto, abandonar as exigências de responsabilidade moral, de cuidado com o meio ambiente e de respeito à diversidade cultural como fundamentos de uma convivência social mais igualitária, responsável e justa. (p.22)

Também, no que se considera como humanidade na visão da instituição:

A noção de Humanidade, aqui adotada, não se refere ao conjunto numérico dos homens e mulheres (demografia), mas a um conjunto de valores que supomos válidos, necessários e dignos de serem perseguidos, tais como a alteridade, a justiça, a dignidade humana, o direito dos povos, a liberdade, as diferenças culturais (p.23).

E, ainda, nos valores indicados como referência para a instituição:

A UFPE como instituição de referência baseia-se nos seguintes valores:

- Cidadania – assegurar a liberdade, os direitos e as responsabilidades individuais e comunitárias;
 - Cooperação – interagir para o bem comum: local, regional, nacional e internacionalmente;
 - Criatividade – inovar teórica e aplicativamente, na construção interdisciplinar de conhecimentos relevantes à transformação socioambiental;
 - Sustentabilidade - produzir conhecimento eticamente responsável, consciente de que desenvolvimento econômico e social é perfeitamente compatível com preservação ambiental;
 - Dignidade – tratar e retratar com respeito toda pessoa e comunidade;
 - Diversidade – respeitar as características distintivas de pessoas e comunidades, em seus modos de ser e agir;
 - Equidade – promover o justo compartilhar das condições fundamentais ao desenvolvimento humano;
- Ética – avaliar sistematicamente os fins e as consequências sócias e humanas do conhecimento produzido, à luz das ideias de universalidade, respeito, integridade e dignidade de todos os homens;
- Integridade – promover a honestidade e a ética, nas relações interpessoais intra e extra campus. (p.24)

O Projeto Pedagógico Institucional da UFPE, neste sentido, visa à concretização de um de um projeto de sociedade em que a produção e disseminação do conhecimento sejam acessíveis a todos os cidadãos, esteja

ancorado em valores como cidadania, cooperação, criatividade, sustentabilidade, dignidade, diversidade, equidade, ética e integridade, visando, sobretudo contribuir para a inclusão social dos sujeitos, independentemente de sua condição sociocultural e econômica. Assim, em consonância com Santos (2010, p.89), a universidade assume sua responsabilidade social “aceitando ser permeável às demandas sociais, sobretudo àquelas oriundas de grupos sociais que não têm poder para se impor”.

Um tópico importante discutido no PDI da UFPE diz respeito às formas de acesso e políticas de inclusão. Definiram ações para o período 2014-2018 organizadas em função de cada um dos objetivos estratégicos do PEI 2013-2017.

Objetivo 1- Tornar a UFPE uma das melhores universidades do mundo.

Objetivo estratégico- Ação redução da retenção e evasão na graduação. Ações: 6.1 Elaborar e implantar, até 2017, um programa institucional de monitoramento e controle da evasão e retenção para propor ações de ajustes nos cursos; formação de professores e suporte educacional aos alunos.

6.2 Estabelecer os mecanismos de acompanhamento e monitoramento dos ingressantes até 2015.

6.3 Estabelecer os mecanismos de acompanhamento e monitoramento dos egressos dos cursos de graduação e de pós-graduação até 2016.

Objetivo estratégico- Dar condições de acesso e conclusão exitosa da formação acadêmica.

14.1 Inaugurar a casa do estudante mista do campus Recife e as novas instalações do Núcleo de Apoio a Eventos em 2014;
14.2 Ampliar em 37% o quantitativo de bolsas e auxílios para alunos das classes populares;

14.3 Descentralizar o R.U. do Recife construindo novas instalações, sendo a primeira descentralização no CCB em 2015 e, posteriormente, para outra região dependendo de consulta à SPO;

14.4 Disponibilizar assistentes sociais no NASE para planejamento familiar;

14.5 Aumentar o atendimento psicológico ao discente em 30%.

14.6 Rever política de bolsas aos alunos retidos na UFPE prejudicando outros alunos que precisam de bolsas.

14.7 Realizar estudos de adequações das instalações físicas e reformas visando eliminar barreiras físicas, auditivas e visuais, adequando sua acessibilidade, bem como cuidar para que os próximos projetos contemplem essas necessidades;

14.8 Adequar os sistemas de informação, materiais didáticos e pedagógicos da instituição contemplando recursos de acessibilidade para pessoas surdas, por meio da Língua

Brasileira de Sinais (Libras) garantindo as condições de acessibilidade, através da utilização de recursos de tecnologias apropriadas;

14.9 Disponibilizar aulas em EAD com recurso de interpretação em libras.

O discurso institucional das universidades revelam que apesar dos sentidos ligados a um processo de democratização, com significantes como equidade, justiça, inclusão estarem presentes, ainda persistem formações discursivas ligadas ao mérito, sentido recorrente à perspectiva neoliberal.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Situada no campo das políticas públicas na área de educação, em especial, da educação superior, a pesquisa teve como objeto as políticas de acesso à Educação Superior, especificamente, a política de cotas e a dimensão da permanência dos estudantes cotistas nas universidades federais em Pernambuco.

Considerando a complexidade do tema, buscamos, na literatura da área, autores que discutem a problemática da democratização do Ensino Superior e as temáticas de acesso e permanência dos estudantes nas universidades, como, SGUISSARDI (2015), OLIVEIRA(2008), OLIVEIRA et al (2006), GOMES (2002), DOURADO (2002). Tínhamos a compreensão sobre a necessidade de buscarmos subsídios teórico-epistemológicos nas análises das políticas públicas da Educação Superior que propiciassem o desvelamento da situação regional, sem descurar dos determinantes histórico-culturais e econômicos implicados.

Interessava-nos, sobretudo, entender, como o Brasil, em suas especificidades, procurou adequar-se aos ditames das novas formas do capitalismo no tocante à Educação Superior, com a Reforma do Estado, iniciada nos anos de 1990 no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso. Verificamos, com base nos citados autores, quão abrangente foi esta Reforma ao atingir vários setores sociais como saúde, educação, dentre outros, bem como modificar as orientações das políticas públicas, então, vigentes, na perspectiva do neoliberalismo.

A leitura atenta do Plano Diretor da Reforma de Estado e de textos que o justificava da verve do seu principal artífice, Bresser Pereira, como “ Democracia, Estado Social e Reforma Gerencial”, concorreu para que concordássemos com os autores citados , como também com Mancebo, Silva Júnior e Schugurensky (2016) quando mostram como a perspectiva neoliberal das políticas públicas incorporam as ideias da construção da sociedade do conhecimento, as mudanças no mundo do trabalho, o processo de mundialização do capital, a expansão do privado em detrimento do público e o impacto nas instituições universitárias.

Esses estudos têm um ponto comum: que o campo das políticas públicas de Educação Superior constitui um campo em disputa, onde forças sociais e econômicas em presença buscam hegemonia para imprimir uma determinada concepção de mundo, como deve ser organizado e operado, inclusive a Educação.

Dai, decidimos compor um quadro de análise amplo para entender as dimensões ou aspectos da política de Educação Superior considerando os recursos de poder envolvidos, incluindo a máquina governamental, como também os significados atribuídos pela sociedade sobre si mesma, como sustenta Azevedo (1997), com base em Muller e Surel (2002). E, passamos a analisar essas dimensões, entendendo que o Estado dispõe de mecanismos para exercer o poder sobre “mentes e comportamentos da nação”, e, neste sentido, as políticas públicas são discursos competentes do campo de Educação Superior, que também são contestados, como mostra Gomes (2011).

Dado que as políticas públicas podem ser problematizadas do ponto de vista ontológico, como uma construção político-social, cujo traço mais característico é o debate e a disputa sobre como a sociedade se organiza, concordamos com Gomes (2011, p. 24) quando acentua que não existe política pública sem participação, e por sua vez, não existe participação sem discurso, o que nos leva a aceitar que as políticas públicas então se dão a conhecer no e pelo discurso (GOMES, 2011).

Considerando, então, o nosso objeto de pesquisa efetivamos uma articulação entre política e discurso, pois, entendemos que os discursos sobre a democratização da Educação Superior não apenas refletem a realidade social, mas também a constituem. Daí, a nossa interlocução com o campo do discurso, com base na Análise Crítica do Discurso desenvolvida por Norman Fairclough (2001), especialmente, a Análise de Discurso Textualmente Orientada (ADTO).

Adentrando nesses estudos, foi ficando cada vez mais claro que, efetivamente, o pesquisador está imerso nesse mundo social e tem uma relação intrínseca com seu objeto de estudo, que é o próprio homem. Portanto, desde a concepção do objeto até o resultado do trabalho, sua visão de mundo e dos sujeitos de sua pesquisa permeia todos os processos do conhecimento, desde a concepção do objeto. Como afirma Gomes (2011; 2011): “Numa

perspectiva crítico-relacional, o pesquisador sabe-se parte da realidade social a ser conhecida". Daí, a impossibilidade de separação entre o pesquisador e o que quer conhecer.

Nossa atenção voltou-se, primordialmente, para estudos que propiciassem conhecer mais a fundo a realidade que desejava investigar, ou seja, as políticas públicas de Educação Superior em Pernambuco.

O estudo começou com a identificação de que o sistema de Educação Superior no Brasil, desde sua criação, e, durante a maior parte da sua história, foi restrito e voltado apenas para uma elite. Ainda, no Brasil Colônia, a educação tinha como objetivo a formação para preencher quadros da igreja, e num segundo momento, preparar as elites indispensáveis ao progresso, e uma infraestrutura que garantisse a sobrevivência da Corte na Colônia (CUNHA, 2007; MENDONÇA, 2000). Apenas a partir das discussões do movimento da Escola Nova, ganha potência no Brasil a perspectiva de uma educação democrática, baseada na ideia de "educação universal", do ensino infantil a universidade (RIBEIRO, 2004), com essa discussão estando na base das primeiras universidades brasileiras. A expansão da Educação Superior passou por ciclos de forte expansão, ou de retração atendendo às necessidades políticas e econômicas de diferentes momentos históricos (CUNHA, 1982).

Um primeiro ciclo de expansão aconteceu no período dos anos 1950 e 1960, quando houve uma grande expansão do número de vagas, um importante aumento de novas universidades federais e, também, o crescimento do número de matrículas. Isto ocorreu principalmente pela ampliação do ensino médio público, e essa demanda, provocaria o problema dos "excedentes", aqueles estudantes que haviam sido aprovados nos exames de seleção e não conseguiam ingressar nas universidades por falta de vaga (CUNHA, 2007; MENDONÇA, 2000, MARTINS, 1993).

Ao longo dos anos 1970, houve um grande processo de massificação mediante a multiplicação de instituições isoladas criadas pela iniciativa privada. Trindade (1999) afirma que as políticas dos governos militares estabeleceram uma divisão de trabalho entre universidades públicas e instituições privadas. As primeiras deveriam investir fortemente em pesquisa e pós-graduação e as segundas deveriam ser especializadas na graduação de massa: "o resultado é que o sistema público fica reduzido a 25% da matrícula do ensino superior, o que gera efeito socialmente perverso de uma

democratização através do ensino pago e de baixa qualidade média" (TRINDADE, p.31).

A partir de 1995, tem início uma nova fase de expansão, também com predominância de matrículas no setor privado. Um dos principais objetivos do governo FHC foi expandir o sistema de forma acelerada via financiamento privado e desenvolver um moderno mercado de educação superior no Brasil. Nesta perspectiva, o Estado deixa de exercer seu papel, possibilitando a redistribuição dos bens para que haja uma universalização do que foi socialmente produzido e, assume uma perspectiva mais gerencialista e reguladora do sistema (GOMES, 2002).

A partir do governo do Presidente Luiz Inácio da Silva Lula, os autores apontam, de um lado, para uma certa continuidade de uma expansão marcada pelo crescimento de instituições privadas; de outro lado, constatam que houve uma expansão para o interior, com a criação de universidades e campi universitários, ampliação do número de vagas, especialmente, no período noturno. Ainda, neste governo, no início da década de 2010, por sua vez, houve o crescimento do número de matrículas, especialmente no setor público, com destaque para políticas de ação afirmativa que beneficiavam grupos específicos de estudantes, através de bônus, cotas, como também, no setor privado, através do Programa Universidade para Todos (Prouni), criado em 2004, com a implementação de bolsas para estudantes nas instituições privadas.

A implantação da Política de Cotas também está articulada ao debate das chamadas Políticas de Ações Afirmativas, que tomam corpo a partir das discussões do Movimento Negro (MUNANGA, 1996), das demandas contra a desigualdade social do período da redemocratização no Brasil (MOEHLECKE, 2002), e reflete também o debate internacional, marcado pela Conferência de Durban, entre outros eventos internacionais (PAIVA, 2013).

Tais políticas se diferenciam de políticas antidiscriminatórias, pois, as primeiras não se limitam a punir, mas, sim atuam em favor das coletividades discriminadas, podendo funcionar como prevenção à discriminação e, também, como reparação de seus efeitos na população (FERES JÚNIOR et al., 2013).

A ação afirmativa busca remover barreiras, sejam formais ou informais, que impeçam o acesso de certos grupos ao mercado de trabalho, universidades e, também, às posições de liderança. Na prática, são iniciativas que favorecem que segmentos sociais discriminados tenham mais oportunidades e mobilidade social. Diante desse cenário, algumas universidades passam adotar políticas de ação afirmativa, a partir de leis propostas pelo legislativo para universidades estaduais ou por lei juntamente com resolução das universidades ou ainda, por resolução interna da própria universidade. Geralmente os segmentos da população beneficiados são estudantes de escolas públicas, autodeclarados pretos e pardos, pessoas com deficiência, quilombolas entre outros segmentos vulneráveis. Contudo, tais candidatos estão sempre condicionados a um certo corte socioeconômico (PAIVA, 2013).

Neste processo, chama bastante atenção a repercussão no debate público sobre as propostas da política de cotas que começaram a ser implementadas nas Universidades Federais e da formulação de uma lei para todo país. No discurso midiático, ganhou destaque uma diversidade de opiniões, equívocos de informações sobre as cotas, negações do racismo no Brasil, e ênfase nos resultados negativos das cotas e no suposto rebaixamento da qualidade de ensino na Educação Superior pública, revelando o embate de diversos segmentos pelo acesso privilegiado a Educação Superior (SALES, 2007; SALES E FISCHMANN, 2015).

Destaca-se, também, a reação a essas primeiras iniciativas e a própria discussão para implantação da lei de cotas, do ponto de vista legal. Um dos casos mais significativos ocorreu quando a UNB adotou a política de cotas e que resultou numa ação judicial por Descumprimento de Preceito Fundamental da Constituição deflagrada pelo Partido Democratas (DEM) contra a Universidade de Brasília. O Ministro Lewandowski deu um parecer favorável a instituição que foi aprovado por dez votos a zero no Supremo Tribunal Federal. Os fundamentos principais da decisão favorável emitida pelo Relator e os demais Ministros foram as desigualdades existentes entre brancos e negros no Brasil e a marginalização histórica dos negros no ensino superior brasileiro (TRAGTENBERG, 2013).

Em confluência com o movimento das universidades, e após o parecer de constitucionalidade das cotas pelo STF, em agosto de 2012, a Presidente

Dilma Rousseff sancionou a Lei n. 12.711, chamada Lei de Cotas, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio.

O objetivo da Lei n. 12.711 é enfrentar o problema do acesso ao ensino superior, por meio da inclusão social de segmentos historicamente excluídos desse nível de ensino, devido as desigualdades sociais. Neste sentido, foram utilizados como critérios para o ingresso nas IES: a origem escolar, a condição socioeconômica, o pertencimento étnico racial e, posteriormente, a condição de pessoa com deficiência.

A Lei estabeleceu que as instituições federais de educação superior (IFES) vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. No preenchimento das vagas, 50% deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário mínimo (um salário mínimo e meio) per capita. Também serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas, em proporção no mínimo igual a de pretos, pardos e indígenas na população da Unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (BRASIL, 2012).

Os processos de acompanhamento e avaliação do programa de reserva de vagas ficaram a cargo do MEC e da Secretaria de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), com participação da Fundação Nacional do Índio (FUNAI). Santos (2018) sublinha que, após o impeachment da Presidente Dilma Rousseff, o novo governo atuou de forma restrita com atividades de acompanhamento e avaliação da implementação da Lei de Cotas, no entanto, a instalação de um amplo debate sobre supostas fraudes na aplicação desta política, baseada em autodeclarações de possíveis não negros, que estariam se beneficiando das vagas reservadas deste subgrupo.

Todavia, a pesquisa do perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação realizada pela FONAPRACE e a ANDIFES (2018), conforme constatamos, mostra como o perfil dos graduandos das universidades federais foi alterado, principalmente, a partir da implementação de medidas de políticas voltadas para a democratização da educação superior no país. A

expressiva diversificação de perfis estudantis identificada nos dados do FONAPRACE mostra que foi dado um passo importante na democratização do acesso ao ensino superior brasileiro.

Essa diversificação no perfil dos graduandos provoca nas IFES que recebem estes estudantes, a discussão sobre ações que contribuam para a permanência e amplie as possibilidades de seu sucesso acadêmico, especialmente dos estudantes cotistas.

Consideramos, então, que a questão a seguir merece a atenção dos pesquisadores no campo das políticas públicas de educação superior: Quais são as políticas de permanência voltadas para estudantes cotistas promovidas pelas Universidades Federais de Pernambuco e como contribuem para os processos de democratização da educação superior? No sentido de responder a essa questão, definimos como objetivo principal da pesquisa: compreender, no contexto dos processos de democratização da Educação Superior, as políticas de permanência das universidades federais do estado de Pernambuco dirigidas aos estudantes cotistas, considerando as percepções dos graduandos e os discursos das instâncias institucionais. Entendendo que a nossa investigação teria um caráter essencialmente qualitativo, pois, implicava considerar o homem que pertence a determinada condição social, com crenças, valores e significados singulares, conforme nos ensina Minayo (1999), Gamboa (2007), Brandão (2002), Gomes (2011), optamos em nosso percurso metodológico, utilizar a abordagem do multimétodo com foco (GUBA;LINCON, 1994; GOMES, 2011), desde que as políticas públicas são expressão de múltiplas forças, relações e processos, que não podem ser compreendidos numa postura simplista e reducionista.

Nesta direção, para dar conta de nossos objetivos, tivemos como campo de pesquisa a Universidade Federal de Pernambuco e Universidade Federal Rural de Pernambuco, Campus Recife e Campus Sede (Recife). Realizamos uma análise documental a partir dos textos legais e da documentação pertinente como (leis, decretos, normativas, planos de desenvolvimento institucional, estatutos, dentre outros); entrevistas semiestruturadas com os gestores, envolvidos nos programas e mecanismos institucionais de permanência e questionário de perguntas abertas e fechadas, realizado com estudantes da UFPE buscando apreender aspectos da política de cotas como a recepção da política, o acesso às informações e as políticas de permanência.

Sobre a análise dos dados, considerou-se pertinente uma interlocução com o campo do discurso e baseamos nossa análise, a partir da Análise Crítica do Discurso (ACD) desenvolvida por Norman Fairclough (2001).

Em nossas reflexões finais nos debruçamos na tentativa compreender, no contexto dos processos de democratização da Educação Superior, as políticas de permanência das universidades federais do estado de Pernambuco dirigidas aos estudantes cotistas, considerando as percepções dos graduandos e os discursos das instâncias institucionais.

Entre os achados da pesquisa, identificamos que não existem ações institucionais de permanência, em ambas as Universidades, voltadas especificamente para os estudantes que ingressaram mediante reservas de vagas estabelecidas pela Lei n. 12.711/2012. Contudo, existem programas e ações que atendem ao mesmo público-alvo. No âmbito da assistência estudantil, o PNAES atende estudantes com o mesmo recorte socioeconômico e de origem escolar utilizado pela Lei de Cotas.

Também identificamos entre os programas e ações de permanência oferecidos pelas universidades, três programas que utilizam critérios semelhantes ao da Lei de Política de Cotas, apesar de não existir uma vinculação com a Lei 12.711/2012:

- 1) o Programa Bolsa Permanência-MEC
- 2) o Programa Institucional de Iniciação Científica nas Ações Afirmativas – PIBIC/Af
- 3) Programa Bolsa de Incentivo Acadêmico - BIA

Portanto, verificou-se, que no período pesquisado, mesmo após a instituição da Lei nº 12.711/2012, não foram criados serviços adicionais exclusivos para este grupo, ou seja, os estudantes deveriam se enquadrar nos serviços já existentes.

Apesar desse quadro, identifica-se também uma diversidade de atendimentos disponíveis aos estudantes, especialmente ações vinculadas ao PNAES, o que demonstra a compreensão das universidades federais sobre a importância do auxílio financeiro para a permanência material dos estudantes nas instituições, porém, também apontam que iniciativas relacionadas às pesquisas, monitorias, tutorias auxiliam no desempenho acadêmico, e mesmo, numa maior interação com o habitus universitário.

Identificamos também como positivos, os programas com auxílios financeiros para o primeiro ano dos estudantes, desde que é um período crítico para os casos de desistência.

Apreender as concepções sobre as políticas de cotas, democratização e permanência contribui para melhor compreendermos os sentidos atribuídos a essa política, diante da diversidade de discursos e práticas em disputa na arena das políticas educacionais. Nesse sentido, apontamos alguns elementos importantes para essa compreensão, especialmente com o intuito de apreender se a política de cotas foi um ponto de mudança para as universidades federais situadas no estado de Pernambuco.

Sobre o cenário da instituição anterior ao estabelecimento da Lei 12.711/2012, as entrevistas realizadas com os gestores da UFRPE corroboram que o estabelecimento do PNAES e da Lei de Cotas são realmente marcos históricos para o acesso e permanência de estudantes oriundos das camadas populares e de grupos étnico-raciais ao ensino superior no país e, especialmente, no estado de Pernambuco.

As duas universidades federais públicas investigadas anteriormente tinham apenas cursinhos solidários e algumas políticas de bônus. Mesmo diante das iniciativas de outras universidades do país que estiveram na vanguarda de políticas de reserva de vagas, é só a partir da Lei 12.711/2012 que a reserva de vagas é implementada. Também, do ponto de vista da assistência estudantil, é a partir do PNAES que acontece uma ampliação dessas políticas:

Sobre a adesão à Política de Cotas, as duas universidades optaram por estratégias diferentes. A UFRPE optou por aderir imediatamente à quantidade máxima de cotas, isto é, 50% de reserva de vagas. A implementação da UFPE segundo os gestores entrevistados passou por um processo diferente, inicialmente optando pela adesão parcial, até atingir os 50% definido pela Lei.

As resistências quanto à aceitação da Lei, segundo os gestores, foram significativas na UFPE, inclusive, com pressões de agentes externos como os representantes de cursinhos especializados na seleção via vestibular. Um dos fatores que contribuiu para a aceitação das reservas de vagas nessa disputa, veio do Governo Federal, com repasse de recursos. Os discursos dos gestores trazem à tona a Política de Cotas como uma importante estratégia de fortalecimento do caráter público da instituição. Neste sentido, aponta para o

enfrentamento das desigualdades sociais e escolares a partir da busca e fortalecimento de práticas de democratização tanto do acesso quanto da permanência, e pela identidade da Universidade enquanto uma instituição pública.

Alguns aspectos relacionados às políticas de permanência nas universidades, também, chamaram nossa atenção durante a pesquisa. Um primeiro aspecto diz respeito à relação entre a Política de Cotas e o Programa Nacional de Assistência Estudantil. Os gestores enfatizam a importância do PNAES para a permanência dos estudantes, e defendem seu estabelecimento enquanto uma política de Estado, desde que como política de governo, acaba sujeita às condições e circunstâncias da conjuntura política do período, apresentando, assim, maiores riscos de descontinuidade das políticas públicas (OLIVEIRA, 2011). Também constatamos a forte presença do discurso do mérito, de forma contraditória mesmo nas políticas mais específicas de assistência estudantil.

Observamos, ainda, os limites das ações de permanência vinculadas ao PNAES no que diz respeito a focalizar apenas o critério socioeconômico antes da observação de outras necessidades, o que ocasiona um atendimento restrito diante de outros fatores relacionados com as desigualdades sociais e escolares que afetam a permanência dos estudantes, como por exemplo, a questão étnico-racial.

Quanto às bolsas de pesquisa, monitoria, de extensão, entre outras, que tem como critério de admissão o desempenho acadêmico, é suposto que todos os alunos entram na mesma competição, de forma justa, isto é, a partir da igualdade de oportunidades meritocrática. Seus resultados de desempenho poderiam garantir a oportunidade de usufruir de benefícios que vão além do auxílio financeiro, pois aumenta o capital cultural proporcionando experiências acadêmicas significativas, como também aumenta o capital social, pois amplia as redes sociais e o capital simbólico, pelo reconhecimento de fazer parte de grupos de pesquisa, por exemplo.

Outro ponto relevante em nossa pesquisa, diz respeito aos relatos de que se ampliou o número de estudantes em situação de vulnerabilidade, contudo, os recursos financeiros do PNAES, que inicialmente foram ampliados, vêm mostrando diminuição na contramão do aumento de estudantes em situação de vulnerabilidade. Neste sentido, reveste-se de um

caráter perverso: uma seleção para escolher os "mais carentes" dos estudantes carentes.

Quanto às dificuldades de âmbito acadêmico, se percebe uma maior dificuldade dos estudantes no primeiro ano de entrada na universidade, porém, depois desse período os estudantes conseguem manter um desempenho satisfatório. Neste sentido, as dificuldades do baixo capital cultural escolar incorporado, devidas à origem social dos estudantes, que, em geral, são de camada popular, mas, na medida em que se apropriam dos conteúdos e constroem novas redes de sociabilidades, estas tendem a amenizar embora não desapareçam (CAVALCANTE, 2014). Podemos refletir que para superar possíveis dificuldades da formação básica, que não atingem exclusivamente os estudantes cotistas, seria significativo o desenvolvimento de programas para transpor deficiências de sua formação escolar anterior, como também de um acompanhamento pedagógico mais próximo. Identificamos em ambas as universidades, serviços de acompanhamento pedagógico, psicopedagógico, psicológico, contudo, esse quantitativo parece restrito diante da demanda dos estudantes.

Outro aspecto que nos interessava conhecer foi a respeito do acompanhamento e monitoramento, do ponto de vista dos cotistas e do ponto de vista da Política de Cotas.

Segundo os gestores entrevistados da UFRPE, esse acompanhamento funciona de forma integrada, começando com o acompanhamento dos estudantes, e seguindo para a avaliação institucional, quando desenvolve o monitoramento da política através de indicadores e pesquisa de satisfação, avaliação do desempenho acadêmico do aluno e, também, avaliação da taxa de sucesso do egresso. Porém, esse acompanhamento está vinculado às políticas de assistência estudantil, de modo geral, e não relacionado, especificamente, ao acompanhamento do cotista. Nos relatórios de gestão, encontram-se dados sobre os benefícios e serviços, mas, não identificamos um acompanhamento específico dos estudantes cotistas.

Os gestores da UFPE fazem o acompanhamento do estudante bolsista principalmente a partir do rendimento, como também, de visita aos alunos, a ida da equipe ao campo se fez necessário de modo a fiscalizar possíveis desvios no uso dos benefícios. A Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças, divulgou, no site institucional, um relatório em que compara o

desempenho dos estudantes no SiSU, com o desempenho no primeiro ano de curso, revelando a importância do acompanhamento para o planejamento das ações de permanência.

Outro aspecto importante sinalizado nas entrevistas é a integração das ações de permanência, não só dentro da assistência estudantil, como das outras iniciativas da universidade. O relato é que essas ações acabavam sendo fragmentadas, sem diálogo entre si. Esse acompanhamento integrado, auxiliado pelo SIGA, nos parece uma iniciativa que permite um monitoramento mais efetivo.

Os gestores de ambas as universidades sinalizaram a necessidade de mais recursos de forma que se possa otimizar esse acompanhamento dos estudantes, especialmente, no que diz respeito ao número de pessoal, que acaba sendo insuficiente frente à demanda. Quanto ao acompanhamento da política, é citada a presença da Controladoria Geral da União: órgão do Governo Federal responsável pela defesa do patrimônio público, transparência e combate à corrupção.

Quanto aos sentidos presentes no discurso institucional sobre a democratização, valores e princípios que encontramos estão ligados às formações discursivas de equidade, inclusão, sustentabilidade, que se reflete nas ações e programas de permanência, mas, em uma perspectiva ainda limitada, desde que, os critérios de desempenho e de mérito estão o tempo todo implicados nos discursos dos gestores e no desenho dos programas e ações. Também está presente a perspectiva da educação como um direito social e o papel da universidade como um elemento de transformação social.

Identificamos a concepção de que a democratização não é garantida apenas pelo acesso à Educação Superior, mas, a dimensão da permanência é fundamental para que o estudante possa concluir a sua formação. Dimensão esta, mais ampla, que compreenda não só a assistência estudantil, ou a questão socioeconômica, mas medidas que realmente propiciem a inserção dos estudantes no campo acadêmico de forma participativa, construindo uma universidade mais plural e diversa.

Nesta pesquisa partimos da hipótese de que no contexto das lutas pela democratização da Educação Superior no Brasil, a Lei de Cotas impacta as políticas de permanência das universidades federais e induzem as IFES a instituírem e/ou redefinirem suas políticas, ações e estratégias para atender as

demandas de amplos contingentes de estudantes com outros perfis e capitais culturais diferenciados. Essa hipótese se fez parcialmente confirmada, desde que na análise das ações de permanência e no discurso dos gestores identificamos seus impactos na universidade, porém sem a criação de mecanismo institucionais mais específicos; contudo, a implementação do PNAES veio a atender as demandas do mesmo público, apesar de ser necessário um incremento de seus aportes financeiros, e não de cortes que vem sendo sinalizados desde 2016.

Cada vez mais a permanência deve ser entendida como uma interação entre condicionantes estruturais da sociedade e as ações conjunturais que estão ao alcance das universidades, marcadas por um olhar mais atento para com os segmentos desprovidos de recursos culturais e econômicos (ALMEIDA, 2007).

Por fim, concordamos com Arroyo (2010) quando afirma que na formulação, gestão e avaliação das políticas é preciso levar em conta a compreensão dos processos históricos de produção e reprodução das desigualdades sociais, os determinantes sociais, econômicos e políticos da desigualdade, e exigir que seja condição necessária a participação de diferentes atores na construção de políticas públicas, pois a política como construção precisa de resignificação. Acredita que, dessa forma, teríamos políticas públicas contra as desigualdades, inspiradas nos princípios de justiça, equidade e emancipação.

Existe uma dívida social e histórica que o Brasil possui com algumas populações, especialmente pretos, pardos e indígenas, contudo, ainda são restritas as políticas de permanência voltadas para esse público, pois o critério socioeconômico acaba sendo o definidor de tais políticas.

Pretendemos, com este estudo, contribuir para uma visão mais ampla das desigualdades de acesso e permanência do Educação Superior, visando somar esforços no sentido da superação dos mecanismos de exclusão que se perpetuam na sociedade brasileira.

8 REFERÊNCIAS

- AFONSO, A.J. A redefinição do papel do Estado e as políticas educativas: elementos para pensar a transição. **Sociologia, Problemas e Práticas**, n. 37, 2001.
- AGOSTINHO, K.M. **O estudante beneficiado por programas de ação afirmativa do curso de enfermagem da Universidade Federal do Mato Grosso Campus Universitário de Sinop: quem sou eu? quem é ele?** 2015. Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto de Educação, Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2015.
- ALMEIDA, W. M. de. Estudantes com desvantagens econômicas e educacionais e fruição da universidade. **CADERNO CRH**, Salvador, v.2, n.49, jan/Abr, 2007.
- AMARAL, N. C. Expansão-avaliação-financiamento: tensões e desafios da vinculação na Educação Superior Brasileira. In: MANCEBO, Deise *et al.* (Org.) **Reformas da Educação Superior: cenários passados e contradições do presente**. São Paulo: Xamã, 2009.
- ANDERSON, P. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (orgs). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- ARAÚJO, A. M. C.; TAPIA, J. R. Bi. Estado, classes e estratégias: notas sobre um debate. **Crítica e Sociedade - Revista de Cultura Política**. v.1, n.1, jan./jun. 2011.
- ARAÚJO, C. B. Z. M. de. A permanência de estudantes nos cursos de graduação no Brasil: uma categoria em construção. In: SEMINÁRIO NACIONAL UNIVERSITAS/BR 2012: expansão, acesso e igualdade social, 20., 2012, João Pessoa. **Anais[...]** João Pessoa: UFPB, 2012.
- ARRUDA, A. B. **Expansão da Educação Superior: uma análise do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) na Universidade Federal de Pernambuco**. 2011. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2011.
- ARRUDA, A. L. B. de; GOMES, A. M. Democratização da Educação Superior: um estudo sobre a política REUNI. **Currículo sem Fronteiras**, v. 15, n. 2, p.543-561, maio/ago. 2015. Disponível em:

<http://www.curriculosemfronteiras.org/vol15iss2articles/arruda-gomes.pdf>.

Acesso em: 15 nov 2016.

ARRUDA, A.L.B. Políticas da Educação Superior no Brasil: expansão e democratização: um debate contemporâneo. **Espaço do Currículo**, v.3, n.2, 2011.

AZEVEDO, J.M.L. de. **A Educação como política pública**. São Paulo: Autores associados, 1997.

AZEVEDO, J. M. L. de. Notas sobre a análise da gestão da educação e da qualidade do ensino no contexto das políticas educativas. **RBP AE**, v.27, n.3, p. 361-588, set./dez. 2011.

BARROS, A. S. X. Vestibular e Enem: um debate contemporâneo. **Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.22, n. 85, p. 1057-1090, out./dez. 2014.

BATISTA, N. M. L. **Trajetórias de sucesso escolar dos jovens oriundos de escolas públicas no Ensino Superior**. 2016. 187 f. Dissertação. (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2016.

BAYMA, F. Reflexões sobre a constitucionalidade das cotas raciais em universidade públicas no Brasil: referências internacionais e os desafios pós-julgamento das cotas. **Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.20, n.75, p.325-346, abr./jun. 2012.

BOBBIO, N. **Liberalismo e Democracia**. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 2000.

BOURDIEU, P. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

BOURDIEU, P. A Escola Conservadora: as desigualdades frente à escola e à cultura. *In*: NOGUEIRA, M. A.; CATANI, A. **Escritos de Educação**. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

BOURDIEU, P. Os Três Estados do Capital Cultural. *In*: NOGUEIRA, M. A.; CATANI, A. **Escritos de Educação**. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

BOURDIEU, P.; PASSERON, J. **A Reprodução**: elementos para uma teoria do sistema de ensino. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

BRANDÃO, Z. **Pesquisa em Educação**: Conversas com Pós-Graduandos. Rio de Janeiro: Editora Puc-Rio; São Paulo: Loyola, 2002.

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

BRASIL. **Lei nº 9.394/96**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 29 nov. 18.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9/1/2001**. Estabelece o Plano Nacional de Educação. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm. Acesso em 12 nov. 18.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Uma escola do tamanho do Brasil**: Programa da área de Educação. Partido dos Trabalhadores, 2002.

BRASIL. **Decreto nº 7234, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, 2010. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm. Acesso em: 23 dez. 19.

BRASIL, Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 ago. 2012. Seção 1, p.1-2.

BRASIL. **Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 13 dez. 18.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso: 20 abr. 18.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Democracia, Estado Social e Reforma Gerencial. **Rae – Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 50, n.1, p. 112-116, jan./mar. 2010. Disponível em: http://www.bresserpereira.org.br/Papers/2010/Democracia_estado_social. Acesso em: 16 nov. 2019.

BUENO, R. C. S. DE S. **Políticas públicas na Educação Superior** – as ações de permanência para estudantes cotistas no programa de ações afirmativas da UFRGS. 2015. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

CALMON, C.; LÁZARO, A. Prefácio. *In*: BARROS, R. C. S. **Políticas afirmativas no Ensino Superior**: a experiência da UFRB. Rio de Janeiro: FLACSO/GEA; UERJ/LPP, 2013. p. 9-21.

CARNOY, M. Estado e teoria política. Campinas: Papirus, 1998.

CARVALHO, C. H. A. de. A política para o Ensino Superior no Brasil (1995-2006): ruptura e continuidade nas relações entre público e privado. REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO (ANPEd), 29, 2006: Caxambu, **Anais** [...], Caxambu – MG, 2006. Disponível em: http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/trabalho/trabalho_gt11.htm
Acesso em: 23 jan. 2010.

CATANI, A.M. O Papel da Universidade Pública hoje: Concepção e Função. **Jornal de políticas Educacionais**, n. 4, 2008.

CATANI, A. M.; HEY, A. P. ; GILIOLI, R. de P. PROUNI: Democratização do Acesso às Instituições de Ensino Superior? **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 125-140, 2006.

CATANI, A.M.; OLIVEIRA, J.F. A Educação Superior. *In*: OLIVEIRA, R.P.; ADRIÃO, T. (Orgs.). **Organização do Ensino no Brasil**: níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB. 2. ed. São Paulo: Xamã, 2007. p. 73-84.

CAVALCANTE, C. V. **Educação Superior, política de cotas e jovens**: das estratégias de acesso às perspectivas de futuro. 2014. (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2014.

CHAUÍ, M. **Convite à Filosofia**. 7. ed., São Paulo, 1996.

CHAUÍ, M. Universidade em Ruínas. *In*: TRINDADE, H. (Org.) **Universidade em ruínas**: na república dos professores. Petrópolis: Vozes, 1999.

CHAUÍ, M. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo. n. 24. p. 5-15, 2003.

CHAUÍ, M. Cultura e Democracia. *In*: **Crítica y emancipación : Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales**, n. 1, Buenos Aires : CLACSO, 2008.

CHAVES, V. L. J.; AMARAL, N. C. Política de expansão da Educação Superior no Brasil - o Prouni e o Fies como financiadores do setor privado. **Educ. Rev.**, v.32, n.4, 2016.

COULON, A. **A condição de estudante**: a entrada na vida universitária. Salvador: Edufba, 2008.

COUTINHO, C. N. A democracia na batalha das ideias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. *In*: FÁVERO, O.; SEMERARO, G. (Orgs.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional Brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002.

CUNHA, L. Ensino Superior e Universidade no Brasil. *In*: LOPES, E. M. T.; FILHO, L. M. F.; VEIGA, C. G. (Org). **500 anos de educação no Brasil**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

CUNHA, L. O Ensino Superior no octênio FHC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, 2003.

CUNHA, L. Desenvolvimento Desigual e combinado no Ensino Superior – Estado e Mercado. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, 2004.

CUNHA, L. **A Universidade temporã**: O Ensino Superior, da Colônia à Era Vargas. 3. ed. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

CUNHA, L. As políticas educacionais entre o presidencialismo imperial e o presidencialismo de coalizão. *In*: FERREIRA, E. B.; OLIVEIRA, D. A. (Org.). **Crise da escola e políticas educativas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

DIAS SOBRINHO, J. Democratização, Qualidade e Crise da Educação Superior: Faces da Exclusão e Limites da Inclusão. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1223-1245, 2010. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 20 dez. 2014.

DIAS SOBRINHO, J. Educação Superior: bem público equidade e democratização. **Avaliação**, Campinas, vol.18, n.1, 2013.

DOURADO, L.F. Reforma do estado e as políticas para a Educação Superior no Brasil nos anos 90. **Educação e Sociedade**, v.23, n.80, p. 235-253, 2002.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da Educação Superior: múltiplas regulações e Reforma Universitária no Brasil. *In*: SEMINÁRIO DA REDESTRADO, 7, 2008. Buenos Aires, 2008. Disponível em:

<http://flacso.redelivre.org.br/files/2013/03/1096.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2014.

DUBET, F. A escola e a exclusão. **Cadernos de Pesquisa**. n. 119, p. 29-45, 2003.

DUBET, F. O que é uma escola justa? **Cadernos de Pesquisa**, v. 34, n. 123, p. 539-555, 2004.

DUBET, F. As desigualdades escolares antes e depois da escola: organização escolar e influência dos diplomas. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 14, n. 29, 2012.

DUBET, F. Qual democratização do Ensino Superior? **Caderno CRH**, Salvador, v.28, n. 74, p.255-265, 2015.

FAIRCLOUGH, N. **Discurso e mudança social**. Brasília: UNB, 2001.

FÁVERO, M. de L. A UDF: Construção criadora e extinção autoritária. *In*: MOROSINI, M. (Org.). **A Universidade no Brasil: concepções e modelos**. Brasília: INEP, 2006.

FERES JUNIOR, J. DAFLON, V.; RAMOS, P; MIGUEL, L. O impacto da Lei n. 12.711 sobre as universidades federais. **Levantamento das políticas de ação afirmativa (GEMAA)**, IESP-UERJ, setembro, 2013, pp. 1-34.

FIGUEIREDO, A. C. **Processos de integração e afiliação à vida acadêmica de estudantes de camadas populares no contexto de expansão universitária**. 2015. 175 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015.

FOUILLEUX, E. Analisar a mudança: políticas públicas e debates num sistema em diferentes níveis de governança. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 19, n. 1, p. 88-125, 2011.

FREITAS, K. S. de. Alguns estudos sobre evasão e persistência de estudantes. **Ecos. Revista Científica**, São Paulo, v. 2, n.1, jan/jul. 2009.

GAMBOA, S. S. G. **Pesquisa em Educação: métodos e epistemologias**. Chapecó: Argos. 2007.

GATTI, B. A. Políticas de avaliação em larga escala e a questão da inovação educacional, **Série-Estudos**, Campo Grande, n. 33, p.29-37, jan./jul. 2012.

GENTILI, P. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. *In: SILVA, T.T.; GENILI, P. (Orgs). Escola S.A - quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE, 1996.*

GOMES, A. M. Política de avaliação da Educação Superior: controle e massificação. **Educação e Sociedade**, São Paulo: Cortez, v.23, n.80, p.277-300, 2002.

GOMES, A. M. Políticas públicas, discurso e educação. *In: Alfredo M. G. (Org.). Políticas Públicas e gestão da educação. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2011, p.19-33.*

GOMES, A. M.; AZEVEDO, J. M. L. de. Notas teóricas sobre regulação e Educação Superior. *In: DOURADO, L. F. (Org.). Políticas e gestão da educação no Brasil: novos marcos regulatórios? São Paulo: Xamã, 2009.*

GOMES, A. M; MORAES, K. N. Educação Superior no Brasil contemporâneo: transição para um sistema de massa. **Educação e Sociedade**, v. 33, n. 118, 2012.

GOMES, A. M.; OLIVEIRA, J. F. Educação Superior como sujeito-objeto de estudo. *In: GOMES, A. M.; OLIVEIRA, J. F. Reconfiguração do campo da Educação Superior. Campinas: Mercado das letras, 2012.*

GOMES, A.M.; SILVA, A.L da.; ARRUDA, A.L.B. Avaliação da Educação Superior no Brasil: discursos, práticas e disputas, **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 12, n. 3, p. 909-928, set./dez. 2017.

GUBA, E. G.; LINCOLN, Y. S. Competing paradigms in qualitative research. *In: DENZIN, N.K.; LINCOLN, Y. S. (Eds.) Handbook of qualitative research. London: Sage 1994.*

HAAS, C. M.; LINHARES, M. Políticas públicas de ações afirmativas para ingresso na Educação Superior se justificam no Brasil? **Rev. Bras. Estud. Pedagog**, v. 93, n. 235, p. 836-863, 2012.

HERINGER, R. O próximo passo: As políticas de permanência na universidade pública. *In: PAIVA, A. R. (Org.). Ação Afirmativa em questão: Brasil, Estados Unidos, África do Sul e França. Rio de Janeiro: Pallas, 2013.*

HOFLING, E. de M. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Cadernos Cedes**, Campinas, ano XXI, n.55, nov. 2001.

- KRAINSKI, L.B. **A política de cotas na UEPG: em busca da democratização da Educação Superior.** 2013. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013.
- LIMA, M. H. E. S. **Estudantes universitários em contextos emergentes: experiências de participantes da política de ação afirmativa na UFRGS.** 2016. Dissertação. (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica, Porto Alegre, 2016.
- LIMA, S. M. A. **A permanência de estudantes negros(as) na Universidade Federal do Paraná: aspectos material e simbólico.** 2016. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016.
- LOPES, T.R. **Ações afirmativas: a igualdade e o acesso pleno à Educação Superior dos grupos sociais historicamente excluídos.** 2014. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria-RS, 2014.
- LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas.** São Paulo: EPU, 2015.
- LUZ, J. N. N. da. **Políticas de ingresso na Educação Superior Pública no Brasil: contextos, concepções, movimentos e processos seletivos em perspectiva.** Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Goiás, 2017.
- MACHADO, E. A. Dentro da Lei: as políticas de ação afirmativa nas universidades. *In:* PAIVA, A. R (Org). **Ação afirmativa em questão: Brasil, Estados Unidos, África do Sul e França.** Rio de Janeiro: Pallas, 2013.
- MAGALHÃES, I. **Introdução a análise de discurso crítica.** Delta, São Paulo, v.21, p.1-9, 2005.
- MANCIBO, D. Reforma universitária: reflexões sobre a privatização e a mercantilização do conhecimento. **Educ. Soc.** v.25, n.88, 2004.
- MARTINS, C.B. Caminhos e descaminhos das universidade federais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 23, p.48-54, out. 1993.
- MEDEIROS, H. A. V.; NETO, R. D e M.; GOMES, A. M. Os limites da Lei de Cotas nas universidades públicas federais. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 24, n.6., 2016.

- MELO, G. M. A. **A bolsa permanência acadêmica da UFERSA:** possibilidades e desafios para a qualidade da educação dos discentes do curso de ciência e tecnologia do campus sede (2015). 2016. 171 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Mossoró, 2015.
- MENDONÇA, A. W. P.C. A Universidade no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n.14, 2000.
- MICHELOTTO, R. M.; COELHO, R.H.; ZAINKO, M. A. S. A política de expansão da Educação Superior e a proposta de reforma universitária do Governo Lula. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 28, Editora UFPR, 2006.
- MINAYO, M. C. de S. **Desafio do Conhecimento:** pesquisa qualitativa em saúde. 6 ed., São Paulo: Hucitec, 1999.
- MOEHLECKE, S. Ação afirmativa: História e debates no Brasil. **Cad. Pesqui.**, n.117, p.197-217, 2002.
- MOEHLECKE, S. Ação afirmativa no Ensino Superior: entre a excelência e a justiça racial. **Educ. Soc.**, v.25, n.88, 2004.
- MULLER, P.; SUREL, Y. **A análise das políticas públicas.** Pelotas: EdUCAT, 2002.
- MUNANGA, K. O anti-racismo no Brasil. *In:* MUNANGA, K. (Org.). **Estratégias e políticas de combate à discriminação racial.** São Paulo, Eduso, 1996.
- NEVES, C. E. B.; RAIZER, L.; FACHINETTO, R.F. Acesso, expansão e equidade na Educação Superior: novos desafios para a política educacional brasileira. **Sociologias**, n.17, p.124-157, 2007.
- NOGUEIRA, V.M.R. Estado de Bem-estar social: origens e desenvolvimento. **Katálisis**, n. 5, jul./dez., 2001.
- NOGUEIRA, C. M. M.; NOGUEIRA, M. A. A sociologia da Educação de Pierre Bourdieu: Limites e contribuições. **Revista Educação e Sociedade**, n. 78, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v23n78/a03v2378.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2016.
- NOGUEIRA, C. M. M.; NONATO, B. F.; RIBEIRO, G. M.; FLONTINO, S. R. D. Promessas e Limites: o SISU e sua implementação na Universidade

Federal de Minas Gerais. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v.33, 2017.

NOGUEIRA, M. A. Capital cultural. *In*: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **Dicionário**: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010.

NUNES, R. S. dos R. **A permanência dos estudantes que ingressaram por ação afirmativa**: a assistência estudantil em foco. 2016. 189f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Instituto de Educação, Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2016.

OFFE, C. RONGE, V. (1984), Teses sobre a Fundamentação do Conceito de Estado Capitalista e sobre a Pesquisa Política de Orientação Materialista. *In*: OFFE, C. (Org.) **Problemas Estruturais do Estado Capitalista**. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, p. 122-137.

OLIVEIRA, A.H.DE A. **O debate sobre cotas universitárias**: itinerários da prática pedagógica na Universidade Federal de Sergipe. 2013.Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Sergipe, Aracaju, 2013.

OLIVEIRA, D. A. Das políticas de governo a política de estado: reflexões sobre a atual agenda educacional Brasileira. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 32, n. 115, p. 323-337, abr.-jun. 2011.

OLIVEIRA, J. F.; DOURADO, L. F. ; AMARAL, N. C. **Políticas de acesso e expansão da Educação Superior**. vol 23. Brasília: INEP, 2006.

OLIVEIRA, J. F. de. et al. Democratização do acesso e inclusão na Educação Superior no Brasil. *In*: **Educação Superior no Brasil: 10 anos Pós-LDB**. Brasília, INEP, 2008.

OLIVEN, A. C. Ações afirmativas, relações raciais e política de cotas nas universidades: Uma comparação entre os Estados Unidos e o Brasil. **Educação**, v. 30, n. 1, 2007.

PAIVA, A.R. Políticas públicas, mudanças e desafios no acesso ao Ensino Superior. *In*: PAIVA, A. R. (Org.). **Ação Afirmativa em questão**: Brasil, Estados Unidos, África do Sul e França. Rio de Janeiro: Pallas, 2013.

PENA, M. A. C. **Caminhos de estudantes participantes da Política de Ação Afirmativa**: oportunidades e desafios no Ensino Superior. 2017. 241 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal de Ouro Preto, Mariana, 2017.

PINTO, A.V. **A Questão da Universidade**. São Paulo: Cortez, 1986.

POULANTZAS, N. **Estado, Poder, Socialismo**. Rio de Janeiro: Graal, 1980.

PRIMÃO, J. C. M. **Permanência na Educação Superior pública: o curso de Enfermagem da Universidade Federal de Mato Grosso**, 2015. 188f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Instituto de Educação, Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2015.

QUEIROZ, Z. C. L. S. et al. A Lei de Cotas na perspectiva do desempenho acadêmico na Universidade Federal de Uberlândia. **Rev. Bras. Estud. Pedagog.**, Brasília, v. 96, n. 243, p. 299-320, 2015.

RESENDE, V.M.; RAMALHO, V.C.S. Análise do discurso crítica, do modelo tridimensional à articulação entre práticas: implicações teórico-metodológicas. **Linguagem em (dis)curso**, v.5, n. 2, p.185-208, 2004.

RESENDE, V.M.; RAMALHO, V. **Análise de Discurso Crítica**. 2 ed. São Paulo: Contexto, 2011.

RIBEIRO, E. A. Democracia Pragmatismo e Escola Nova no Brasil. **Revista de Iniciação Científica da FFC**, v. 4, n. 2, 2004.

RISTOFF, D.; GIOLO, J. O SINAES como Sistema. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, Brasília, v. 3, n. 6, p. 193-213, dez. 2006.

ROBERTSON, S; VERGER, A. A origem das parcerias público-privada na governança global da Educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.33, n. 121, p. 1133-1156, out-dez, 2012.

SALES, S. Acordos e Tensões: o debate sobre políticas de ação afirmativa na universidade Brasileira. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO (ANPEd), 30, 2007. **Anais [...]**. Caxambu-MG, 2007.

SALES, S. R., FISCHMAN, G. E. Os discursos sobre ação afirmativa das revistas *Veja* e *Isto é*: o que mudou entre 1995 e 2013? In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO (ANPEd), 37, 2015. **Anais [...]**. Caxambu-MG, 2015.

SANTOS, B. de S. **Pela Mão de Alice**. O Social e o Político na Pós-modernidade São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, A. P. dos. **Implementação da Lei de Cotas em três universidades federais mineiras**. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2018.

SCHWARTZMAN, S. **Formação da comunidade científica no Brasil**. São Paulo: Nacional: 1979.

SGUISSARDI, V. Diferenciação e diversificação: marcas das políticas de Educação Superior no final do século. *In*: SGUISSARDI, V. (Org.) **Educação Superior: velhos e novos desafios**. São Paulo: Xamã, 2000.

SGUISSARDI, V. A Universidade Neoprofissional, Heterônoma e Competitiva. *In*: MANCIBO, D.; FÁVERO, M. L. A. (Orgs.). **Universidade: políticas, avaliação e trabalho docente**. São Paulo: Cortez, 2004, p. 33-52.

SGUISSARDI, V. Universidade pública estatal: entre o público e privado/mercantil. **Educ. Soc.**, v.26, n.90, p. 191-222, 2005.

SGUISSARDI, V. Reforma universitária no Brasil – 1995-2006: precária trajetória e incerto futuro. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96, p. 1021-1056, 2006.

SGUISSARDI, V. Modelo de expansão da Educação Superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 105, p. 991-1022, set./dez. 2008.

SGUISSARDI, V. Educação Superior no Brasil. Democratização ou Massificação Mercantil?. **Educ. Soc.**, v.36, n.133, 2015.

SILVA, M. G. M. da. VELOSO, T. C. M. A. Democratização do ingresso na Educação Superior: liames com a teoria marxista. **Linhas Críticas**, Brasília, DF, v.19, n.39, p. 409-428, mai./ago.2013a.

SILVA, M. G. M. da. VELOSO, T. C. M. A. Acesso nas políticas da Educação Superior: dimensões e indicadores em questão. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 18, n. 3, p. 727-747, nov. 2013b.

SILVA-JUNIOR, J. R.; SGUISSARDI, V. A Nova lei da Educação Superior: fortalecimento do setor público e regulação do privado/mercantil ou continuidade da privatização e mercantilização do público. **Revista Brasileira**, Brasília, n.29, maio/ago, 2005.

SILVEIRA, M.M. **A Assistência Estudantil no Ensino Superior: Uma análise sobre as políticas de permanência das Universidades Federais Brasileiras.** 2012. 137f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Centro de Ciências Jurídicas, Econômicas e Sociais, Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2012.

TRINDADE, H. As universidades frente à estratégia do governo. *In:* TRINDADE, H. (Org.) **Universidade em ruínas: na república dos professores.** Petrópolis: Vozes, 1999.

TRINDADE, H. A república em tempos de reforma universitária: o desafio do Governo Lula. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 819-844, 2004.

TROW, M. **Problems in the transition from elite to mass higher education.** Berkeley: Carnegie Commission on Higher Education, 1973.

VARGAS, H. M.; PAULA, M. F. C. A inclusão do estudante-trabalhador e do trabalhador-estudante na Educação Superior: desafio público a ser enfrentado. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 18, n. 2, p.459-485, 2013.

VASCONCELOS, N.B. Programa de assistência estudantil: uma análise de evolução da assistência estudantil ao longo da história da Educação Superior no Brasil. **Ensino Em Revista**, Uberlândia, v.17, n.2, p. 599-616, 2010.

VASCONCELOS, A. M. de O. **Os alunos pobres nos cursos mais seletivos da Universidade Federal do Acre, Campus Floresta.** 150f., 2015. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Fluminense, Niterói, 2015.

VITULLO, G; SCAVO, D. O liberalismo e a definição bobbiiana de democracia: elementos para uma análise crítica. **Rev. Bras. Ciênc. Polít.**, n.13, 2014.

WOOD, E.M. **O que é (Anti) capitalismo?** Rio de Janeiro: Editora Revan, 2006.

ZAGO, N. Do acesso à Permanência no Ensino Superior: Percursos de Estudantes Universitários de Camadas Populares. **Revista Brasileira de Educação**, v. 11, n 32, p. 226-237, 2006.

9 APÊNDICE

APÊNDICE A – Termo de Consentimento



TERMO DE CONSENTIMENTO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO

CENTRO DE EDUCAÇÃO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

CONVITE PARA PARTICIPAÇÃO EM PESQUISA

Você está convidado(a) a participar da pesquisa “A política de Cotas nas Universidades Federais em Pernambuco: a permanência dos estudantes cotistas em questão”, desenvolvida pela estudante do curso de Doutorado em Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Natália Jimena da Silva Aguiar, sob orientação do Professor Dr. Alfredo Macedo Gomes.

Gostaríamos de contar com sua colaboração no sentido de participar de uma entrevista, que será gravada e transcrita, em horário agendado conforme sua disponibilidade. A participação é voluntária e, se desistir de continuar em qualquer momento, tem absoluta liberdade de fazê-lo. Todas as questões

(Assinatura)

APÊNDICE B – Roteiro de Entrevista

PESQUISA: A política de Cotas nas Universidades Federais em Pernambuco: A permanência dos estudantes cotistas em questão

Autor: Natália Jimena da Silva Aguiar

Orientador: Alfredo Macedo Gomes

Roteiro para a realização de entrevista com -----, Gestor de Pro-Reitoria xxxxx da UFXX.

1. Apresentar ao entrevistado a pesquisa

- Analisar as políticas e ações institucionais promovidas pelas universidades federais no Estado de Pernambuco que visam assegurar e contribuir para a permanência dos estudantes cotistas ao longo da graduação.

2. Entregar Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Roteiro de Entrevista Semiestruturada com os Gestores das Pró-Reitorias da UFPE

Recepção da Política de Cotas

1. Você poderia falar sobre o contexto interno da Universidade em relação à questão das cotas anterior à Lei de Cotas? Havia alguma iniciativa ou política institucional de ação afirmativa?

2. Como foi recebida pela Universidade e pela gestão da Universidade a aprovação da Lei de Cotas? Como foi o processo de aprovação das cotas no âmbito da Universidade? Houve resistência? Foi consensual?

3. Qual foi o modelo aprovado? Quais foram as justificativas para adoção do mesmo?

Implementação da Política de Cotas e Permanência dos Estudantes Cotistas

4. Você pode oferecer detalhes sobre como a Lei de Cotas foi implementada na Universidade?

5. Na sua opinião, quais são as principais dificuldades enfrentadas pelos estudantes cotistas para permanecer na universidade?

6. Quais são as políticas ou ações da Universidade para garantir a permanência dos estudantes cotistas na Universidade?

7. Qual é o papel dessa Pró-Reitoria em relação à Lei de Cotas e aos cotistas no âmbito da Universidade?

8. Existem medidas ou políticas de assistência estudantil específicas para os estudantes cotistas?

9. Houve mudanças nessa Pró-Reitoria para responder aos desafios da implementação da Lei de Cotas?

10. Quais foram ou quais são as principais dificuldades na implementação da política de cotas na universidade? E por parte dessa Reitoria?

11. Como essa Pró - Reitoria se articula com outros órgãos da Universidade ou órgãos externos para realizar a execução da Lei de Cotas?

Avaliação

12. A UFXX desenvolve alguma ação de acompanhamento dos estudantes cotistas? Se sim, qual ou quais?

13. A UFXX desenvolve alguma ação de acompanhamento e avaliação da implementação da Lei e dos cotistas?

14. A partir de sua vivência na UFXX, a política de reserva de vagas tem contribuído para o processo de democratização da Educação Superior?

O que mais você teria a dizer sobre o processo de implementação da Lei de Cotas, que não lhe perguntamos e que poderia ajudar na nossa pesquisa?

APÊNDICE C – Questionário para os estudantes**QUESTIONÁRIO PARA ESTUDANTES****ORIENTAÇÃO:****RESPONDA AS QUESTÕES A SEGUIR:****BLOCO 1- Informações Gerais**

0-Informe qual é seu curso.

1-Qual é a sua idade?

2-Informe seu sexo.

3-Como você se identifica segundo a raça/cor da pele?

- a) Amarela () b) Parda () c) Branca () d) Preta () e) Indígena ()

4- Qual é seu estado civil/situação conjugal atual?

- a) Solteiro b) Casado c) União estável d) Viúvo e) Divorciado (a) ou Separado (a)

5- Escolaridade dos pais.

6- Informe qual é a ocupação/profissão da sua mãe ou mulher que o criou. Caso ela seja aposentada ou falecida, informe a sua última ocupação/profissão.

7- Informe qual é a ocupação/profissão de seu pai ou homem que o criou. Caso ele seja aposentado ou falecido, informe a sua última ocupação/profissão.

8- No momento atual, quantas pessoas, incluindo você, vivem da renda mensal bruta de seu núcleo familiar? (Não incluir empregados domésticos) número de pessoas.

9-Qual a renda mensal de sua família? (some sua renda com a dos seus familiares):

- a) Nenhuma renda
b) Até um salário mínimo
c) Mais de um salário mínimo e meio
d) Mais de um salário mínimo e meio a três salários mínimos
e) Mais de três a cinco salários mínimos
f) Mais de cinco a dez salários mínimos
g) Mais de dez salários mínimos

BLOCO 2- Informações sobre o ingresso e permanência na Universidade

10-Indique o semestre e ano do seu ingresso nesse curso:

*OBS.: Caso tenha ingressado em período anterior, gentileza informar:

- a) 2013.1 b) 2013.2 c)2014.1 d)2014.2
 e) 2015.1 f)2015.2 g)2016.1 h)2016.2

11- Indique a forma ou modalidade do seu ingresso nesse Curso:

- a) Cota para egresso de escola pública independente de renda
 b) Cota para egresso de escola pública com renda familiar bruta mensal igual ou inferior a um salário mínimo e meio per capita.
 c) Cota para egresso de escola pública autodeclarado preto, pardo ou indígena, independente de renda.
 d) Cota para egresso de escola pública, auto declarado preto, pardo ou indígena, com renda familiar bruta mensal igual ou inferior a um salário mínimo e meio per capita.
 e) Outra/informar

Como você avalia as informações disponibilizadas aos (as) candidatos(as) sobre as vagas destinadas às diversas modalidades de ingresso, inclusive sobre as vagas reservadas pela Lei n. 12.711/2012?

12- Pelo sistema de Seleção Unificadas (SISU-MEC)

Excelente () Boa () Regular () Ruim () Péssima () Não sei responder ()

13- Por sua Universidade

Excelente () Boa () Regular () Ruim () Péssima () Não sei responder ()

14- Você acha que as pessoas, abaixo relacionadas, conseguiriam ingressar numa Universidade Federal, independente da Lei de Cotas:

	Sempre	Quase Sempre	Às vezes	Quase nunca	Nunca
A-Egressos do Ensino Médio estadual e municipal					
B-Egressos do Ensino Médio federal					
C- Com renda mensal familiar até um salário mínimo e meio					
D- Com renda mensal familiar acima de um salário mínimo e meio					
E-Autodeclaradas pretas ou pardas					
F-Autodeclaradas indígenas					

Se desejar, comente suas respostas às questões de A à F.

15- Você acha que os (as) alunos(as) que ingressam pelas cotas:

- A- Acompanham o curso no mesmo nível dos(as) demais alunos(as)
 B-Têm acesso em nível de igualdade aos projetos de pesquisa/iniciação científica
 C- Têm acesso em nível de igualdade aos projetos de extensão
 D- Têm acesso em nível de igualdade às políticas de assistência estudantil
 E- São tratados em nível de igualdade pelos(as) professores(as)
 F- São tratados em nível de igualdade pelos(as) colegas
 G-São tratados em nível de igualdade pelos(as) funcionários(as)
 Se desejar, comente suas respostas às questões de A à G.

16- Você tem conhecimento se sua Universidade dispõe de alguma(s) iniciativa(s) voltadas para alunos cotistas?

	Sim	Não	Não sei responder
a) na esfera administrativa			
b) com foco no ensino			
c) com foco na pesquisa/iniciação científica			
d) com foco na extensão universitária			
e) em termos de assistência estudantil			

17- Considerando a sua forma de ingresso na Universidade, como você avalia os procedimentos adotados para a efetivação da sua matrícula?
 Excelente () Boa () Regular () Ruim () Péssima () Não sei responder ()

18- Você encontrou algum tipo de dificuldade, relacionada ao que dispõe a Lei de Cotas no processo seletivo ou na efetivação da matrícula?
 a) Sim b) Não c) Não sei responder

19- Qual é sua opinião sobre a reserva de vagas nas universidades federais para:

	Concordo plenamente	Concordo	Discordo	Discordo totalmente	Sem opinião
Egressos(as) de escola pública independente de renda					
Egressos(as) de escola pública com renda familiar inferior a um salário mínimo e meio					
Egressos(as) de escola pública autodeclarado(a) preto, pardo ou indígena,					

independente de renda					
Egressos(as) de escola pública autodeclarado(a) preto, pardo ou indígena, com renda familiar bruta mensal igual ou inferior a um salário mínimo e meio per capita					

20- Você encontrou algum tipo de dificuldade para permanecer na universidade?

- a) Sim b) Não c) Não sei responder

21- Indique qual(is) atividade(s) ou programa(s) acadêmico(s) que você participa ou participou:

- a) Empresa Junior
b) Ensino (monitoria, PIBID, PLI, etc)
c) Estágio
d) PET (Programa de Educação Tutorial)
e) Extensão (PIBEXT, PEIC, etc)
f) Pesquisa de Iniciação Científica
g) Não participei
h) Outra

22-Marque o Programa de Assistência Estudantil oferecido pela sua Universidade que você participa ou participou:

- a) Alimentação (RU ou auxílio financeiro)
b) Moradia (república ou auxílio financeiro)
c) Atendimento psicológico
d) Apoio pedagógico
e) Atendimento Médico
f) Atendimento Odontológico
g) Transporte
h) Creche/auxílio creche
i) Esporte e Lazer
j) Cultura
k) Apoio aos estudantes com deficiência
l) Inclusão Digital
m) Outros/especificar
n) Não participei ou participo

23-Você faria alguma recomendação à sua Universidade, no que diz respeito ao que ela poderia/deveria fazer, em termos administrativos, no ensino, na pesquisa, na extensão e na assistência estudantil, em função da adoção de política de reserva de vagas? Qual?

BLOCO C- Trajetória

24-Como se deu a sua trajetória escolar no Ensino Fundamental?

- a) Somente em escola pública municipal ou estadual.
- b) A maior parte em escola pública municipal ou estadual
- c) Somente em escola pública federal
- d) A maior parte em escola pública federal
- e) Somente em escola particular
- f) Somente em escola indígena.
- g) A maior parte em escola indígena
- h) Somente em escola situada em comunidade quilombola
- i) A maior parte em escola situada em comunidade quilombola

25-Como se deu a sua trajetória escolar no Ensino Médio?

- a) Somente em escola pública municipal ou estadual
- b) A maior parte em escola pública municipal ou estadual
- c) Somente em escola pública federal
- d) A maior parte em escola pública federal
- e) Somente em escola particular
- f) Somente em escola indígena.
- g) A maior parte em escola indígena
- h) Somente em escola situada em comunidade quilombola
- i) A maior parte em escola situada em comunidade quilombola

26-A maior parte do Ensino Médio que você cursou foi:

- a) Ensino Médio padrão
- b) Técnicos
- c) Magistério
- d) Educação para Jovens e Adultos (EJA)/Supletivo
- e) Outro/ especificar

27-Indique o turno que você cursou a maior parte do Ensino Médio.

- a) Diurno b) Noturno c) Integral

28-Durante o Ensino Médio você exercia algum tipo de atividade remunerada?

- a) Sim b) Não

29-Caso tenha respondido que sim, qual era/é a sua ocupação/profissão?

30-Caso seja necessário, utilize o espaço a seguir para outros comentários.

Pedimos, porém, indicar o número da questão a qual o comentário se refere.