



UNIVERSIDADE E CIDADANIA: CONSIDERAÇÕES SOBRE O DIREITO SOCIAL À EDUCAÇÃO

University and citizenship: considerations on education social right

Ana Carolina Gonçalves da Silva Santos Moreira*

Elisa Maria Andrade Brisola**



RESUMO

O texto apresenta considerações sobre o desenvolvimento da Universidade no Brasil, desde a sua criação até o contexto contemporâneo de contrarreformas, relacionando panoramicamente as discussões que perfazem a lógica de sua implantação e expansão. Trata-se de estudo bibliográfico, não sistemático, que dialoga com autores de diversos campos do conhecimento, tensionando as dimensões já enunciadas por meio da aproximação dos temas. Destacam-se, dos conteúdos levantados, as expressões de permanência de nossa histórica dependência colonial, assim como as de cidadania, reguladas por políticas fragmentadas e focalizadas nos mais pobres. Ao final deste texto, constata-se a necessidade da consolidação de políticas que favoreçam a permanência e a conclusão do curso superior de jovens em situação de vulnerabilidade, além da defesa de ensino público e de qualidade para todos.

PALAVRAS-CHAVE

Direitos sociais. Educação Superior. Cidadania.

ABSTRACT

The text introduces considerations about the development of university in Brazil since its creation until the contemporary counter-reform context, relating panoramically discussions which make up its implantation and expansion. It is a non-systematic bibliographic study in dialogue whit authors from various fields of knowledge, tensioning the listed dimensions through an approach the issues. The contents raised expressions of our permanence historical colonial dependency stands out, as also the citizenship regulated by fragmented and focused in the poorest policies. In the end of this text, it is verified the need to consolidation of policies that encourage the permanence and

* Assistente Social. Mestra em Desenvolvimento Humano pela Universidade de Taubaté (SP). Assistente Social na Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP, São José dos Campos, Brasil). Avenida Cesare Mansueto Giulio Lattes, 1201, Eugênio de Melo, São José dos Campos (SP), CEP.: 12247-014. E-mail: <anacarolina.moreira@outlook.com>. ORC ID: <<https://orcid.org/0000-0001-7889-0056>>.

** Assistente Social. Doutorado em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Professora Assistente da Universidade de Taubaté (UNITAU, Taubaté, Brasil). Rua Visconde do Rio Branco, 210, Centro, Taubaté (SP), CEP.: 12020-040. E-mail: <elisabrisola@gmail.com>. ORC ID: <<https://orcid.org/0000-0002-9571-0923>>.

completion of higher education with young people in situation of vulnerability, besides the defense of public and quality education for all.

KEYWORDS

Social rights. Higher education. Citizenship.

Submetido em: 20/10/2017.

Revisado em: 21/11/2017.

Aceito em: 12/3/2018.

INTRODUÇÃO

O surgimento da Universidade, tal como a conhecemos contemporaneamente, ocorreu tardiamente no Brasil. Após o enfrentamento de restrições políticas e econômicas, que sempre estiveram presentes em sua história, tem se consolidado e permanecido entre a alternância de períodos de investimentos para sua expansão e de redução dos recursos para seu custeio. Paralelamente a isso, parcelas da sociedade historicamente excluídas de seu contexto, tradicionalmente ocupado pelas elites, têm tido oportunidades de nela ingressar, por meio de políticas públicas, ainda que focalizadas e parciais, que, todavia, não garantem por completo sua permanência na universidade.

O presente texto apresenta, a partir da retomada de autores que se dedicaram ao estudo do tema, uma problematização acerca do atual movimento de políticas públicas de ensino superior e do histórico desse movimento, por meio da discussão de como se deu (considerando-se que este processo ainda está em curso) a expansão, o acesso e a permanência da população pobre, tradicionalmente excluída desses espaços. A política atual será trazida ao debate, à luz do processo histórico, buscando-se entender as permanências e rupturas nesse processo, sem a pretensão de se esgotar o tema.

As primeiras escolas foram criadas a partir da chegada da família real ao Brasil, em 1808. Até a proclamação da República, em 1889, pouco havia se desenvolvido. Por meio de faculdades isoladas, asseguravam diplomas profissionais a uma população restrita, que gozava do prestígio social trazido por seu usufruto.

De acordo com Cunha (2007), a Universidade no Brasil tem sua origem no período da independência política, a partir da junção de faculdades isoladas e após a criação de muitos cursos anteriores independentes, que privilegiavam a formação para o trabalho especializado. A ampliação dessa modalidade de ensino era restrita às profissões liberais, de modo que vários projetos de expansão no número de universidades no Brasil foram rejeitados nesse período.

Com os primórdios do Estado Nacional, a Universidade foi destinada a cumprir as funções pertinentes, quais fossem formar agentes políticos para “[...] forjar uma ideologia de unidade nacional capaz de justificar a continuidade dos sistemas social, econômico e político existentes na época do Império” (CUNHA, 2007, p. 72). Cabe ressaltar que o trabalho manual ou pesado era destinado aos menos favorecidos, como os trabalhadores escravizados e os índios, não sendo almejado pelas classes mais favorecidas.

A regulamentação das Universidades no país, por meio de estatutos e regimentos, garantiu a autonomia e a consolidação do ensino superior. A primeira regulamentação nesse sentido ocorreu em 1915, por meio do Decreto nº 11.530, que constituía em Universidade a junção entre as escolas Politécnica e a de Medicina do Rio de Janeiro, incorporando também a faculdade de Direito (FÁVERO, 2006).

No que concerne ao acesso de camadas populares ao ensino superior, a história da Universidade no Brasil é marcada por desigualdades. No início século XIX, era comum relacionar-se o trabalho físico ou manual ao trabalho escravo, como já dito, rejeitado pela elite. Dessa forma, o ensino destinado aos filhos da classe trabalhadora era o de ofícios manuais, que objetivava formar trabalhadores rurais ou para suprir a demanda das recentes indústrias do país; enquanto os filhos das elites tinham acesso à formação superior voltada para as profissões liberais. Essa distinção contribuiu para aumentar as diferenças entre a população que acessava o ensino superior e aquela que tinha acesso à formação técnica para o trabalho, distinção essa percebida ainda contemporaneamente.

O recente processo de ampliação das vagas das universidades públicas e privadas, por meio “[...] da adequação do sistema educacional às necessidades de resposta do capital à sua crise contemporânea [...]” (KOIKE, 2009, p. 205) ocorreu via políticas específicas para ampliar o acesso e a permanência de estudantes jovens no ensino superior público, tais como o Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), e no ensino superior privado – Programa Universidade para Todos (PROUNI) e Fundo de Financiamento Estudantil (FIES). Contudo, esse aumento não se tornou sinônimo de uma equiparação nas condições de permanência dos segmentos historicamente excluídos desses espaços, principalmente na educação superior pública. Na contramão da ampliação do acesso, são realizados cortes orçamentários e restrições nos investimentos (SANTOS; CERQUEIRA, 2009). Políticas de permanência voltadas a estudantes com vulnerabilidades sociais e econômicas têm sido criadas, porém ainda não são suficientes para proporcionar a participação plena¹ dessas camadas nos espaços acadêmicos.

Na contemporaneidade, o ensino superior no Brasil é marcado pela influência da agenda neoliberal, não diferindo de seu percurso anterior de desigualdades. Essa agenda, em especial, torna-se evidente, a partir dos anos 1990, período em que a educação superior pública adota medidas de contrarreforma universitária (flexibilização da atividade fim, expansão a baixo custo, precarização das condições de trabalho, entre outras características). Porém, em nenhum momento de nossa história, presenciou-se a vontade política, acompanhada de ações efetivas, voltadas para a ampliação e a consolidação do acesso ao ensino superior público no país.

Particularmente, nos dois mandatos do governo Lula da Silva (entre 2003 e 2010), o acesso e a permanência ocorreram em contexto de financiamento de custeio

¹ Por participação plena, ou pleno aproveitamento dos espaços acadêmicos, referimo-nos à capacidade do indivíduo de explorar ao máximo as possibilidades que a condição de estudante de graduação proporciona, quais sejam: participar das atividades curriculares, extracurriculares, realizar atividades de pesquisa, extensão e culturais sem que a condição de vulnerabilidade socioeconômica prevaleça como um fator de impedimento ou dificultador destas vivências.

diferenciados, ainda que dentro de uma lógica de baixa intervenção do Estado. Nessa direção, visando maximizar os lucros² e oferecer formação superior voltada para o atendimento de novas demandas produtivas (ROSSA; SOUZA, 2015), foram ampliadas as formas de acesso à Universidade ou ao Ensino Técnico, sob o ponto de vista da recolocação do país nos moldes das mudanças dos modelos produtivos globais.

A partir do exposto, questiona-se: as políticas de permanência estudantil voltadas a estudantes com vulnerabilidades sociais e econômicas têm, de fato, atendido às necessidades desse público em específico? Ou vivenciam-se ainda expressões de manutenção de nossa histórica dependência colonial, com políticas fragmentadas e focalizadas nos mais pobres, no escopo da crise do capital, que não garantem o pleno exercício da cidadania, expresso tão claramente em nossa Carta Magna?

No presente estudo, pretende-se discutir a temática relativa às políticas sociais e à Universidade, contextualizando-se suas origens no Brasil e a atual realidade das políticas sociais nessa área. Estas questões serão debatidas, tendo, como pano de fundo, o processo de desenvolvimento da Universidade no Brasil, as políticas de acesso à educação superior como expressão da questão social e o papel da Universidade na implementação de ações que favoreçam a cidadania.

Origens e desenvolvimento da Universidade brasileira

A Universidade é reconhecida politicamente como espaço de discussões sobre a sociedade, na qual se desenvolve o pensamento crítico, as opiniões, os posicionamentos e o encaminhamento de propostas para os mais diversos problemas sociais (FÁVERO, 2006).

No Brasil, as origens do ensino superior e da Universidade foram marcadas pela dependência em relação à elite colonial portuguesa, a quem não interessava a abertura de uma Universidade na colônia. Os objetivos da colonização, em um primeiro momento, eram a exploração econômica e comercial. A criação de cursos superiores implicaria diretamente o questionamento da condição de dependência e de submissão da colônia, por seus estudantes. Logo, a criação destes cursos enfrentava muita resistência. Às elites era viável cursar a Universidade de Coimbra, em Portugal, pois garantia aos estudantes brasileiros a cidadania portuguesa. Só após a chegada da corte portuguesa no Brasil, no século XIX, alguns cursos superiores foram criados de forma independente, privilegiando o ensino em detrimento do real desenvolvimento científico. O objetivo principal era a formação de profissionais para a elite, não privilegiando o desenvolvimento local e/ou social do país (FERNANDES, 2012).

O processo de criação e desenvolvimento da Universidade, nas colônias espanholas da América, pode-se dizer, foi bem diferente do ocorrido no Brasil. De acordo com Cunha (2007), a primeira universidade no continente americano foi fundada em 1538, em Santo Domingo, República Dominicana. No México foi inaugurada a segunda universidade, em

² A partir do momento em que se observa a relação mercadológica, que incide sobre o ensino superior (o atendimento às exigências da subordinação dessa categoria de ensino aos interesses do Banco Mundial), os lucros tornam-se objetivo principal dos proprietários das grandes redes educacionais, os monopólios.

1553. Outras vieram na sequência, na contramão da total ausência de universidades no Brasil colônia naquele período.

Cunha (2007) justifica essa diferença, pela existência de distintos recursos docentes, entre os países colonizadores da América, particularmente Espanha e Portugal. A Espanha era dotada de oito universidades, com uma população letrada maior que a de Portugal. A transferência de recursos docentes, nesse caso, não prejudicaria o ensino no país espanhol, o que aconteceria com Portugal.

A resistência em relação à abertura de universidades no Brasil persiste até o final do século XIX e início do século XX, como reflexo do ideário positivista dos republicanos, que compreendiam o ensino técnico profissionalizante como principal característica do ensino superior (FERNANDES, 2012).

A primeira universidade brasileira foi esboçada um século após a Independência, concretizando-se em 1920, no Rio de Janeiro, mantendo a natureza de cursos profissionalizantes, a cátedra³, a compartimentalização de faculdades e o viés elitista, não considerando as necessidades da maioria dos brasileiros e o desenvolvimento de ciência e tecnologia (FERNANDES, 2012).

Os anos 1930, no Brasil, foram marcados por revoluções e mudanças no pensamento, em relação aos rumos do país: crise na cafeicultura, arrancada na industrialização e na urbanização, ebulição de movimentos sociais. Nesse contexto, correntes de pensamento europeu e norte-americano influenciaram a busca por um Brasil moderno (IANNI, 1992). Os pioneiros da educação lançam um Manifesto⁴, alegando que “[...] os fins da educação deveriam ser definidos em função das mudanças econômicas e sociais [...]” (CAMURRA; TERUYA, 2008, p. 4), e não como privilégio de uma determinada condição econômica e social.

A busca por um Brasil moderno, que, na perspectiva de Ianni, só existe nas aparências e não na essência, é por ele retratada:

[...] naquela época formularam-se algumas matrizes do pensamento social brasileiro, no que se refere a questões básicas: a vocação agrária e as possibilidades da industrialização, o capitalismo nacional e associado, o federalismo e o centralismo, o civilismo e o militarismo, a democracia e o autoritarismo, a região e a nação, a multiplicidade racial e a formação do povo, o capitalismo e o socialismo, a modernidade e a tradição (IANNI, 1992, p. 29).

³ O termo significa cadeira de professor ou cargo que lhe corresponde, ou disciplina, matéria de um currículo de estudo entregue a um professor. No Brasil, o status de professor catedrático adquiriu feição histórica, de modo que o regime catedrático era reconhecido como nuclear ou “*alma mater* das instituições de ensino superior.” (FÁVERO, 2006, p. 24). Foi extinto pela Lei nº 5.540/68.

⁴ O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova foi lançado em 1932 com a finalidade de oferecer diretrizes para uma política nacional de educação em todos os níveis em que o Estado deveria se responsabilizar pelo dever de educar o povo (CAMURRA; TERUYA, 2008).

No que concerne à questão educacional, a Revolução de 1930 voltou-se apenas às condições de educação da elite, esboçando-se, assim, os primórdios da organização universitária. Em meio à efervescência do período, onde a expectativa da consolidação da democracia, nos primeiros anos daquela década, se chocava com as tendências centralizadoras do início do Estado Novo, foi instituída a Universidade do Distrito Federal (UDF), na então capital do país, Rio de Janeiro (FÁVERO, 2006). Ao se buscar fortalecer a escola primária, possibilitou-se a criação de um sistema universitário inovador e criativo, marcando significativamente a história da universidade no Brasil.

Os anos de 1930 foram marcados por um processo “[...] confuso, incerto e contraditório [...]” (TEIXEIRA, 1963, p. 8) de reestruturação da sociedade, marcado pelo viés privatista, fundamentado em uma pseudoaristocracia e na Igreja. O país permanecia vinculado ao coronelismo e às oligarquias estaduais e municipais. Anísio Teixeira (1963), ao refletir sobre a situação da Educação, entre 1914 e 1960, destaca que as perspectivas educacionais anteriores à organização do Estado democrático moderno asseguravam os privilégios dos grupos dominantes da sociedade, impedindo, assim, o acesso dos *não desejados*, inclusive pelo tipo de ensino que oferecia, impossibilitando oportunidades iguais a todos.

No que tange à organização da Universidade, Teixeira descreve que sua formação deve-se a uma junção de escolas, mantendo-se as mesmas características de isolamento e autonomia, nas questões que envolviam o ensino, direcionando-se cada vez mais à iniciativa privada. Em suas palavras, passa “[...] agora a funcionar com a sua bênção [...]” – a do Estado. A educação privada, então, expandia-se em “[...] comercialização [...]”, com menor eficiência do que a aristocrática, sem dispor seu caráter de privilégio (TEIXEIRA, 1963, p. 3).

Nessa lógica de isolamento e autonomia, a Universidade de São Paulo, implantada em 1934, teve sua organização pautada no Decreto Federal nº 19.851/1931 – o Estatuto das Universidades, o qual prima pela elevação do nível cultural, o estímulo à investigação científica, o exercício de atividades que requeiram preparo técnico e científico, entre outros preceitos (SILVEIRA, 2012).

O crescimento da privatização do ensino era estimulado, segundo Teixeira, com o equívoco do aumento das oportunidades educativas e o distanciamento cada vez maior da “[...] coisa pública [...]”. Segundo o autor, a primeira Lei de Diretrizes e Bases brasileira (apresentada à Câmara Federal em outubro de 1948 e aprovada 13 anos depois, em 1961) trouxe a ampliação dos investimentos no ensino primário e a federalização de escolas superiores particulares. Porém, à parte do processo de urbanização e industrialização vivenciado pelo país, o sistema educacional permanecia “[...] rudimentar [...]” (TEIXEIRA, 1963, p. 8).

Diante de um período de autocrítica educacional, marcado pelo voto livre, pela transformação econômica e pela industrialização, não se discutia uma possível reconstrução educacional. A resistência em relação à abertura de universidades no país começou a ser rompida, nos anos de 1940, com a criação do Ministério de Educação e

Saúde, pelo governo Getúlio Vargas⁵ (1930-1945) e do Estatuto das Universidades Brasileiras, vigente até 1961. A universidade, nesse contexto, tornou-se interessante para ressaltar o discurso desenvolvimentista, trazido pelo presidente. No mesmo ano, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) foi votada, trazendo aspectos contraditórios, mas que permitiu a estudiosos tirarem dela uma possível reconstrução nacional.

Florestan Fernandes (1979), ao analisar o número de matrículas em nível superior na América Latina, no período entre 1950 e 1960, afirma que, na prática, pouco esforço foi realizado pelos países, no sentido de aumentar o investimento na área. Segundo ele, o esforço educacional desenvolvido pelo Brasil, nesse período, foi visivelmente menor, inclusive por causa da prática que ele denomina “farisaísmo educacional” que, segundo Fernandes, “[...] consiste em proclamar uma ideologia educacional de conteúdo democrático e de significado moderno, e em desenvolver uma prática educacional que corresponde à negação de tal ideologia” (FERNANDES, 1979, p. 178).

A partir dos anos 1960, o militarismo apontou para os símbolos pelos quais a democracia poderia se estabelecer e a Educação sofreu um processo de “[...] esvaziamento financeiro, como se não constituísse uma esfera de inversão produtiva e necessária” (FERNANDES, 1979, p. 179).

Nesse período, a capital do país foi transferida para Brasília e foi criada, em 1961, a Universidade de Brasília, tendo como objetivos principais o desenvolvimento de uma cultura e tecnologia associadas à nova proposta desenvolvimentista⁶ emergente. Sua estrutura destaca-se por ser a primeira formada como fundação e não por aglutinação de faculdades pré-existentes. Seus departamentos substituíram as cátedras, de forma inovadora (SILVEIRA, 2012, p. 31).

Fernandes (1979, p. 179) destaca que “[...] é inerente às propensões de uma tradição cultural conservadora moderar a expansão do ensino [...]”, de modo que atenda especificamente os estratos superiores das classes média e alta. Afirma que o ensino superior é associado às elites, não contribuindo como “[...] fator de dinamização do crescimento econômico, do desenvolvimento sociocultural ou do progresso da pesquisa científica e tecnológica [...]” (FERNANDES, 1979, p. 179). Desse modo, constata-se que a expansão do ensino superior não ocorreu de forma planejada e não refletia os anseios de

⁵ Conforme Vieira (2015) o governo getulista salientava o valor do trabalho universitário com vistas a formar cientistas, capazes de elaborar novos conhecimentos, por meio dos quais se construiria a emancipação econômica do país. Nesse sentido, em 1951, foi criada a Comissão de Aperfeiçoamento do Pessoal do Nível Superior (CAPES), “[...] visando a suprir as deficiências de equipamento técnico e científico” (VIEIRA, 2015, p. 64). Também foi estabelecido o sistema federal de ensino superior.

⁶ “O nacional desenvolvimentismo foca tanto o crescimento econômico como a redução da vulnerabilidade externa estrutural. Na dimensão econômica a redução da vulnerabilidade externa estrutural abarca todas as esferas: produtiva (mudança e melhora da estrutura de produção via industrialização), comercial (combate à especialização em produtos primários e criação de vantagens comparativas), tecnológica (avanço do sistema nacional de inovações, inclusive com a interação entre a indústria e o setor de defesa), e financeira (orientação e controle do capital estrangeiro). Nas dimensões político-militar (defesa), o nacional-desenvolvimentismo é absolutamente claro em relação ao aumento do poder do Estado nacional” (GONÇALVES, 2012, p. 649).

desenvolvimento no país. As escolhas dos cursos eram pautadas na facilidade de sua implementação e nos baixos custos para a iniciativa privada.

No período da ditadura militar (1964-1985), Netto (2004) avalia que houve dois momentos distintos no enfrentamento das questões relativas à Educação, sobretudo nos anos entre 1964 a 1968. Segundo ele, o esforço se deu no sentido de erradicar as experiências democratizantes, em um momento destacado como “[...] dimensão negativa [...]”, quando o regime buscou controlar, enquadrar e destruir instrumentos organizativos populares com tendências à democratização da Educação (2004, p. 58-59).

Entre os anos de 1968 e 1969, a intervenção estatal se deu no sentido de modelar o sistema institucional de ensino, conforme as exigências do projeto modernizador⁷. O objetivo desse enfrentamento era impor a filosofia educacional do regime, ou seja, o enquadramento do processo institucional da educação ao estabelecimento da ordem e da tranquilidade entre estudantes, operários e militares. Em outras palavras, criar um instrumento de controle e de disciplina sobre estes grupos (FREITAG, 1986 *apud* NETTO, 2004).

Nesse período (entre os anos 1968 e 1969), ocorreu o que Netto considera como refuncionalização do modelo educacional em uma *dimensão construtiva*, ou seja, a instauração de um modelo educacional compatível com o modelo econômico próprio da autocracia burguesa. Segundo Netto (2004, p. 59), houve uma “[...] desnacionalização no campo educacional que tomou formas nunca vistas [...]”, em que se buscou a modernização sem romper com antigas tradições, num processo de incorporação de uma *pseudo reforma universitária*.

Nessa direção, conforme explica o autor, estabelece-se a compatibilização-funcional entre a política educacional e o conjunto da política social da ditadura. Com isso, a universidade foi esvaziada, rompeu com os movimentos sociais e perdeu seu dinamismo crítico e sua elaboração produtiva, essenciais para a vida nacional, de acordo com Netto (2004). O autor enfatiza que este quadro não afetou o projeto autocrático burguês em que, por meio de uma universidade neutralizada, esvaziada, reprodutiva e asséptica, seus feitos foram realizados.

A respeito dessa *reforma universitária*, Netto (2004) esclarece que medidas racionalizadoras impostas proporcionaram uma economia de recursos estatais, com oferta de cursos na rede particular, que demandavam poucos investimentos e mecanismos de exclusão dentro do próprio sistema universitário, corroborando a análise de Fernandes (1979), destacada anteriormente.

Netto (2004, p. 63-64) avalia que o saldo da intervenção do regime ditatorial na educação foi:

⁷ Netto (2004) destaca as particularidades históricas brasileiras que favoreceram o êxito das estratégias imperialistas modernizadoras: refuncionalização de formas econômico-sociais de desenvolvimento com manutenção de latifúndios, por exemplo; exclusão da população dos processos decisórios da vida social e a relação de desestruturação com as agências da sociedade civil, representante das classes subalternas, por meio de repressão e consequente desfiguração dos movimentos sociais.

[...] a acentuada degradação da rede pública, paralela a uma inédita escalada *privatizante*. É completamente desnecessário assinalar que a contrapartida deste processo privatizante foi a redução do *acesso* e da *permanência* à/na escola dos estudantes oriundos e/ou situados dos/nos níveis socioeconômicos inferiores, desenhando, para todo o sistema de ensino, uma figura que nada tem a ver com a 'clássica' *pirâmide escolar* (Berger, aliás, para sinalizá-la, vale-se da sugestiva evocação do *obelisco*) (NETTO, 2004, p. 63-64).

Fernandes (1979, p. 192) atribui a este envolvimento econômico (privatizante) a razão pela qual as universidades permaneceram envolvidas pelos interesses e perspectivas dos estratos superiores da sociedade. Segundo ele,

As ideologias e as utopias educacionais, que poderiam dar fundamento a uma autêntica e profunda 'reforma universitária', em vez de serem usadas como forma de negação e de superação da *antiga universidade*, serviram de biombo para ocultar a sua perpetuação sob novo figurino. Em consequência, da universidade e dos seus egressos não partiu nenhum processo cultural de teor revolucionário, suscetível de causar um impacto sobre a transformação da ordem legal e, através dela, sobre o crescimento econômico e o desenvolvimento social (FERNANDES, 1979, p. 192).

O período subsequente foi marcado por uma intensa privatização do ensino superior, que culminou no aumento no número de vagas no ensino privado, especialmente no sudeste do Brasil. Sampaio (2011) esclarece que, no início dos anos 1970, essa expansão foi impulsionada pela pressão de diversos segmentos, que vislumbravam a urbanização e a industrialização da sociedade. Amparada em Sampaio (2000), esclarece:

Para um contingente cada vez maior da população, a formação superior passava a fazer parte de seus projetos de realização pessoal e de ascensão social. A iniciativa privada, atenta às demandas de novos e potenciais consumidores, respondeu de forma ágil. No início, sob a moldura da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) de 1961, que reconhecia e legitimava a ainda equilibrada dualidade do sistema de ensino superior e, depois, reforçada pelas discussões da Reforma Universitária de 1968, a expansão logrou rapidamente estabelecer uma relação de complementaridade entre o setor público e o privado (SAMPAIO, 2000 *apud* SAMPAIO, 2011, p. 29).

As reformas ocorridas nos anos 1970 favoreceram o ensino privado, que mobilizou recursos e voltou-se para atender a esta nova demanda de mercado, crescendo mais rapidamente que o setor público. Sampaio (2011) ressalta que entre os anos 1960 e 1980 o número de matrículas no ensino superior passou de 200 mil para 1,4 milhão, em crescimento de mais de 800% no setor. Esse aumento contribuiu para acentuar ainda mais a distância entre as elites, que acessavam o ensino superior público, e a maior parte da população jovem, que acessava o ensino privado, onde nem sempre havia a garantia da qualidade dos serviços prestados. A universidade pública, por sua vez, não cresceu na mesma proporção do ensino privado, sendo vista como espaço restrito às classes mais abastadas da sociedade.

Os anos 1980 foram marcados pela gradual transição do regime militar para o regime democrático. Nesse período, a educação superior pública esteve estagnada e passou por regulamentações, a partir da Constituição Federal de 1988, da aprovação da Lei de

Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9394/96) e, mais tarde, da aprovação do Plano Nacional de Educação em 2001. Foram definidas diretrizes quanto à gestão e financiamento da Educação, com vistas à renovação e o desenvolvimento do ensino superior. Nesse período, o país detinha os mais baixos índices de acesso à Educação Superior, entre os países da América Latina (SILVEIRA, 2012). Também nesse período ocorreram outras reformas econômicas, pautadas pelo ideário neoliberal, que preconizavam, no campo das políticas sociais, a privatização, a focalização e a descentralização. Cortes orçamentários incidiam sobre as políticas educacionais a partir dos anos 1990.

Koike (2009) em sua análise sobre os impactos das transformações societárias na formação socioprofissional do assistente social, faz uma reflexão sobre a reestruturação do sistema educacional de educação e avalia que:

[...] o processo de adequação do sistema educacional às necessidades de resposta do capital à sua crise contemporânea se desenrola por dentro da contrarreforma do Estado, no contexto do ajuste neoliberal iniciado na América Latina nos anos de 1970 e no Brasil, na década de 1990 (KOIKE, 2009, p. 205).

Um primeiro momento de influências do Banco Mundial na educação superior no Brasil, a partir de 1990, ocorreu no sentido de racionalizar os recursos a ela destinados. São apresentadas propostas em quatro eixos: diversificação dos tipos de instituição (não mais universitária, mas terciária ou pós-secundária), incentivo à diversificação das suas fontes de financiamento, redefinição da função do governo em relação ao ensino superior e adoção de políticas destinadas a melhorar a qualidade do ensino. Estas práticas evidenciam a influência mercadológica e a redução da autonomia universitária (CISLAGHI, 2010). Nesse sentido,

[...] a concepção de autonomia, entendida como a liberdade acadêmica para produzir conhecimento com destinação social universal, transmuda-se em autonomia financeira. Coagida a gerar seu próprio financiamento, a universidade pública passa a disputar recursos no mercado como qualquer empresa (KOIKE, 2009, p. 206).

Em um segundo momento, a partir dos anos 2000, a meta foi ampliar o acesso ao ensino básico a trabalhadores, com ênfase na formação da força de trabalho local e ampliar as possibilidades de acesso ao ensino superior. Surgem o crédito educativo e o uso de tecnologias (EaD), como possibilidades de alcançar a equidade (CISLAGHI, 2010).

Para Koike (2009), dos diversos decretos, medidas provisórias, leis e outras formas regulamentares, que foram postas pelos governos Fernando Henrique Cardoso e Lula, em detrimento de uma efetiva reforma educacional do ensino superior, destacam-se os decretos nº 5.622, de 19/12/2005 (BRASIL, 2005), que instituiu a Educação à Distância e o de nº 6.096, de 24/04/2007 (BRASIL, 2007), que estabeleceu o REUNI, o qual será abordado na próxima seção.

Koike (2009) observa que o ensino EaD acaba por favorecer uma expansão desordenada da educação superior a baixo custo, consolidando a mercantilização do ensino e criando dois tipos distintos de ensino/formação, de discente/docente. Segundo a autora, o

favorecimento dessa expansão desordenada reflete-se no aumento da oferta dos serviços educacionais de modo fabril, garantindo a produção em larga escala desses serviços. A respeito do REUNI, a autora destaca que essa modalidade de expansão, por si só, não assegura recursos para sua manutenção, possibilitando maior flexibilização e desregulamentação, com aumento da precarização do trabalho docente, técnico-administrativo e da qualidade da formação.

A breve análise realizada pode demonstrar que a universidade pública foi criada e desenvolvida no Brasil sob intensas restrições políticas e econômicas. Expandiu-se dos anos 1930 a 1970, mas, a partir daí, a cartilha do Banco Mundial foi adaptada e seguida no que concerne à educação no país, favorecendo sua mercantilização. A ampliação do ensino superior privado, em detrimento da consolidação do ensino superior público, não contribuiu para a diminuição da desigualdade educacional entre os jovens no Brasil, trazendo à tona a necessidade de políticas específicas para a garantia do atendimento a esse direito.

Políticas de acesso à universidade e à cidadania

Antes mesmo de adentrar o debate acerca das políticas de acesso à universidade no contexto contemporâneo, importa demarcar a concepção de cidadania, que orienta essa discussão.

A cidadania que se defende nesse estudo corrobora a concepção defendida por Carlos Nelson Coutinho, que, ainda que enfatize o caráter sócio-histórico e político do conceito, afirma que a cidadania visa à conquista da realização humana, em um sentido integral. Para o autor a cidadania

[...] é a capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto *historicamente* determinado. Sublinho a expressão *historicamente* porque me parece fundamental ressaltar o fato de que soberania popular, democracia e cidadania (três expressões para, em última instância, dizer a mesma coisa) devem ser pensadas como processos eminentemente históricos, como conceitos e realidades aos quais a história atribui permanentemente novas e mais ricas determinações (COUTINHO, 1997, p. 146).

Nessa perspectiva, a cidadania, dado o seu caráter histórico, pressupõe a democracia e a soberania popular, elementos não encontrados na cidadania burguesa, na qual se apresentam apenas aspectos jurídico-formais, longe de atender às efetivas necessidades humanas de todos os brasileiros.

No âmbito das políticas sociais, a cidadania deve se constituir como princípio universalizante, em que as condições de vida dos indivíduos devem ser protegidas por decisões políticas imparciais, e não baseadas na propriedade ou poder de barganha de cada cidadão, tal como o termo é relacionado nas doutrinas clássica e liberal (MACHADO, 1998).

Nesse sentido, o período de abertura das universidades ao público em geral é recente e desigual. O processo de expansão das universidades, assim como o acesso de estudantes socioeconomicamente mais vulneráveis, negros e indígenas a esses espaços e a permanência desses cidadãos nesses mesmos espaços ocorreu por meio da criação de políticas públicas específicas, porém focalizadas e parciais, que são insuficientes para dar conta das questões presentes no contexto dessa nova realidade.

De acordo com a LDB, em seu artigo 3º, parágrafo 1, um dos princípios da Educação é a igualdade de condições para o acesso e permanência. Nessa perspectiva, em 2007 o Governo Federal lança o – Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), com o objetivo de construir políticas públicas para essa área. De modo específico para o ensino superior, edita, através do Decreto nº 6096, de 24 de abril de 2007, o REUNI.

As críticas em relação ao REUNI remetem à década de 1990, quando medidas concretas da contrarreforma⁸ brasileira foram iniciadas, a partir de recomendações do Banco Mundial, e trouxeram consequências para as universidades públicas, especialmente verificadas: a) nas novas legislações (programas, projetos, planos, decretos e outros que buscam adequar o ensino superior às necessidades impostas de formação de força de trabalho); b) nos modelos de avaliação das universidades (com critérios de eficiência e produtividade); c) na política para o desenvolvimento da ciência e tecnologia (fortalecimento da mercantilização do conhecimento, em detrimento de demandas sociais coletivas); d) na Educação à Distância (EaD) como política de expansão – uso da tecnologia para padronização, empobrecimento e banalização da formação e regulamentação das fundações de apoio (privatização interna das instituições públicas de ensino superior), entre outras medidas (CISLAGHI, 2010).

O REUNI tem por objetivo “[...] criar condições para a ampliação do acesso e permanência na Educação Superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais” (BRASIL, 2007, art.1). De acordo com Cislighi (2010), este objetivo demonstra com clareza a perspectiva racionalizadora do decreto, que utiliza o falso argumento presente, desde a ditadura militar, de que há subaproveitamento das universidades federais. Seus objetivos, a serem alcançados em cinco anos foram: a) elevar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais e b) aumentar a relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor. A adesão por parte das universidades seria voluntária e por meio de envio de projetos, de modo que o programa destinaria recursos financeiros para a execução do plano de reestruturação apresentado (BRASIL, 2007). Desse modo, o REUNI definiu a expansão das Universidades Federais, considerando prioritariamente a agenda proposta pelo Banco Mundial.

⁸ Segundo Behring (2009), a contrarreforma consiste em certas escolhas políticas dos governos em, partindo de novas relações com os grupos mundiais, ocupar um lugar cada vez mais subordinado, restringindo-se a cobrir custos de infraestrutura, aplicar incentivos fiscais, garantir escoamento da produção e institucionalizar processos de liberalização e desregulamentação em nome da competitividade e da atratividade. Em contrapartida, observam-se as desregulamentações e flexibilizações nas relações de trabalho, nos processos de privatização e no impacto nas condições de vida das *maiorias*, em nome da adaptação a esta contrarreforma do Estado.

Com isso, houve a implantação, pelo governo federal, de novas universidades e unidades acadêmicas por todo o país, o que representou, além do aumento de vagas nas universidades federais, o aumento da diversidade de estudantes, que passam a ter acesso a elas. Contraditoriamente, as políticas de acesso, implantadas a partir da ideologia neodesenvolvimentista⁹, trazem em seu escopo o desmonte das universidades públicas e um incentivo à privatização e a cortes orçamentários, ocasionando dificuldades para concretização de acesso, tornando necessárias políticas de inclusão (SILVEIRA, 2012).

A questão social, por sua vez, compreendida como “[...] o conjunto das desigualdades e lutas sociais, produzidas e reproduzidas no movimento contraditório das relações sociais, alcançando plenitude de suas expressões e matizes em tempo de capital fetiche [...]” (IAMAMOTO, 2014, p. 156), foi trazida para o centro das discussões nos anos 1980, visto que nas mais diversas dimensões da vida social houve a exigência por uma ordem de vida mais justa e igualitária. Ganha dimensão institucional e é incorporada à agenda de transformações políticas do período de transição democrática (TELLES, 1999), incluindo as lutas sociais pela garantia da educação como direito e o pleno acesso de toda a população.

Segundo Cohn (2000), “[...] os direitos sociais no Brasil até hoje traduzem-se em políticas e programas sociais que se dirigem a dois públicos distintos: os cidadãos e os pobres [...]” (COHN, 2000, p. 389-390). De acordo com esta autora, os pobres são aqueles que não apresentam capacidade contributiva (ou seja, não são *cidadãos*) e por isso dependem de políticas e programas filantrópicos ou focalizados em grupos reconhecidamente “[...] mais carentes e socialmente mais vulneráveis” (COHN, 2000, p. 389-390).

A autora destaca os traços paternalistas e clientelistas presentes no tratamento da questão social no Brasil, reproduzindo a subalternidade dos segmentos pobres da população. Reforça ainda que o enfrentamento da questão social, por meio da consolidação do sistema de proteção social, perpetua o traço paternalista e conservador dessas políticas (COHN, 2000).

Para Yazbek (2001), a subalternidade configura-se como ausência de protagonismo de grande parte dos brasileiros, o que expressa a dominação e a exploração. Assim como a exclusão, se revela em um amplo conjunto de perspectivas, configurando-se em um leque de desigualdades, injustiças e opressões. Junto com a pobreza, a exclusão e a subalternidade traduzem-se como uma determinada forma de inserção na vida social, definindo um lugar para os pobres e expressando as relações vigentes na sociedade.

Os impactos destrutivos das transformações sociais, forjadas pelo capitalismo contemporâneo, marcam a população empobrecida. Essas marcas expressam o quanto a

⁹ Conforme Branco (2009) o neodesenvolvimentismo é “[...] uma estratégia de desenvolvimento alternativo aos modelos em vigência na América do Sul, tanto ao ‘populismo burocrático’, representado por setores arcaicos de esquerda e partidários do socialismo quanto à ortodoxia convencional, representada pelas elites rentistas e defensores do neoliberalismo [...] cujo principal objetivo é delinear um projeto nacional de crescimento econômico combinado com uma melhorar substancial nos padrões distributivos do país [...] um determinado padrão de intervenção do Estado na economia e na ‘Questão Social’” (BRANCO, 2009, p. 75, grifos do autor).

sociedade pode tolerar e banalizar a pobreza e demonstram a incompatibilidade entre os ajustes da economia à nova ordem capitalista internacional e os investimentos sociais do Estado brasileiro (YAZBEK, 2001).

A respeito da retração orçamentária das despesas sociais no Brasil, Yazbek destaca que:

Em síntese, tudo indica que, no caso brasileiro, as políticas sociais que historicamente tem-se caracterizado pela subordinação à matriz conservadora, oligárquica e patrimonialista que emoldura a história econômica e social do país tenderão neste quadro de regressão de direitos a acentuar seu perfil assistencialista e clientelista, no perverso processo de transformar em favor o que é direito. Processo marcado pela exigência de contrapartidas e pela busca da lealdade dos subalternos (YAZBEK, 2001, p. 38).

No ensino superior brasileiro, a questão social se expressa por diversas formas. Entre elas, e sendo esse o tema deste estudo, identificam-se as dificuldades encontradas no acesso e, principalmente, na permanência de estudantes pobres e vulneráveis nas universidades públicas, na medida em que tais estudantes apresentam diversas necessidades, das mais básicas às mais complexas, sejam pela determinação de classe ou pela questão étnico-racial. Entre as principais demandas estão o provimento de alojamento e alimentação, além de bolsas de estudo, monitoramento e acompanhamento pedagógico, visto que historicamente lhes foi negado acesso à educação de qualidade, dentre outras dimensões que contribuem para a sua permanência na universidade.

No escopo das políticas educacionais que visam à restauração do capital, o qual experimenta uma crise de longa duração, são ofertadas, ainda que contraditoriamente, políticas de ações afirmativas e de permanência, que buscam proporcionar aos estudantes que se encontram em situação socioeconômica mais vulnerável a oportunidade de ingressar no curso superior, cursá-lo e concluí-lo, ainda que as desigualdades permaneçam. Como exemplos dessas ações, destacam-se a reserva de vagas para diferentes grupos e a concessão de auxílios financeiros de diversas modalidades nas universidades públicas.

De acordo com Ribeiro,

[...] parece apropriado conceituar as ações afirmativas como normas jurídicas temporárias que visam a eliminar conjunturas discriminatórias sofridas por determinados grupos sociais, dispensando tratamento desigual em benefício de tais grupos, justificando-se pela promoção de uma realidade materialmente igualitária [...] (RIBEIRO, 2011, p. 170).

As ações afirmativas voltam-se à concretização dos princípios de igualdade (entendida aqui como objetivo constitucional) entre os indivíduos e ao enfrentamento das discriminações por gênero, idade, origem, raça, etnia, entre outros marcadores sociais. A respeito disso, cabe destacar o preconceito e o racismo, que se manifestam institucionalmente em nosso país, justificando ações que busquem eliminar desigualdades históricas e persistentes, por meio de políticas que favoreçam esses

grupos (especialmente pretos, pardos e indígenas, tal como denomina o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)).

Cabe aqui um destaque em relação à desigualdade de oferta de educação à população negra no Brasil. Como já dito anteriormente, os filhos da elite, nos tempos coloniais, estudavam na Universidade de Coimbra, ou tinham acesso a aulas particulares. Enquanto que aos filhos de homens livres e burocratas era ofertada uma educação básica. Este dualismo permaneceu, com a oferta de ofícios de nível médio aos mais pobres e de educação superior clássica aos filhos das elites, majoritariamente brancos. A resistência de movimentos negros marca a sociedade atual com a aprovação de legislações que favorecem a inclusão da população negra nas universidades, bem como o ensino de história africana e cultura negra no Brasil¹⁰.

A respeito da relação entre divisão de classes e raças no Brasil, Ribeiro esclarece:

Subjacente à uniformidade cultural brasileira, esconde-se uma profunda distância social, gerada pelo tipo de estratificação que o próprio processo de formação nacional produziu. O antagonismo classista que corresponde a toda estratificação social aqui se exacerba, para opor uma estreitíssima camada privilegiada ao grosso da população, fazendo as distâncias sociais mais intranponíveis que as diferenças raciais (RIBEIRO, 1995, p. 23).

Nesta obra, Ribeiro analisa a formação do Brasil sob as várias perspectivas e destaca o papel do negro e do índio como força de trabalho a serviço das camadas superiores. Essa diferença histórica é percebida ainda nas relações de trabalho e no acesso às universidades públicas, justificando a criação de leis de cotas, em diversas áreas, tais como educação e trabalho.

É crescente o número de estudantes negros beneficiados por medidas como as cotas raciais. Dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) apontam que 98 mil jovens negros ingressaram nas universidades brasileiras, entre os anos 2002 e 2009, por meio de iniciativas de reserva de vagas ou bônus na nota dos processos seletivos (CHARÃO, 2011). A desigualdade de acesso também recai sobre a população empobrecida, de modo que políticas de reserva de vagas e concessão de auxílio por critério de renda têm sido utilizadas nas universidades públicas brasileiras, concomitante às políticas de cotas raciais.

Nas políticas de acesso ao ensino superior, presencia-se uma contradição, que denota o enfoque mercadológico mencionado anteriormente: o aumento do número de vagas nas instituições de ensino superior privadas, com incremento público (PROUNI¹¹ e FIES¹²).

¹⁰ Destacam-se as seguintes legislações: lei nº 10.639/2003, que estabelece diretrizes para a inclusão no currículo oficial da temática *História e Cultura Afro-Brasileira*; lei nº 11.645/2008, que inclui a obrigatoriedade do estudo do tema *índigena* na temática apontada na lei anterior; lei nº 12.288/2010, que institui o Estatuto da Igualdade Racial; e a lei nº 12.711/2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais de pessoas com renda igual ou inferior a um salário mínimo e meio por pessoa e autodeclarados pretos, pardos ou indígenas.

¹¹ Programa Universidade para Todos, que concede bolsas aos estudantes aprovados no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e incentivos fiscais às instituições de ensino.

Nessa lógica, percebe-se a influência do mercado na intensificação da precarização do ensino superior, demonstrado pelo aumento massivo de matrículas na modalidade privada de ensino (SANTOS; FREITAS, 2014), que oferece, em sua maior parte, uma formação voltada para o atendimento das demandas do mercado, desarticulada dos aspectos centrais do ensino superior: a pesquisa e a produção autônoma de conhecimento.

A condição de precariedade na Educação no Brasil é retratada pela contradição entre a ampliação de direitos proclamados em parâmetros igualitários (artigos 205 e 206 da Constituição Federal de 1988) e a consolidação destes direitos a uma população extremamente pauperizada, privada de acesso a serviços sociais públicos, inclusive à educação pública em nível superior. A precarização das escolas e universidades públicas é percebida também pela redução progressiva dos recursos orçamentários, aplicados ano a ano, nas condições de formação dos professores, nas condições de vida e acesso a serviços básicos do estudante e sua família, nas políticas de permanência, na mercantilização da educação e em tantos outros aspectos.

Corroborando Telles (1999), percebe-se que as promessas proclamadas no mundo constitucional são opostas à realidade vivenciada pelas minorias, no solo social do Brasil moderno. Considerando o papel da Universidade como produção e sistematização do conhecimento, formação de cidadãos que permitam a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, há ainda uma grande lacuna no que se refere à apropriação desse espaço pelas camadas mais empobrecidas da população brasileira. Ainda se percebe, como já dizia Fernandes (1979, p. 193), “[...] a perpetuação do status quo ante, porque o que está em jogo não é a negação e a extinção dos privilégios, mas a sua continuidade sob novas formas”.

A discussão das políticas de acesso às universidades públicas e a permanência nelas remetem ao processo de massificação e de não democratização do ensino superior, amplamente estudado por autores como Sguissardi (2015); Leher (2007); dentre outros.

A respeito do acesso dos estudantes ao ensino superior Sguissardi (2015) aponta que:

O acesso à educação superior dos jovens de metade da população brasileira, cujas famílias têm renda de até três salários mínimos (SM), não depende basicamente da vontade dos jovens em idade adequada ou de suas respectivas famílias, mas do nível socioeconômico destas. É num país em que o rendimento médio do 1% mais rico é cerca de 40 vezes maior que o dos 40% mais pobres (FREIRE, 2014); em que cerca de 50% das famílias têm renda familiar de até três SM e apenas 7% possuem renda superior a 10 SM; e em que menos de 27% das matrículas da educação superior estão em IES públicas gratuitas, que a exigência constitucional de “[...] igualdade de condições para o acesso e permanência na escola [...]” (CF 88, art. 206, inciso I) adquire o significado de uma verdadeira utopia. É necessário enfatizar que essa utópica igualdade de condições para o acesso à, e de permanência na, educação superior é, como nos demais níveis, condição básica da democratização desse nível de educação. Isto é, não se pode falar em processo de democratização sem que se verifique algum grau

¹² Fundo de Financiamento Estudantil, que permite que o estudante financie o curso a juros baixos e inicie o pagamento em até três anos depois de formado.

importante de igualdade de condições para todos os candidatos a uma vaga na educação superior (SGUISSARDI, 2015, p. 877).

Na lógica análise de Sguissardi (2014),

[...] a expansão do ensino superior, para ser democrática e não se tornar mera massificação, deve apoiar-se em pelo menos dois componentes: igualdade de condições de acesso, de escolha de cursos e carreiras a cursar, e de permanência com sucesso até a titulação (SGUISSARDI, 2014, p. 81).

O Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010 – PNAES (BRASIL, 2010) visa a apoiar a permanência de estudantes oriundos das camadas mais empobrecidas da população, matriculados em cursos de graduação presencial em Instituições Federais de Ensino Superior, por meio de ações em onze eixos. Tem por objetivo viabilizar a igualdade de oportunidades entre os estudantes, contribuindo para a melhoria do desempenho acadêmico, buscando combater a retenção e a evasão. Porém, de modo contraditório, as políticas educacionais promovidas pelo referido decreto perpassam pela lógica da massificação¹³, defendida por Sguissardi (2014, 2015), Leher (2007), entre outros.

Outro programa vigente nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) é o Programa de Bolsa Permanência (PBP), instituído pela Portaria nº 389, de 9 de maio de 2013, prevendo a concessão de auxílio financeiro a estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, indígenas e quilombolas. Em 11 de maio de 2016, por meio de ofício circular, o Ministério da Educação (MEC) suspendeu a realização de novas inscrições de estudantes com vulnerabilidade socioeconômica, mantendo-as exclusivamente para estudantes indígenas e quilombolas.

A operacionalização da política de assistência estudantil é marcada por avanços e retrocessos, verificados pelos inúmeros limites para sua realização nas universidades federais. Garantir a efetivação de direitos por meio da política de inclusão social, que possibilita a estudantes com baixa condição socioeconômica participarem de atividades acadêmicas em condições de igualdade com os demais estudantes é tarefa considerada complexa.

Nesse sentido, percebe-se por meio deste estudo, que a Educação, espaço contraditório de acessos, permanências e rupturas, carece de adequadas ações políticas, comprometidas com a democratização, o aprimoramento de sua qualidade, com a consolidação dos direitos já estabelecidos e com o fortalecimento dos recursos que possibilitem seu desenvolvimento e ampliação.

¹³ Sguissardi (2015, p. 885) defende ainda que a democratização do ensino pressupõe a igualdade de condições para todos os estudantes, ao passo que a massificação tem por base o aumento de instituições e vagas “privado-mercantis”, em áreas específicas do conhecimento (geralmente as que envolvem menor custo para sua manutenção), turnos e condições de acesso e permanência que comprometem o amplo aproveitamento acadêmico dos estudantes nelas matriculados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O texto apresentou considerações sobre o desenvolvimento da universidade no Brasil, desde a sua criação até o contexto contemporâneo de contrarreformas. Buscou apresentar panoramicamente, não exaurindo o tema, as discussões que perfazem a lógica de implantação e expansão do ensino público superior, do acesso a esse ensino público superior e permanência lógica nele, esta assentada na questão social, em suas dimensões histórica, política, econômica e social.

Diante da atual situação política brasileira, na qual se consolidam o aprofundamento da estratificação social e a injusta distribuição da renda; a expansão do acesso ao ensino superior, se realizada em uma perspectiva de real democratização, revelar-se-ia uma possibilidade de ascensão social para milhares de estudantes. Porém, as desigualdades históricas ainda impedem a consolidação do direito social à Educação a parcelas significativas da população jovem brasileira. Por outro lado, políticas parciais e fragmentadas de expansão do ensino superior revelam a face da massificação do ensino, cuja funcionalidade atende aos interesses do capital e dificultam a permanência e a conclusão do curso.

Foram destacados, no texto, conteúdos levantados acerca das expressões de permanências de nossa histórica dependência colonial, assim como a cidadania regulada por políticas fragmentadas e focalizadas nos mais pobres. Ofertar condições equitativas para que o estudante do ensino superior público, proveniente das camadas empobrecidas da sociedade, obtenha a conclusão de seu curso da melhor forma, ou seja, com o mínimo tempo previsto e com o melhor aproveitamento possível, surge como um imperativo.

A importância da criação de mecanismos que possam promover a inclusão de estudantes, considerando o espectro de marcas e trajetórias que constituem processos de desigualdade e hierarquização de nossa sociedade, foi destacada. Cabe às instituições de ensino buscar mecanismos que possam garantir a permanência do estudante, sem deixar de lado a excelência do ensino e sua real democratização.

Ao Estado cabe a intensificação de investimentos na Educação, não apenas no ensino superior, mas também no ensino básico, ao contrário do que se presencia na atualidade: uma profunda precarização da qualidade desta modalidade de ensino e cortes progressivos de recursos para a área.

O desenvolvimento de países que sofreram intensas crises ou guerras só se consolidou com a mesma carga de investimentos na Educação, com o objetivo de formar cidadãos sujeitos de sua história, mediante oportunidades equânimes propiciadoras do desenvolvimento de habilidades e aptidões, não somente de formação para o trabalho, mas, sobretudo pedagógicas, cidadãs e culturais.

REFERÊNCIAS

BEHRING, E. Expressões políticas da crise e as novas configurações do Estado e da sociedade civil. **Serviço social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília (DF): Conselho Federal de Serviço Social; Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, 2009. p. 69-86.

BRANCO, R. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do estruturalismo latino-americano. **Oikos**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 71-91, 2009.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília (DF), 20 jul. 2010. Seção 1, n. 137, p. 5.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília (DF), 25 abr. 2007. Seção 1, n. 79, p. 7.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília (DF), 20 dez. 2005. Seção 1, n. 243, p. 1-4.

CAMURRA, L.; TERUYA, T. K. Escola pública: manifesto dos pioneiros da educação nova e o direito à educação. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 20; SEMANA DA PEDAGOGIA, 1., 2008, Cascavel. **Anais...** Cascavel, 2008.

CHARÃO, C. Políticas sociais: o longo combate às desigualdades raciais. **Desafios do Desenvolvimento**, São Paulo, n. 70, p. 22-28, 2011.

CISLAGHI, Juliana Fiuza. **Análise do Reuni**: uma nova expressão da contra-reforma universitária brasileira. 2010. Dissertação (Mestrado em Serviço Social)-Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

COHN, A. A questão social no Brasil: a difícil construção da cidadania. In: MOTA, Carlos Guilherme (Org.). **Viagem incompleta**: a experiência brasileira (1500-2000): a grande transação. São Paulo: SENAC, 2000. p. 384-403.

COUTINHO, C. Notas sobre cidadania e modernidade. **Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 145-65, jan./jul. 1997.

CUNHA, L. A. O ensino superior no Império. In: CUNHA, L. A. **A universidade temporã**: o ensino superior, da Colônia à Era Vargas. 3. ed. São Paulo: Unesp, 2007. p. 63-132.

FÁVERO, M. de L. de A. A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 17-36, 2006.

FERNANDES, F. A universidade em uma sociedade em desenvolvimento. In: FERNANDES, F. **Circuito fechado**: quatro ensaios sobre o “poder institucional”. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1979. p. 142-194.

FERNANDES, N. G. de O. **A política de assistência estudantil e o programa nacional de assistência estudantil**: o caso da Universidade Federal de Itajubá. 2012. 234 p. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

GONÇALVES, R. Novo Desenvolvimentismo e Liberalismo Enraizado. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 112, p. 637-671, out. /dez. 2012.

IAMAMOTO, M. V. Capital fetiche, *questão social* e Serviço Social. In: IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2014. p. 105-208.

IANNI, O. O Brasil moderno. In: IANNI, O. **A ideia de Brasil moderno**. São Paulo: Brasiliense, 1992. p. 13-48.

KOIKE, M. M. Formação profissional em Serviço Social: exigências atuais. In: SERVIÇO SOCIAL: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília (DF): Conselho Federal de Serviço Social; Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, 2009. p. 201-226.

LEHER, R. A problemática da universidade 25 anos após a ‘crise da dívida’. **Universidade e Sociedade**, Brasília (DF): ANDES-SN, ano 16, n. 39, fev. 2007.

MACHADO, E. M. Política social: direito de cidadania? **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 1, n. 1, jul./dez. 1998.

NETTO, J. P. A autocracia burguesa e o “mundo da cultura”. In: NETTO, J. P. **Ditadura e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2004. p. 15-112.

RIBEIRO, D. Introdução. In: RIBEIRO, D. **O povo brasileiro**: a formação e o sentido do Brasil. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

RIBEIRO, R. de F. S. Estudo sobre as ações afirmativas. **Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 31, p. 165-190, ago. 2011.

ROSSA, D. A. T.; SOUZA, M. da S. Mediações da contrarreforma universitária brasileira e o caso do REUNI na UFSM. **Universidade e Sociedade**, Brasília (DF): ANDES-SN, ano 24, n. 56, p. 6-19, 2015.

SAMPAIO, H. O setor privado de ensino superior no Brasil: continuidades e transformações. **Ensino Superior Unicamp**, Campinas, n. 4, out. 2011.

SAMPAIO, H. **Ensino superior no Brasil: o setor privado**. São Paulo: Fapesp; Hucitec, 2000.

SANTOS, A. P. dos; CERQUEIRA, E. A. de. Ensino superior: trajetória histórica e políticas recentes. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA DA AMÉRICA DO SUL, 9, 2009, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis, 2009. p. 1-17.

SANTOS, G. dos; FREITAS, L. O. Ensino superior público brasileiro: acesso e permanência no contexto de expansão. **Argumentum**, Vitória, v. 6, n. 2, p. 182-200, jul./dez. 2014.

SILVEIRA, M. M. da. **A assistência estudantil no ensino superior: uma análise sobre as políticas de permanência das universidades federais brasileiras**. 2012. 137 p. Dissertação (Mestrado em Política Social)–Programa de Pós-Graduação em Política Social, Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2012.

SGUISSARDI, V. Educação Superior no Brasil. Democratização ou Massificação Mercantil? **Educação Social**, Campinas, v. 36, n. 133, p. 867-889, out./dez. 2015. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/873/87343512002.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2017.

SGUISSARDI, V. Estudo Diagnóstico da Política de Expansão da (e Acesso à) Educação Superior no Brasil: 2002-2012. Brasília (DF), 2014. (Edital N. 051/2014 SESU; Projeto de Organismo Internacional – OEI; Projeto OEI/BRA/10/002, 2014).

TEIXEIRA, A. Estado atual da educação. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, v. 39, n. 89, p. 8-16, jan./mar. 1963.

TELLES, V. da S. Pobreza e cidadania: figurações da questão social no Brasil moderno. In: TELLES, V. da S. **Direitos sociais: afinal do que se trata?** Belo Horizonte: UFMG, 1999. p. 77-104.

VIEIRA, E. O progresso social conforme o trabalhismo de Vargas. In: A REPÚBLICA brasileira: de 1951-2000: de Getúlio a Lula. São Paulo: Cortez, 2015. p. 61-92.

YAZBEK, M. C. Pobreza e exclusão social: expressões da questão social no Brasil. **Temporalis**, Brasília (DF), ano 2, n. 3, p. 33-40, jan./jun. 2001.