



Universidade de Brasília – UnB  
Instituto de Ciências Humanas – IH  
Departamento de Serviço Social – SER  
Programa de Pós-Graduação em Política Social – PPGPS  
Tese de Doutorado

**PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA DISCENTE NA GESTÃO DA ASSISTÊNCIA  
ESTUDANTIL DAS IFES BRASILEIRAS: LIMITES E DESAFIOS**

DORACY DIAS AGUIAR DE CARVALHO

Brasília – DF

2022

DORACY DIAS AGUIAR DE CARVALHO

**PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA DISCENTE NA GESTÃO DA ASSISTÊNCIA  
ESTUDANTIL DAS IFES BRASILEIRAS: LIMITES E DESAFIOS**

Tese de Doutorado apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Doutora em Política Social pelo Programa de Pós-Graduação em Política Social, Departamento de Serviço Social, Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília – UnB.

Área de concentração: Estado, política social e cidadania.

Orientadora: Profa. Dra. Ângela Vieira Neves.

Brasília – DF  
2022

**Ficha catalográfica elaborada automaticamente,  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)**

Carvalho, Doracy Dias Aguiar de.

CC331p

Participação democrática discente na gestão da assistência estudantil das IFES brasileiras: limites e desafios / Doracy Dias Aguiar de Carvalho; orientador Ângela Vieira Neves. -- Brasília, 2022.

382 p.

Tese (Doutorado - Doutorado em Política Social) --  
Universidade de Brasília, 2022.

1. Democracia. 2. Participação. 3. Gestão. 4. Educação Superior. 5. Assistência Estudantil - IFES. I. Vieira Neves, Ângela, orient. II. Título.

Universidade de Brasília – UnB  
Instituto de Ciências Humanas – IH  
Departamento de Serviço Social – SER  
Programa de Pós-Graduação em Política Social – PPGPS

**Participação democrática discente na gestão da assistência estudantil das IFES  
brasileiras: limites e desafios**

Tese de Doutorado apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Doutora em Política Social do Programa de Pós-Graduação em Política Social, Departamento de Serviço Social, Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília.

Área de Concentração: Estado, Política Social e Cidadania

Orientadora: Profa. Dra. Ângela Vieira Neves.

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Profa. Dra. Ângela Vieira Neves (Orientadora)  
PPGPS/SER/IH/UnB

---

Profa. Dra. Potyara Amazoneida P. Pereira (Membro Interno)  
PPGPS/SER/IH/UnB

---

Profa. Dra. Maria Abádia da Silva (Membro Externo)  
PPGE/FE/UNB

---

Prof. Dr. Valdemar Sguissardi (Membro Externo)  
Prof. titular aposentado da UFSCar

---

Profa. Dra. Ana Cristina Brito Arcoverde (Membro Suplente)  
Departamento de Serviço Social / UFPE

A todas e a todos que lutaram para que a educação fosse concebida constitucionalmente como direito social e dever do Estado brasileiro e para que a universidade pública se tornasse acessível às classes populares de nossa sociedade.

## AGRADECIMENTOS

A construção de uma tese envolve, incontestavelmente, grande esforço pessoal e acadêmico de seu(sua) autor(a), mas não se efetiva sem a participação, indispensável, de muitas outras pessoas e instituições. Em razão disso, externo minha profunda gratidão por todas as contribuições recebidas, não somente no período do doutoramento, mas, também, durante minha jornada acadêmica pregressa. Graças ao encorajamento, apoio e afeto recebido de muitos(as) consegui vencer os obstáculos da jornada estudantil – que, por vezes, pareciam intransponíveis – e chegar ao doutorado, alcançando um patamar acadêmico jamais sonhado em minha infância e adolescência sertanejas. Por isso, sou imensamente grata:

A Deus, por manter sempre acesa em mim a chama da fé e da esperança na vida e na humanidade.

A minha Mãe, Dona Joana Costa (*in memoriam*), Mestra da solidariedade e ardente defensora da educação, embora iletrada. Seu incentivo e apoio foram essenciais para que eu enfrentasse os percalços do ensino rural, conciliasse estudo e trabalho durante o ensino fundamental e vencesse o desafio solitário da preparação para os exames supletivos do ensino médio. Em seu nome, estendo minha gratidão ao meu pai, às minhas irmãs e irmãos, sobrinhas, sobrinhos e demais familiares.

Ao meu companheiro Roberto Carvalho pelo sistemático apoio – acadêmico, pessoal e profissional – que me impulsionou a cursar a graduação, o mestrado e o doutorado. Obrigada pela parceria, afeto, sonhos e lutas partilhadas ao longo dos últimos 30 anos.

Às minhas filhas, Bruna D’arck e Brenda Yasmin pelo carinho e incentivo e por acreditarem, comigo, que o sonho do doutorado seria possível apesar das tantas adversidades do caminho. Sou muito orgulhosa de vocês e as amo infinitamente.

A minha orientadora, Profa. Dra. Ângela Neves pela orientação no processo de construção desta tese e pelos ricos ensinamentos sobre democracia e participação.

Às Profas. Dras. Potyara Amazoneida Pereira e Maria Abádia Silva e ao Prof. Dr. Reginaldo Giraldeleli que compuseram a banca de qualificação do projeto de tese, e, de maneira profunda e criteriosa, contribuíram para que eu repensasse o objeto de estudo e refizesse a rota da pesquisa. Ratifico minha gratidão às duas primeiras professoras que integram, também, a banca de defesa desta tese.

Ao Prof. Dr. Valdemar Sguissardi e à Profa. Dra. Ana Cristina Arcoverde por, gentilmente, aceitarem participar da banca de defesa desta tese e deste momento tão importante na minha formação acadêmica e na minha vida.

À Universidade de Brasília, instituição comprometida com a educação pública, laica, gratuita e de qualidade socialmente referenciada, onde pude cursar o Doutorado em Política Social.

Ao PPGPS/UnB e aos seus docentes, profundamente engajados com a formação humana emancipadora e com a defesa da vida na sua expressão mais plena.

Aos servidores técnico-administrativos do PPGPS/UnB, especialmente à querida Domingas Carneiro, por sua gentileza e solicitude costumeiras e pelo sorriso sempre aberto.

Aos funcionários da limpeza e da jardinagem do ICC Norte pelo esforço em transformar diariamente o “Minhocão” num ambiente acolhedor, colorido e cheio de vida, mesmo em tempos de recursos minguados e governos desumanizados.

À Universidade Federal do Tocantins por propiciar as condições institucionais necessárias à realização deste estudo e à Proest/UFT pela disponibilização de documentos essenciais à presente pesquisa.

Ao Grupo de Estudo e Pesquisa Práxis Sócio Educativa e Cultural (Práxis//UFT) onde tenho participado de estudos e pesquisas sobre as políticas educacionais brasileiras, que abarcam, entre outros temas, a formação, o acesso e a permanência estudantil nas IFES.

Ao Grupo de Estudo e Pesquisa sobre Democracia, Sociedade Civil e Serviço Social (GPEDESS/UnB) onde pude participar de importantes debates sobre temas fundamentais à compreensão do objeto deste estudo.

Aos estudantes e gestores da UFT que participaram da pesquisa, e, mesmo durante a pandemia da Covid-19, prontamente se dispuseram a contribuir com o estudo, enriquecendo o debate sobre democracia, gestão e participação no âmbito da política de assistência estudantil das IFES brasileiras.

Aos colegas do curso de Doutorado em Política Social da UnB pela rica convivência que me possibilitou significativo aprendizado acadêmico e político. Particularmente, agradeço às queridas Avelina Alves, Júlia França, Liliane Fernandes e Josenice Araújo por todas as gentilezas, sobretudo, pelas caronas solidárias que “salvaram minha vida”, especialmente em dias chuvosos e de aulas noturnas. Vocês tornaram minha passagem por Brasília bem mais fácil. Muito obrigada por tudo!

Aos amigos queridos Paulo Aires e Maria Luzia pela amizade fraterna, apoio, carinho e solidariedade de sempre e pelo incentivo à realização deste estudo.

Aos queridos Manoel Amorim e Claudia Santos pela acolhida fraterna durante o processo seletivo na UnB, especialmente pelo “leva e traz” de objetos e livros de Palmas a Brasília, e vice-versa, durante o ano de 2018.

Às/aos queridas/queridos colegas de trabalho da COEST/CUP/UFT pela convivência e aprendizado: Alana Marçal, Ana Carla Duarte, Ana Cláudia Azevedo, Daniela Cardozo, Mázio Noleto, Patrícia Rezende e Verônica Lira. Especialmente agradeço à Adriana Moura, Mel Mendes e Sirlene Oliveira pelo incentivo e apoio ao presente estudo. Ainda sou grata à Lucélia Ferrari, Patrícia Vicenal e Roberta Gama colegas dos *campi* da UFT de Porto Nacional, Gurupi e Arraias, respectivamente, que, também, contribuíram com a realização da pesquisa.

A todas e a todos que, de alguma forma, cooperaram para que este estudo fosse possível.

“Instrui-vos porque teremos necessidade de toda a nossa inteligência. Agitai-vos porque teremos necessidade de todo o nosso entusiasmo. Organizai-vos porque teremos necessidade de toda a nossa força.” (GRAMSCI – Epígrafe L’Ordine Nuovo, 1º de maio de 1919).



## RESUMO

Este estudo vincula-se à linha de Pesquisa Política Social, Estado e Sociedade do Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília – PPGPS/SER/UnB e teve por objetivo desvelar a configuração da participação discente nos espaços de gestão colegiada da assistência estudantil das IFES brasileiras. O estudo inscreve-se no âmbito do debate sobre democracia, gestão e participação e situa-se, especificamente, na relação entre a gestão da política de assistência estudantil das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) brasileiras e os mecanismos colegiados de participação discente na gestão dessa mesma política. Ancorado na abordagem do materialismo histórico e dialético o estudo buscou – por meio de pesquisa bibliográfica, documental e de campo – apreender a estrutura e dinâmica da materialidade empírico-histórica acerca da participação discente nos espaços colegiados de gestão da assistência estudantil em 63 universidades federais, ilustrando tal participação a partir da realidade particular da UFT. O estudo parte da premissa de que a participação constitui o fundamento central da democracia e que a gestão democrática das políticas públicas pressupõe o envolvimento efetivo da sociedade no seu processo de planejamento, implementação e avaliação. Diante disso, tendo em vista as evidências teóricas e empírico-documentais da pesquisa, o estudo sustenta a tese de que a participação discente nos espaços colegiados de gestão da política de assistência estudantil das IFES brasileiras é indispensável à luta por direitos, à construção da democracia nessas instituições e na sociedade, assim como ao desenvolvimento da cidadania dos estudantes. No entanto, contraditoriamente, a participação discente nesses espaços se configura, tendencialmente, como uma participação funcional à lógica da gestão gerencial, inclinando-se a contribuir mais para legitimar práticas gestionárias incompatíveis com os princípios da gestão democrática do que para assegurar o controle democrático por meio da disputa efetiva do poder de decisão relativo à gestão da referida política.

**PALAVRAS-CHAVE:** Democracia. Participação. Gestão. Educação Superior. Assistência Estudantil. Universidades Federais Brasileiras. Participação na UFT.

## **ABSTRACT**

This study is linked to the Social Policy, State and Society Research line of the Postgraduate Program in Social Policy of the Department of Social Service at the University of Brasília – PPGPS/SER/UnB and had as objective aimed to reveal the configuration of student participation in collegiate management spaces of student assistance of Brazilian IFES. The study is part of the debate on democracy, management and participation and is, specifically, located in the relationship between the management of the student assistance policy of Brazilian Federal Institutions of University Education (IFES) and the collegiate mechanisms of student participation in management of this same policy. Anchored in the approach of historical and dialectical materialism, the study sought - through bibliographical, documental and field research - to apprehend the structure and dynamics of the empirical-historical materiality about student participation in collegiate spaces of student assistance management in 63 federal universities, illustrating such participation from the particular reality of UFT. The study starts from the premise that participation constitutes the central foundation of democracy and that the democratic management of public policies presupposes the effective involvement of society in its planning, implementation and evaluation process. Therefore, in view of the theoretical and empirical-documentary evidence of the research, the study supports the thesis that student participation in collegiate spaces of management of the student assistance policy of Brazilian IFES is essential to the fight for rights, to the construction of democracy in these institutions and in society, as well as to the students citizenship development. However, contradictorily, student participation in these spaces is configured, tendentially, as a functional participation for the logic of managerial management, tending to contribute more to legitimizing management practices incompatible with the principles of democratic management than to ensuring of democratic control through end effective dispute of the power of decision relative to management of the said policy.

**KEYWORDS:** Democracy. Participation. Management. Higher Education. Student Assistance. Brazilian Federal Universities. Participation in UFT.

## RESUMEM

Este estudio está vinculado a la línea de Investigación Política Social, Estado y Sociedad del Programa de Posgrado en Política Social del Departamento de Trabajo Social de la Universidad de Brasilia - PPGPS/SER/UnB y tuvo como objetivo desvelar la configuración de la participación de los estudiantes en la gestión colegiada de espacios de asistencia estudiantil de IFES brasileña. El estudio es parte del debate sobre democracia, gestión y participación y se ubica específicamente en la relación entre la gestión de la política de asistencia al estudiante de las Instituciones Federales de Educación Superior (IFES) y en los mecanismos colegiados de participación de los estudiantes en la gestión de la misma política. Anclado en el enfoque del materialismo histórico y dialéctico, el estudio buscó - a través de la investigación bibliográfica, documental y de campo - aprehender la estructura y dinámica de la materialidad histórico-empírica sobre la participación estudiantil en los espacios colegiados de gestión de la asistencia estudiantil en 63 universidades federales, ilustrando tal participación desde la realidad particular de la UFT. El estudio parte de la premisa de que la participación constituye el fundamento central de la democracia y que la gestión democrática de las políticas públicas presupone la participación efectiva de la sociedad en su proceso de planificación, implementación y evaluación. Por lo tanto, en vista de la evidencia teórico y empírico-documental de la investigación, el estudio sustenta la tesis de que la participación de los estudiantes en los espacios colegiados de gestión de la política de asistencia al estudiante de IFES brasileña es fundamental para la lucha por los derechos, para la construcción de la democracia en estas instituciones y en la sociedad, así como el desarrollo de la ciudadanía de los estudiantes. Sin embargo, contradictoriamente, la participación de los estudiantes en estos espacios tiende a configurarse como una participación funcional en la lógica de la gestión gerencial, inclinada a contribuir más a legitimar prácticas gerenciales incompatibles con los principios de la gestión democrática que a asegurar el control democrático mediante la disputa efectiva del poder de decisión relacionados con la gestión de dicha política.

**PALABRAS CLAVE:** Democracia. Participación. Gestión. Educación Superior. Asistencia al estudiante. Universidades Federales Brasileñas. Participación en UFT.

## LISTA DE TABELAS

|   |     |
|---|-----|
| Tabela 1 – Graduandos (as) e população brasileira segundo cor ou raça: 1996 a 2018 (%) .....  | 141 |
| Tabela 2 – Faixa de renda familiar <i>per capita</i> dos estudantes das IFES brasileiras.....   | 142 |
| Tabela 3 – Percentual de famílias que integram a faixa de renda <i>per capita</i> de até um<br>1,5 salário-mínimo, conforme autodeclaração de raça/cor..... | 143 |
| Tabela 4 – Número de matrículas na educação superior no Brasil conforme Censo 2019.....   | 145 |
| Tabela 5 – Existência de política de assistência estudantil (PAE) nas IFES .....  | 202 |
| Tabela 6 – Ano de aprovação da (PAE) nas IFES .....   | 203 |
| Tabela 7 – Instância de aprovação da PAE nas IFES.....  | 204 |
| Tabela 8 – Tabela 8 – Garantia da participação discente na gestão da PAE por meio da norma<br>que a institui e regulamenta .....                            | 205 |
| Tabela 9 – Existência de espaço específico de gestão colegiada da PAE nas IFES.....   | 205 |
| Tabela 10 – Ano de criação dos espaços colegiados de gestão da PAE nas IFES.....  | 206 |
| Tabela 11 – Tipos de espaço de gestão colegiada da PAE nas IFES.....  | 207 |
| Tabela 12 – Natureza da função dos espaços de gestão colegiada da PAE nas IFES.....   | 207 |
| Tabela 13 – Composição dos espaços, em geral, de gestão colegiada da PAE nas IFES.....  | 209 |
| Tabela 14 – composição dos espaços deliberativos de gestão colegiada da PAE nas IFES.....   | 209 |
| Tabela 15 – Proporção de estudantes em relação à soma/total dos demais membros que<br>compõem os espaços de gestão colegiada da PAE nas IFES.....           | 210 |
| Tabela 16 – Proporção de estudantes em relação à soma dos demais membros que compõem<br>os espaços deliberativos de gestão colegiada da PAE .....           | 210 |
| Tabela 17 – Exercício da presidência e/ou coordenação dos espaços de gestão colegiada<br>da PAE nas IFES.....   | 211 |
| Tabela 18 – Frequência de realização das atividades nos espaços colegiados de gestão da PAE<br>nas IFES.....  | 212 |

## LISTA DE GRÁFICOS E FIGURAS

|  |     |
|--|-----|
| Gráfico 1 – Número de matrícula em cursos de graduação, por categoria administrativa.....    | 133 |
| Gráfico 2 – Dificuldades estudantis que impactam no desempenho acadêmico (em %)<br>2018..... | 151 |
| Figura 1 – Organograma proposto para as IFES por Rodolpho Atcon.....                         | 198 |

## LISTA DE QUADROS

|  |     |
|--|-----|
| Quadro 1 – Composição do Conselho Universitário da UFT – 2021.....   | 224 |
| Quadro 2 – Programas que compõem a PAEFA/UFT.....                    | 230 |
| Quadro 3 – Encontros do FPE/UFT realizados até novembro de 2020..... | 236 |
| Quadro 4 – Relação de Entrevistados.....                             | 262 |

## LISTA DE SIGLAS

|           |   |
|-----------|---|
| ANDES     | Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior  |
| ANDIFES   | Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior                         |
| ANPAE     | Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação                                       |
| ANPED     | Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação   |
| AUDIN     | Auditoria Interna   |
| BM        | Banco Mundial   |
| BNCC      | Base Nacional Comum Curricular  |
| CA        | Centro Acadêmico  |
| CEDES     | Centro de Estudos Educação e Sociedade  |
| CFE       | Conselho Federal de Educação  |
| CFPE      | Coordenador do Fórum Permanente Estudantil  |
| CGU       | Controladoria Geral da União  |
| CNE       | Conselho Nacional de Educação   |
| CONAD     | Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas   |
| CONAE     | Conferência Nacional de Educação  |
| CONANDA   | Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente  |
| CONDUF    | Conselho de Desenvolvimento da UFT  |
| CONSEPE   | Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão   |
| CONSUNI   | Conselho Universitário  |
| CONTEE    | Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação   |
| CRUB      | Conselho de Reitores das Universidades Brasileira   |
| CUBO      | Cadastro Unificado de Bolsas e Auxílios   |
| DA        | Diretório Acadêmico   |
| DAE       | Diretoria de Assistência ao Estudante   |
| DCE       | Diretório Central dos Estudantes  |
| ED        | Estudante Delegado  |
| END       | Estudante Não Delegado  |
| FIES      | Fundo de Financiamento Estudantil   |
| FNE       | Fórum Nacional de Educação  |
| FONAPRACE | Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis                                    |
| FORUNDIR  | Fórum dos Diretores das Universidades das Faculdades de Educação das Universidades Públicas Brasileiras |

|          |   |
|----------|---|
| FPE      | Fórum Permanente Estudantil                               |
| G        | Gestor  |
| GTI      | Grupo de Trabalho Indígena                                |
| GTIQ     | Grupo de Trabalho Indígena e Quilombola                   |
| IES      | Instituições de Ensino Superior                           |
| IFES     | Instituições Federais de Ensino Superior                  |
| IVS      | Índice de Vulnerabilidade Socioeconômica                  |
| JUC      | Juventude Universitária Católica                          |
| LDB      | Lei de Diretrizes e Bases da Educação                     |
| MARE     | Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado   |
| MEC      | Ministério da Educação                                    |
| MEIQ     | Movimento Estudantil Indígena e Quilombola                |
| PAA      | Programa Auxílio Alimentação                              |
| PAC      | Programa Auxílio Creche                                   |
| PADI     | Programa Apoio ao Discente Ingressante                    |
| PADIQ    | Programa de Acesso Democrático de Indígenas e Quilombolas |
| PADU     | Programa de acesso democrático à Universidade             |
| PAE      | Política de Assistência Estudantil                        |
| PAEFA    | Política de Assistência Estudantil e Formação Acadêmica   |
| PAEI     | Programa Inclusão e Acessibilidade                        |
| PAPE     | Programa Apoio à Participação dos Discentes em Eventos    |
| PAP      | Programa Auxílio Permanência                              |
| PBP      | Programa Bolsa Permanência                                |
| PCN      | Parâmetros Curriculares Nacionais                         |
| PDI      | Plano de Desenvolvimento Institucional                    |
| PDIGITAL | Programa de Inclusão Digital                              |
| PDRAE    | Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado            |
| PET      | Programa de Educação Tutorial                             |
| PIBEX    | Programa Institucional de Bolsa de Extensão               |
| PIBIC    | Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica  |
| PID      | Programa de Integração dos Discentes Ingressantes         |
| PIM      | Programa Institucional de Monitoria                       |
| PIMI     | Programa Institucional de Monitoria Indígena              |



|          |  |
|----------|--|
| PISO     | Programa de Indicadores Socioeconômicos  |
| PIVIC    | Programa Institucional Voluntário de Iniciação Científica  |
| PMA      | Programa de Mobilidade Acadêmica   |
| PME      | Programa Moradia Estudantil  |
| PNAES    | Programa Nacional de Assistência Estudantil  |
| PNAS     | Política Nacional de Assistência Social  |
| PNE      | Plano Nacional de Educação   |
| PROAC    | Programa Acompanhamento Acadêmico  |
| PROAD    | Pró-Reitoria de Administração e Finanças   |
| PROEX    | Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Comunitários  |
| PROGRAD  | Pró-Reitoria de Graduação  |
| PROIFES  | Federação de Sindicatos de Professores e Professoras de Instituições Federais de Ensino Superior e de Ensino Básico, Técnico e Tecnológico |
| PROPOESQ | Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação   |
| PSAÚDE   | Programa Auxílio Saúde   |
| PT       | Partido dos Trabalhadores  |
| PTR      | Programa Auxílio Transporte  |
| REUNI    | Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais   |
| RNP      | Rede Nacional de Pesquisa e Educação   |
| PROEL    | Programa de Esportes e Lazer   |
| SENCE    | Secretaria Nacional de Casas de Estudantes   |
| SESDUFT  | Seção Sindical dos Docentes da UFT   |
| SINTAD   | Sindicato dos Técnicos Administrativos   |
| SOCS     | Secretaria dos Órgãos Colegiados   |
| UFNT     | Universidade Federal do Norte do Tocantins   |
| UFT      | Universidade Federal do Tocantins  |
| UNE      | União Nacional do Estudantes   |
| UNITINS  | Universidade do Tocantins  |
| COEST    | Coordenação de Estágio e Assistência Estudantil  |
| CUP      | Campus Universitário de Palmas   |

## SUMÁRIO

|  |     |
|--|-----|
| 1 – INTRODUÇÃO.....  | 20  |
| 2 – ESPAÇO PÚBLICO, DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO: A CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA BRASILEIRA NUMA PERSPECTIVA HISTÓRICA.....   | 40  |
| 2.1 – Espaço público e participação: fundamentos históricos.....   | 42  |
| 2.2 – A relação Estado/sociedade civil: reflexões histórico-conceituais.....   | 51  |
| 2.3 – Democracia e participação liberal.....   | 56  |
| 2.4 – Democracia e participação histórico-materialista.....  | 59  |
| 2.5 – Itinerários da construção democrático-participativa no Brasil.....   | 61  |
| 2.6 – Democracia e participação social no Brasil pós 1988: caminhos, avanços e retrocessos.....  | 74  |
| 3 – MOVIMENTO ESTUDANTIL, DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO E POLÍTICA DE PERMANÊNCIA NAS IES: ANOTAÇÕES SOBRE A REALIDADE BRASILEIRA .....                             | 95  |
| 3.1 – O movimento estudantil universitário: gênese, natureza e bandeiras de luta.....  | 96  |
| 3.2 – A participação dos estudantes na luta pelo direito à educação e à assistência estudantil nas IES brasileiras .....   | 102 |
| 3.3 – A assistência social ao estudante na agenda do Estado brasileiro: marcos regulatórios, contradições e desafios.....  | 112 |
| 3.4 – A educação superior brasileira no contexto das reformas neoliberais – mercantilização <i>versus</i> democratização.....                                    | 130 |
| 3.5 – Avanços e desafios da democratização das IFES após a instituição do Pnaes.....   | 139 |
| 4 – GESTÃO E PARTICIPAÇÃO NAS ORGANIZAÇÕES E INSTITUIÇÕES SOCIAIS: A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DAS IFES BRASILEIRAS COMO ESPAÇO DE LUTA ESTUDANTIL..... | 156 |
| 4.1 – Gestão e participação na sociedade capitalista: tensão entre reificação e humanização das relações sociais .....   | 158 |
| 4.2 – Gestão e participação na educação e na universidade: disputa entre a lógica das organizações e instituições sociais capitalistas.....                      | 165 |

|  |     |
|--|-----|
| 4.2.1 – Paradigmas da gestão educacional: marcos conceituais e desafios da gestão democrático-participativa no Brasil.....                           | 173 |
| 4.3 – A luta pela democratização da gestão das IFES e o papel do movimento estudantil.....   | 181 |
| 4.4 – Normatização da participação discente na PAE das IFES: aparente poder estudantil, natureza, forma e composição dos espaços participativos..... | 192 |
| 4.5 – A participação discente nos espaços de gestão da assistência estudantil das IFES brasileiras: o que dizem os documentos institucionais? .....  | 199 |
| <br>   |     |
| 5 – ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E ADMINISTRATIVA DA UFT: A GESTÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL EM PERSPECTIVA.....                             | 218 |
| 5.1 – Histórico, estrutura organizacional e administrativa da UFT: considerações gerais .....  | 218 |
| 5.2 – A política de Assistência estudantil da UFT: histórico, concepção e estrutura.....   | 226 |
| 5.3 – O Fórum Permanente Estudantil como espaço de participação discente na gestão da PAEFA/ UFT: aspectos formais, legais e operacionais.....       | 232 |
| <br>   |     |
| 6 – A PARTICIPAÇÃO DISCENTE NO FÓRUM PERMANENTE ESTUDANTIL DA UFT: AVANÇOS, LIMITES E DESAFIOS NA PERCEPÇÃO DE GESTORES E ESTUDANTES.....            | 261 |
| 6.1 – O Fórum Permanente Estudantil como espaço de “democratização” da gestão da assistência estudantil na UFT: o legal e o real em contraste.....   | 262 |
| 6.2 – Controle democrático: possibilidades e limites da participação discente no Forum Permanente Estudantil da UFT .....                            | 286 |
| 6.3 – Participação discente, formação para a cidadania e luta por direitos: contribuições do Fórum Permanente Estudantil da UFT.....                 | 312 |
| <br>   |     |
| 7 – CONSIDERAÇÕES FINAIS .....   | 330 |
| <br>   |     |
| 8 – REFERÊNCIAS.....   | 346 |
| <br>   |     |
| APÊNDICES.....   | 366 |

## 1 – INTRODUÇÃO

Esta tese vincula-se à linha de pesquisa Política Social, Estado e Sociedade do Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília – PPGPS/SER/UnB.

O objeto de estudo da presente pesquisa inscreve-se no âmbito do debate sobre democracia, gestão e participação e concentra-se, especificamente, na relação entre a gestão da política de assistência estudantil das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) brasileiras e os mecanismos colegiados de participação discente na gestão dessa mesma política. Nesse sentido, sem desvincular-se de temas relacionados ao objeto de pesquisa como Estado, sociedade civil, democracia, gestão e participação, este estudo analisa a participação discente nos espaços colegiados de gestão da assistência estudantil das IFES brasileiras, tomando como exemplo ilustrativo de tal participação o Fórum Permanente Estudantil da Universidade Federal do Tocantins – UFT.

A pesquisa inspira-se nas teorias de base marxista, especialmente, nas categorias desenvolvidas por Gramsci, como Estado ampliado, que inclui, além da sociedade política, a sociedade civil, esta concebida como terreno onde se travam as disputas políticas em torno de interesses e projetos divergentes. O estudo parte da premissa de que a participação constitui o fundamento central da democracia (COUTINHO, 1979; 2000; PATEMAN, 1992; SEMERARO, 1999; LUCKÁCS, 2008; WOOD, 2006) e que é por meio dela que o espaço público se fortalece (ARENDDT, 2008). Tal fortalecimento ocorre a partir do debate coletivo e da construção de consensos que levem em conta o interesse público e a busca pelo rompimento das práticas autoritárias e individuais típicas da esfera privada, que tendem a sobrepor-se à esfera pública e a enfraquecer a democracia.

A temática da participação permeia, historicamente, diferentes esferas da vida em sociedade, abrangendo a dimensão social, do trabalho em geral, do trabalho administrativo e da política (MOTTA, 1982; MANDEL, 1979; NOGUEIRA, 2004). Entre as quatro modalidades de participação apontadas por Nogueira (2004), o autor ressalta que a participação política é aquela que possibilita à sociedade participar dos espaços públicos objetivando interferir na agenda do Estado na perspectiva de ampliar direitos, assegurar a cidadania e aprofundar práticas democrático-participativas (DAGNINO, 2002; TATAGIBA, 2002; AVRITZER, 2010; NOGUEIRA, 2004).

A participação da sociedade na gestão das políticas públicas foi assegurada constitucionalmente, no Brasil, em 1988 e integra o processo de luta por direitos e pela

democratização das relações entre o Estado e a sociedade civil, luta essa que ganha impulso, especialmente, nas décadas de 1970 e 1980, no contexto da redemocratização, forjando novas práticas e formas de ação coletiva que se expandem no país a partir dos anos 1990.

Como fruto desse processo ampliam-se as experiências participativas a exemplo dos fóruns, conferências, conselhos de políticas públicas, entre outras, em busca de relações mais horizontais entre a sociedade política e a sociedade civil – Estado ampliado ou integral em Gramsci – visando à garantia do interesse público por meio do controle democrático das políticas públicas como saúde, assistência social e educação.

No campo da educação superior as lutas em torno da Constituinte<sup>1</sup> possibilitaram o surgimento de associações paralelas como alternativas ao poder oficialmente instituído nas IFES, a exemplo da Andifes e do Fonaprace (VLASMAN; CASTRO, 1985), bem como permitiu a rearticulação e retomada das atividades da União Nacional do Estudantes (UNE), declaradas ilegais durante a ditadura civil-militar. A retomada da luta do movimento estudantil em defesa da democratização da universidade pública e da garantia de condições de permanência para os estudantes socioeconomicamente vulneráveis, não obstante os retrocessos neoliberais da década de 1990, consegue avanços importantes na primeira década do século XXI com o advento do Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) instituído, em 2007, por meio da Portaria normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007 e implementado nas IFES a partir de 2008.

O Plano Nacional de Assistência Estudantil elaborado pela Andifes, em 2007, que deu origem ao Programa/Pnaes, afirma que “cabe às IFES assumirem a assistência estudantil como direito e espaço prático de cidadania e de dignidade humana” e apresenta como uma das condições necessárias ao desenvolvimento acadêmico o “fomento à participação político-acadêmica dos estudantes” (ANDIFES, 2007, p. 5).

O mesmo plano defende que a assistência estudantil deve permear e articular-se às três dimensões do fazer acadêmico: o ensino, a pesquisa e a extensão, o que, segundo a Andifes (2007, p. 5), “significa viabilizar o caráter transformador da relação universidade e sociedade.

---

<sup>1</sup> Segundo Versiani (2010), O processo constituinte ocorreu entre 1985 e 1988 e participaram dele muitas entidades civis e universidades. “Em comum, [estas] reconheciam a participação social como um elemento-chave de afirmação da vontade política dos brasileiros. Consolidava-se, assim, uma presença ativa e vigilante na pretendida repactuação da sociedade.” (p. 242). Em vista disso ocorreu “intensa mobilização, envolvendo diferentes setores sociais, [que] pressionou pela criação de instrumentos jurídicos formais que garantissem o direito à *participação direta* do conjunto da sociedade nas decisões da Assembleia Constituinte [...]. O argumento central era que as camadas populares, historicamente excluídas das benesses do desenvolvimento social e econômico brasileiro, deveriam, dessa vez, influenciar diretamente na elaboração da lei máxima do país, protagonizando a luta política de interesses.[...] Uma ideia-valor presente e largamente disseminada era, pois, a de que a participação da sociedade permitiria que o processo Constituinte representasse um avanço na luta pela construção da cidadania do povo brasileiro em bases mais democráticas. (p. 244).

Inseri-la na práxis acadêmica e entendê-la como direito social é romper com a ideologia tutelar do assistencialismo, da doação, do favor e das concessões do Estado”. Como um de seus objetivos específicos o plano busca “*promover e ampliar a formação integral dos estudantes, estimulando e desenvolvendo a criatividade, a reflexão crítica, as atividades e os intercâmbios: cultural, esportivo, artístico, político, científico e tecnológico* (ANDIFES, 2007, p. 14, grifo nosso).

Em se tratando da participação política dos estudantes, a maioria das IFES vem buscando garanti-la no âmbito da gestão institucional da assistência estudantil, a partir da implementação de espaços colegiados como comitês, conselhos, colegiados, fóruns, entre outros, espaços estes que, embora possuam diferentes funções, se propõem a contribuir para a democratização da gestão da referida política.

Como afirma Gadotti (2008), a educação é uma prática social contraditória e a relação entre a universidade e a sociedade não é mecânica, mas permeada de contradições e ambiguidades que se fazem presentes, também, na sociedade. Nesse sentido, a participação dos estudantes nesses espaços é fundamental ao desenvolvimento da cidadania discente, à luta pela garantia de direitos e ao fortalecimento da democracia interna e externa às IFES. Assim, sem desconsiderar a importância e a necessidade do envolvimento dos três segmentos da comunidade acadêmica na gestão das políticas institucionais, este estudo analisa, de maneira específica, a participação dos estudantes – como beneficiários exclusivos da política de assistência estudantil – na gestão da referida política no âmbito das IFES brasileiras.

É importante demarcar que a gestão se constitui, essencialmente, uma atividade política. Ainda que apareça como neutra, objetiva e pragmática, trata-se de um sistema de organização do poder a serviço do capital (GAULEJAC, 2007). Entretanto, dada a sua natureza contraditória (PARO, 2001), a gestão pode servir tanto ao capital quanto aos trabalhadores, que, no âmbito do trabalho, por meio da cogestão, podem conquistar direitos e benefícios que atendam aos interesses coletivos (MOTTA, 1982). No âmbito das políticas públicas, a gestão democrático-participativa pode contribuir para o fortalecimento dessas políticas, para a garantia de direitos e para a ampliação das práticas democráticas e do espaço público (DAGNINO, 2002; TATAGIBA, 2002; NEVES, 2008; NOGUEIRA, 2004).

Assim, no atual contexto, de intensa retração de direitos e de enfraquecimento da democracia, a defesa das políticas sociais públicas, como a educação e a assistência estudantil, se coloca como uma necessidade fundamental no interior da universidade pública e da sociedade como um todo. As políticas sociais, embora contraditórias – pois resultam das “relações contraditórias determinadas pela luta de classes, pelo papel do Estado e pelo grau de

desenvolvimento das forças produtivas” (BOSCHETTI, 2003, p. 17) –, são importantes à melhoria das condições de vida dos trabalhadores e mecanismos de redução das desigualdades socioeconômicas, ora recrudescidas na sociedade brasileira. Contraditoriamente, também são necessárias ao próprio equilíbrio e desenvolvimento do sistema capitalista, dentro dos limites e condições impostas pelo capital.

Nesse sentido, o acesso à educação superior como direito social – assegurado, especialmente, pela oferta de assistência estudantil nas IFES brasileiras aos segmentos sociais empobrecidos – se coloca como um elemento central na luta pela redução das desigualdades e pela cidadania. Diante disso, o estudo da participação discente na gestão da assistência estudantil das IFES é importante, visto que se trata do segmento diretamente interessado e afetado por essa política. Assim, essa participação pode contribuir para afirmar direitos e tensionar as relações de poder que se estabelecem no interior dessas instituições no sentido de transformá-las, visto que estas tendem, historicamente, a desfavorecer a participação democrática e os direitos sociais.

O levantamento dos estudos relacionados ao tema da presente pesquisa permitiu constatar que a temática da participação na gestão das universidades brasileiras ainda tem sido pouco estudada, como já apontava o estudo de Carvalho (2011). O mencionado estudo analisou a composição dos espaços de participação formal em cinco IFES brasileiras, sendo uma de cada região do país, incluindo a UFT, onde a pesquisa foi aprofundada. De maneira específica, a pesquisa deste autor buscou “compreender a participação no processo de gestão da UFT conforme os documentos institucionais e a percepção da comunidade universitária: docentes, discentes e técnico-administrativos”. O estudo concluiu que, a princípio, a UFT “apresenta uma estrutura organizada em conselhos e colegiados com a representação dos segmentos dos professores, estudantes e técnico-administrativos, favorável a uma participação na perspectiva democrático-participativa, mas que implementa uma gestão muito próxima da perspectiva gerencial, na qual nem mesmo a participação liberal representativa se consolidou.” A pesquisa também concluiu que,

[...] Tendo em vista que nos conselhos deliberativos da UFT existe forte concentração de poder na figura dos gestores, está ainda mais distante de se consolidar uma efetiva participação na qual os segmentos da comunidade universitária tenham mais igualdade de participação nos espaços deliberativos, bem como de se ampliar a participação de tais segmentos no processo de gestão institucional, abrangendo, para além da execução, os níveis e graus mais elevados do processo de tomada de decisão, como a definição das diretrizes, políticas, planejamento, financiamento e avaliação institucionais. Paradoxalmente, na perspectiva de participação como luta política, embora haja uma demanda da comunidade universitária por participar dos processos de tomada de decisão, ocorre uma baixa participação nesses mesmos espaços e em atividades ou ações importantes que vêm ocorrendo na universidade, principalmente

no que se refere ao nível da proposição de diretrizes políticas” (CARVALHO, 2011, p. 8).

Sobre a participação no âmbito da gestão da assistência estudantil das IFES brasileiras, também foi possível constatar que os estudos a esse respeito ainda são escassos. Contudo, a política de assistência estudantil tem sido objeto de diversas pesquisas que versam sobre: trajetória, implementação, caracterização e concepções; percepção dos beneficiários e da gestão sobre a política e/ou programas; qualidade, eficácia e impactos dos programas; além de aspectos relativos a gênero, raça e etnia, entre outros. Assim, no conjunto dos estudos já realizados, localizamos apenas quatro pesquisas que se aproximam, especificamente, da temática aqui abordada, embora respondam a problemas diferenciados. Isso demonstra a necessidade de ampliar as pesquisas sobre a participação discente na gestão da assistência estudantil das IFES e reforça a relevância deste estudo e da problematização dessa temática no interior da universidade pública brasileira.

Entre os estudos sobre a participação discente na gestão da assistência estudantil das IFES identificamos a pesquisa de Silva (2019), que teve por objetivo realizar um “mapeamento da estrutura de assistência estudantil da Universidade de Brasília UnB e a construção compartilhada de soluções criativas a partir da cocriação com estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, utilizando as metodologias do design participativo.” Entre suas conclusões, o autor afirma a importância de ouvir os estudantes sobre suas demandas e da realização de grupos focais na instituição pesquisada para tratar do assunto, o que, no seu entendimento, “pode impulsionar a cultura de participação na tomada de decisões, fornecendo voz a indivíduos que possuem um potencial enorme para replicar o conhecimento a outros estudantes com demandas semelhantes” (2019, p. 142).

De maneira mais específica, o estudo de Angelim (2014, p. 8) buscou “compreender a experiência da Câmara de Assistência Estudantil (CAE) da Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf), instância colegiada e deliberativa no âmbito das políticas públicas de assistência estudantil (PPAE) e os processos de aprendizagem a ela conectados.” Trata-se, segundo a autora, de uma experiência participativa, de caráter deliberativo, em que os estudantes são maioria na referida câmara, cabendo-lhes, também, o exercício da coordenação desse espaço, assim como aos demais membros. Essa experiência diverge da maioria das IFES, nas quais o gestor/pró-reitor assume automaticamente a coordenação ou presidência (ANGELIM, 2014) e os espaços, em sua maioria, têm natureza consultiva, como mostra o presente estudo.



Angelim conclui, entre outros aspectos, que, a despeito dos desafios relacionados à experiência de gestão colegiada da assistência estudantil identificados por sua pesquisa, a Câmara de Assistência Estudantil constitui um espaço de prática e educação política, lugar de conexão entre participação e aprendizagem, de diálogo e fortalecimento das habilidades individuais e coletivas, uma experiência considerada pela UNE como modelo a ser multiplicado para as demais IFES. Acrescenta, ainda, que, como mecanismo fundamental de construção da mencionada política, a instituição e implementação da Câmara de Assistência Estudantil como órgão colegiado e deliberativo da PAE implicou mudanças nas ações e nas relações estabelecidas na instituição, interferindo nos conceitos e na prática do poder, comando e controle, possibilitando a abertura de espaço para reorganização e redefinição da gestão organizacional (ANGELIM, 2014).

A pesquisa de Almeida (2017) analisou “a percepção de estudantes, técnicos e gestores [acerca] das práticas de gestão dos programas (alimentação, transporte e moradia) da assistência estudantil no Instituto Federal da Paraíba, *Campus João Pessoa*”. O estudo identificou processos de resistência à mudanças relacionados à gestão da assistência estudantil e a necessidade de instauração de uma nova cultura no trato das questões concernentes ao Pnaes no âmbito da instituição pesquisada, bem como do desenvolvimento de uma cultura de planejamento coletivo da PAE com a participação de todos setores.

O estudo de Santos (2020) “investigou as diferentes estratégias de assistência estudantil no ensino superior federal brasileiro, baseando-se nas características dessas instituições, como a localidade, temporalidade, participação social, financiamento e condição administrativa”. Sobre a participação social na gestão da referida política, o autor afirma que

[...] apenas 12 (19%) [das] universidades construíram um espaço institucional/normativo de participação social de caráter deliberativo e/ou consultivo, que, por sua vez, aprecia assuntos específicos e relativos às políticas de assistência estudantil dessas universidades, enquanto outras 9 UFs não possuem nenhum espaço similar. Esses colegiados podem assumir a nomenclatura de câmara [*sic*] ou conselho – sendo este último o mais recorrente –, porém, mesmo sobre a possibilidade de outras denominações, não foi possível encontrar informações, através dos portais, da existência (ou não) desses colegiados em 42 universidades federais (2020, p. 84-85).

Os números apresentados acima por Santos (2020) divergem dos achados da presente pesquisa, mas seu estudo mostra que a participação no âmbito das IFES necessita ser estudada de maneira mais aprofundada a fim de ampliar o debate a esse respeito e problematizar as relações sociais no interior das IFES com vistas a sua democratização. A investigação dessa temática pode impulsionar uma maior participação nas IFES, participação essa que é

imprescindível nesses tempos de desmantelamento deliberado das políticas públicas, como a educação superior (LEHER, 2019, 2020; SGUISSARDI, 2020) e de retração galopante dos direitos e dos espaços de participação da sociedade civil extintos, em grande número, pelo governo de Jair Bolsonaro, especialmente por meio do Decreto 9.759/2019 (BRASIL, 2019a).

O interesse e motivação para o estudo da temática em tela estão relacionados à trajetória acadêmico-profissional da pesquisadora, sobretudo, a sua atuação como assistente social, na UFT, desde 2006, integrando o quadro de profissionais que trabalham na execução da política de assistência estudantil. Tal interesse também se vincula ao seu estudo de mestrado realizado entre 2008-2010, que tratou da relação acesso-permanência-inclusão de indígenas na UFT, além da participação da pesquisadora em grupos de pesquisa e de trabalho na mesma instituição, que abordam temas relacionados à política de assistência estudantil e às condições de acesso, permanência e formação dos estudantes. Contudo, a maior aproximação e o amadurecimento do objeto de estudo se deram no contexto dos debates sobre a elaboração e formalização da política de assistência estudantil da UFT, entre 2016 e 2017, processo que contou com a mobilização de Técnicos Administrativos em Educação (TAE) que atuam na assistência estudantil de três campus da UFT e de estudantes, com vistas a assegurar a participação da comunidade acadêmica na construção da referida política.

A escolha da UFT como *locus* para aprofundamento/ilustração do estudo em questão se deu, especialmente, em razão de a instituição ter elaborado e aprovado, em 2017, sua política de assistência estudantil com a participação de estudantes e TAEs, participação essa que foi assegurada mediante intensa reivindicação desses dois segmentos. Também contribuiu para essa escolha a existência de um espaço colegiado de gestão da assistência estudantil, o Fórum Permanente Estudantil (FPE), criado em 2017, que conta com a participação exclusiva dos estudantes e do gestor da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (Proest).

Sem desconsiderar a importância e a necessidade da participação dos demais segmentos da comunidade acadêmica na gestão das políticas desenvolvidas pelas IFES, como a assistência estudantil, compreendemos que a participação discente na gestão dessa política é essencial, posto que os estudantes são seus usuários exclusivos e essa política é condição essencial à permanência e formação dos estudantes socioeconomicamente vulneráveis. Por essa razão, o estudo se propôs a analisar como se configura a participação discente nos espaços colegiados de gestão da assistência estudantil das IFES brasileiras, em geral, e da UFT, em particular.

O debate sobre a participação social no Brasil integra o sinuoso processo da construção democrática no país, marcado por amplas e intensas lutas da sociedade civil organizada em prol

da conquista de direitos e da democratização das relações entre Estado e sociedade, que assumem novos contornos a partir da Constituição de 1988.

A mencionada Constituição assegurou direitos sociais como saúde, educação e assistência social e instituiu uma nova lógica organizativa relacionada à gestão das políticas públicas ao estabelecer em seus artigos 194, VII; 198, III; 204, II; e 206, VI dispositivos que visam garantir o controle democrático de tais políticas por parte da sociedade. No âmbito da educação superior, a participação da sociedade na gestão da referida política foi assegurada pelo art. 206 da Constituição de 1988, posteriormente regulamentado e reforçado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei 9.394/1996.

No âmbito da educação superior pública federal, o debate sobre a gestão das IFES permeou, historicamente, a agenda de luta dos estudantes e dos trabalhadores dessas instituições por meio de suas organizações representativas. A participação na gestão da universidade pública foi objeto de reivindicação dos estudantes desde a criação da UNE, em 1937, mas essa luta se redimensiona e se amplia na década de 1960 quando a entidade integra sua agenda às lutas sociais mais amplas e defende, expressamente, a democratização da educação superior por meio do acesso e da garantia de condições de permanência às classes populares na universidade pública brasileira.

No entanto, com a ditadura civil-militar, o movimento estudantil é reprimido, sendo retomado de maneira mais intensa no contexto da Constituinte e da reabertura política, juntamente com outras organizações da sociedade civil, cujas lutas contribuíram, significativamente, para as conquistas constitucionais de 1988, entre as quais está a garantia de participação da sociedade civil na gestão das políticas públicas.

A materialização dos dispositivos constitucionais relativos à participação, tal como aqueles presentes na legislação que regulamenta as políticas públicas, além de possibilitar que o planejamento, a execução, o monitoramento e a avaliação de tais políticas envolvam a participação da sociedade, pode contribuir para enfraquecer práticas gestoras antidemocráticas pautadas no clientelismo, no assistencialismo e na centralização, expressão histórica da cultura política brasileira (CHAUI, 1986, 2000; SCHERER-WARREN, 2007; NEVES, 2008).

Todavia, as conquistas de 1988 passaram a enfrentar diversos obstáculos diante da implementação da reforma do Estado brasileiro levada a cabo já na década seguinte. Esse contexto, evidencia, segundo Dagnino (2002), uma confluência perversa entre dois projetos: o democrático participativo, que busca a ampliação da participação social na gestão das políticas públicas com vistas à realização do controle democrático do Estado por parte da sociedade (PEREIRA, 2005), e o neoliberal, que incentiva e incrementa a participação na perspectiva do

terceiro setor e da desresponsabilização social do Estado (DAGNINO, 2002; SIMIONATTO, 2012; MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011).

Em meio a esse processo de disputa pela participação na perspectiva dos dois projetos acima aventados, emergiram na década de 1990 diversos arranjos participativos (DAGNINO, OLVERA E PANFICHI, 2006) como os conselhos de políticas, os fóruns, as conferências, entre outros instrumentos de controle da ação do Estado por parte da sociedade com a finalidade de assegurar o atendimento ao interesse público e a ampliação e fortalecimento da democracia brasileira (NOGUEIRA, 2004; PEREIRA, 2005; DAGNINO, 2002; TATAGIBA, 2002; NEVES, 2008).

No âmbito da educação superior, no contexto da reforma da educação dos anos 2000, especialmente a partir da instituição do Pnaes e do Reuni (NASCIMENTO, 2014), em 2007, as IFES vêm criando espaços de gestão coletiva da assistência estudantil, como colegiados, fóruns, câmaras, conselhos, entre outros (ANDIFES; FONAPRACE, 2018). Embora contraditórios e limitados, a existência desses espaços se apresenta como sendo de grande importância para a universidade como instituição pública e para os estudantes socioeconomicamente vulneráveis, especialmente diante do aprofundamento da lógica meritocrática da assistência estudantil, em detrimento da garantia do direito a condições dignas de permanência e formação a esses estudantes.

Tais espaços, ao atuarem de maneira articulada, interna e externamente, podem contribuir para a busca de uma assistência estudantil que leve em conta as necessidades humanas dos estudantes – inclusive, a necessidade de participação sociopolítica – e para assegurar o direito à educação superior pública, além de contribuir para o aprofundamento das práticas democráticas e para o desenvolvimento da cidadania discente. No entanto, é importante sublinhar que a existência e o funcionamento desses espaços no interior das IFES não significa, necessariamente, a democratização da gestão da referida política, assim como a garantia de assentos aos estudantes nesses mesmos espaços não equivale a uma participação efetiva na perspectiva da gestão democrática defendida neste estudo.

Assim, a expansão desses espaços no interior das IFES tem ocorrido num contexto de retração de direitos e imposição acirrada da agenda reformista neoliberal que implica, entre outras perdas, na redução do financiamento do Pnaes. Diante disso, ao mesmo tempo em que esses espaços se apresentam como possibilidade de assegurar o controle democrático da assistência estudantil, faz-nos indagar se estes têm favorecido, efetivamente, a participação e a luta dos estudantes, como seus usuários exclusivos, em relação à garantia do direito à educação e às condições de permanência e formação adequadas às necessidades discentes.

Nessa perspectiva é que este estudo buscou compreender a configuração da participação discente nos espaços de gestão colegiada da assistência estudantil das IFES brasileiras, tendo claro, entretanto, que essas experiências participativas não se dissociam das questões socioeconômicas, políticas e culturais mais amplas, assim como das lutas sociais por democracia e pela efetivação de direitos de cidadania no âmbito do Estado capitalista.

Este estudo propõe-se a contribuir com o debate sobre a participação discente na gestão da assistência estudantil das IFES a partir dos questionamentos levantados e do compartilhamento de seus achados, que podem possibilitar a realização de novos estudos e a busca de outras respostas ao problema aqui apresentado. Nesse sentido, como questão central, buscou responder *como se configura a participação discente nos espaços de gestão colegiada da assistência estudantil das IFES brasileiras?* Compreendendo que o objeto de estudo possui múltiplas determinações, buscamos responder, de maneira complementar, às seguintes questões:

- 1) Quais os fundamentos da democracia e da participação na sociedade capitalista e como se processa, historicamente, a construção democrático-participativa no âmbito do Estado brasileiro?
- 2) Qual o papel do movimento estudantil brasileiro na luta pela democratização do direito à educação e como a assistência estudantil se constitui, historicamente, nas IFES, quais seus marcos legais, avanços e desafios?
- 3) Como se configura a participação discente nos espaços de gestão colegiada da assistência estudantil das IFES e quais as razões de tal configuração?
- 4) Quais as evidências documentais da participação discente no Fórum Permanente Estudantil da UFT?
- 4) Como gestores e estudantes da UFT percebem a participação discente no Fórum Permanente Estudantil dessa instituição?

A pesquisa teve como objetivo geral desvelar a configuração da participação discente nos espaços de gestão colegiada da assistência estudantil das IFES brasileiras. De maneira específica buscou:

- 1) apreender os fundamentos da democracia e da participação na sociedade capitalista e o processo de construção democrático-participativa no âmbito do Estado brasileiro;
- 2) explicitar a luta do movimento estudantil brasileiro pela democratização do direito à educação assim como a trajetória histórica da assistência estudantil nas IFES, seus marcos legais, avanços e desafios;

- 3) identificar a configuração da participação discente nos espaços de gestão colegiada da assistência estudantil das IFES e compreender o porquê de tal configuração frente ao debate sobre gestão e participação nas organizações e instituições sociais como as IFES;
- 4) revelar as evidências da participação discente no Fórum Permanente Estudantil da UFT, a partir dos documentos institucionais;
- 5) apreender a percepção de gestores e estudantes da UFT sobre a participação discente no Fórum Permanente Estudantil dessa instituição.

O estudo foi orientado pelo pressuposto de que a instituição de espaços de participação relacionados à gestão da assistência estudantil nas IFES, como *locus* contraditório de disputa de poder, é de grande importância à democratização dessa política, à luta pelo direito à educação e ao aprofundamento da democracia interna e externa. Nessa perspectiva, a participação discente na gestão da assistência estudantil pode tensionar a dinâmica institucional e enfraquecer, de um lado, as práticas centralizadoras, clientelistas e autoritárias que marcam a cultura política brasileira, a assistência social e a assistência estudantil, e, por outro lado, contribuir para a garantia de direito, para a formação política dos estudantes e para o exercício de sua cidadania numa perspectiva emancipadora.

### **Percurso teórico-metodológico da pesquisa**

Este estudo parte da premissa de que a compreensão do presente não está dissociada do passado e que nenhum fenômeno social se explica por si ou em si mesmo, por isso, sua compreensão demanda contextualizá-lo considerando as relações e conexões que o fenômeno estabelece na sociedade numa perspectiva histórica e de totalidade.

Nesse sentido, o estudo buscou compreender teórica e metodologicamente o objeto de pesquisa a partir de suas múltiplas determinações – econômica, social, política e cultural – dialeticamente contraditórias, numa perspectiva de totalidade. A compreensão dialética da totalidade, como afirma Kosik (1976, p. 4), significa que “não só as partes se encontram em relação de interna interação e conexão entre si e com o todo, mas, também, que o todo não pode ser petrificado na abstração situada acima das partes, visto que o todo se cria a si mesmo na interação das partes”.

Dito isto concernente ao método, o estudo que embasou a elaboração da presente tese ancorou-se na abordagem do materialismo histórico e dialético, método que, conforme Triviños (1987, p. 51), “[...] é a base filosófica do marxismo e como tal realiza a tentativa de buscar explicações coerentes, lógicas e racionais para fenômenos da natureza, da sociedade e do

pensamento”. Com esse entendimento, buscamos, na perspectiva histórico-dialética, apreender, pelo movimento do pensamento, a estrutura e dinâmica da materialidade empírico-histórica (MARX, 1982) acerca da participação discente nos espaços colegiados de gestão da assistência estudantil das IFES brasileiras, em geral, ilustrada com a realidade particular da UFT.

A pesquisa que resultou no presente texto abrangeu o estudo bibliográfico – relacionado às publicações que abordam a temática em pauta – e documental envolvendo os documentos estudados, bem como um conjunto de dados e informações apreendidos pela pesquisa de campo. Na pesquisa pautada pelo materialismo histórico, segundo Kosik (1976, p. 30),

O método de ascensão do abstrato ao concreto é o método do *pensamento*; em outras palavras, é um movimento que atua nos conceitos, no elemento da abstração. A ascensão do abstrato ao concreto não é uma passagem do plano (sensível) para outro plano (racional): é um movimento no pensamento e do pensamento. Para que o pensamento possa progredir do abstrato ao concreto, tem de mover-se no seu próprio elemento, isto é, no plano abstrato, que é a negação da imediaticidade, da evidência e da concreticidade sensível. A ascensão do abstrato ao concreto é um movimento para a qual todo o início é abstrato e cuja dialética consiste na superação desta abstratividade. O progresso da abstratividade à concreticidade é, por conseguinte, em geral movimento da parte para o todo e do todo para a parte; do fenômeno para a essência e da essência para o fenômeno; da totalidade para a contradição e da contradição para a totalidade; do objeto para o sujeito e do sujeito para o objeto. O processo do abstrato ao concreto como método materialista do conhecimento da realidade, é a dialética da totalidade concreta, na qual se reproduz idealmente a realidade em todos os seus planos e dimensões.[...]. (grifos do autor).

Na presente pesquisa – realizada a partir do prisma dialético, embora o ponto de partida seja a realidade empírica aparente – a participação discente nos espaços de gestão da assistência estudantil das IFES brasileiras, em geral, ilustrada com a realidade particular da UFT – buscamos apreender pelo movimento do pensamento a essência da mencionada participação explicitando a sua estrutura e dinâmica no contexto mais amplo, conforme Marx (1982). Tal estrutura/dinâmica é constituída historicamente na perspectiva da totalidade, compreendendo o conhecimento já produzido sobre o tema – reflexões teóricas inerentes à bibliografia produzida e intencionalidades expressas nos documentos publicados – e os dados apreendidos da base empírica estudada (IANNI, 2011) relacionados à participação discente nos espaços colegiados de gestão da assistência estudantil das IFES brasileiras.

[...] A totalidade concreta e articulada que é a sociedade burguesa é uma *totalidade dinâmica* – seu movimento resulta do caráter *contraditório* de *todas* as totalidades que compõem a totalidade inclusiva e macroscópica. Sem as contradições, as totalidades seriam *totalidades inertes*, mortas – e o que a análise registra é precisamente a sua contínua transformação. A natureza dessas contradições, seus ritmos, as condições de seus limites, controles e soluções dependem da estrutura de cada totalidade – e,

novamente, não há fórmulas/formas apriorísticas para determiná-las: também cabe à pesquisa descobri-las. (NETTO, 2011, p. 57, grifos na fonte).

Dessa forma, compreendemos que para realizar a investigação, de forma crítica, a respeito da participação discente nos espaços colegiados de gestão da assistência estudantil das IFES brasileiras, a abordagem dialética se apresentou como a mais adequada, visto que a realidade social é também dialética. Por essa via de entendimento, não perdemos de vista a dimensão da totalidade que permitiu, por exemplo, que, no processo de síntese, buscássemos atentar para as contradições e mediações concretas expressas nas múltiplas dimensões do objeto. Nesse sentido, na investigação, consideramos como ponto de partida a visão geral e abstrata sobre a democratização, gestão e participação no âmbito das IFES situada no contexto da educação pública brasileira para chegarmos ao concreto pensado (MARX, 1982) expresso nas múltiplas determinações – econômico-material, cultural, institucional, ideológica e política – que explicitam, concretamente, o que seja a participação discente nos espaços colegiados de gestão da assistência estudantil das IFES brasileiras, em geral, ilustrada com a realidade particular da UFT, base empírica do estudo em pauta.

No processo de produção do conhecimento sobre a realidade baseado no materialismo histórico-dialético o método de pesquisa se distingue do método de exposição. Para Marx,

[...] é, sem dúvida, necessário distinguir o método de exposição formalmente, do método de pesquisa. A pesquisa tem de captar detalhadamente a matéria, analisar as suas várias formas de evolução e rastrear sua conexão íntima. Só depois de concluído esse trabalho é que se pode expor adequadamente o movimento real. Caso se consiga isso, e espelhada idealmente agora a vida da matéria, talvez possa parecer que se esteja tratando de uma construção a priori. (MARX, 1985, p. 20).

Em Marx, como já foi dito, o método dialético ganha um sentido específico na articulação entre o concreto empírico e o concreto pensado, sendo que o concreto empírico, aparente e abstrato deve ser tomado como ponto de partida para se chegar ao concreto pensado, visto que, conforme (MARX, 1985, p. 20), “o ideal não é nada mais que o material, transposto e traduzido na cabeça do homem.” O materialismo histórico e dialético, método adotado por Marx,

[...] aponta, necessariamente, na direção do trabalho social dos homens e nas propriedades que adquire historicamente. [...] Se apresenta em seu pensamento, como possibilidade para a compreensão da realidade resultante do metabolismo homem-natureza produzido pela atividade humana em sua complexidade e movimento. (MARTINS, 2006, p. 14).



Por conter em sua essencialidade a lógica da dialética, o materialismo histórico, como possibilidade teórica, dispensa a adoção de abordagens que excluem os opostos a partir de sua confrontação externa. Nesse sentido, “não se trata de reconhecer opostos confrontados exteriormente, mas tê-los como interiores um ao outro, no que reside um dos mais importantes preceitos da lógica dialética denominado *identidade dos contrários*.” (MARTINS, 2006, p. 9, grifos na fonte).

[...] Em conformidade com este princípio falamos, então, na unidade indissolúvel dos opostos, o que determina saber o *objetivo como subjetivo*, o *externo como interno*, o *individual como social*, o *qualitativo como quantitativo* etc. Este é o mais absoluto significado da contraposição marxiana aos dualismos dicotômicos asseverados nos princípios de identidade e exclusão próprios à lógica formal (MARTINS, 2006, p. 9, grifos da autora).

Nessa mesma perspectiva, Gramsci (1991, p. 50) sustenta em relação ao par dialético qualidade *versus* quantidade que estas estão sempre imbricadas e que uma não existe sem a outra, por isso, “[...] toda contraposição de dois termos é racionalmente um contrassenso.” Assim,

[...] afirmar, portanto, que se quer trabalhar sobre a quantidade, que se quer desenvolver o aspecto “corpóreo” do real, não significa que se pretenda esquecer a “qualidade”, mas, ao contrário, que se deseja colocar o problema qualitativo da maneira mais concreta e realista, isto é, deseja-se desenvolver a qualidade pelo único modo no qual tal desenvolvimento é controlável e mensurável (GRAMSCI, 1991, p. 50).

Depreendemos, a partir do exposto por Martins (2006) e Gramsci (1991), que, em relação à unidade dialética qualidade-quantidade, é importante articular dados quantitativos e qualitativos, como buscamos fazer neste estudo, em conformidade com Thiollent (1984, p. 45-50), que defende, do ponto de vista do ideal geral da ciência, a articulação entre os aspectos qualitativos e quantitativos. O autor compreende que “[...] qualquer fato social e educativo possui aspectos que podemos descrever em termos quantitativos (tamanho da população, repartição por categorias, frequência ou intensidade dos acontecimentos observados etc.) e em termos qualitativos (significação, compreensão ‘rotulagem’ etc.)”.

Partindo desse entendimento e tendo como aporte teórico metodológico o método proposto por Marx, a discussão aqui realizada, a partir de autores clássicos e contemporâneos, situa o debate sobre a participação numa perspectiva histórica e busca fazer as mediações necessárias para apreender a estrutura e dinâmica do objeto de estudo, seu movimento e suas contradições no seio da sociedade capitalista. Nesse sentido, buscamos, compreendê-lo,

historicamente, a partir do debate sobre os fundamentos da democracia e da participação nas perspectivas liberal e histórico-materialista, bem como da gestão nas perspectivas gerencial e democrático-participativa.

Ao discutir a trajetória da construção democrática brasileira, o estudo aborda, de modo mais específico, o período que abarca a chamada transição democrática – que culmina na promulgação da Constituição de 1988 –, assim como os retrocessos gerados pela reforma do Estado – que colocam em xeque os direitos recém-conquistados. Quanto à democratização da educação superior pública, trata, de modo mais particular, do período que compreende os governos de Lula da Silva e Dilma Rousseff, em que se amplia esse debate e são implementadas medidas nessa direção, como as chamadas políticas de inclusão, o Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) e o Pnaes.

No estudo documental realizado junto as IFES, a pesquisa privilegiou o período de 2007 – ano de criação do Pnaes – até 2020. O estudo abrangeu as 63<sup>2</sup> IFES relacionadas no site da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) e envolveu a análise de diversos documentos e atos normativos, além de textos e notícias publicadas nos *sites* dessas instituições. No âmbito da UFT, o estudo analisou a participação discente no espaço colegiado de gestão da assistência estudantil – o Fórum Permanente Estudantil (FPE) – a partir da sua criação, em 2017, até 2020, tendo como aporte documental, especialmente, as atas e o regimento interno do fórum, além da resolução que regulamenta a política de assistência estudantil na instituição.

O estudo articulou a pesquisa bibliográfica, documental e de campo, envolvendo o estudo de fontes bibliográficas, dos documentos levantados junto às IFES e as entrevistas realizadas com 26 participantes vinculados à Universidade Federal do Tocantins (UFT), instituição eleita para ilustrar a participação discente na gestão da assistência estudantil das IFES.

A pesquisa bibliográfica, segundo Lakatos e Marconi (2003, p. 183), não é “[...] mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema

---

<sup>2</sup> A pesquisa envolveu 63, das 69 IFES existentes atualmente no Brasil. Seis IFES, desse total de 69, não foram pesquisadas pelo fato de terem sido criadas recentemente e, no momento de realização da pesquisa, ainda se encontrarem em processo de implantação. Cinco, dessas seis instituições, foram criadas em 2018 e seus reitores/as empossados/as em dezembro de 2019, são elas: 1) Universidade Federal de Catalão (UFCa); 2) Universidade Federal de Jataí (UFJ); 3) Universidade Federal de Rondonópolis (UFR); 4) Universidade Federal do Agreste de Pernambuco (UFAPE); e 5) Universidade Federal do Delta do Parnaíba (UFDPa). Fonte <https://www.poder360.com.br/governo/ministerio-da-educacao-empossa-reitores-e-conclui-criacao-de-5-universidades/>. A outra instituição, entre as seis recém-criadas, é a Universidade Federal do Norte do Tocantins (UFNT), cuja posse de seu reitor pró-tempore ocorreu em julho de 2020. Fonte: <https://gazetadocerrado.com.br/reitor-pro-tempore-da-ufnt-e-nomeado-pelo-mec-saiba-os-proximos-passos/>.

sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras”. Na mesma direção Lima e Miotto (2007, p. 44) sustentam que a pesquisa bibliográfica constitui “um procedimento metodológico importante na produção do conhecimento científico capaz de gerar, especialmente em temas pouco explorados, a postulação de hipóteses ou interpretações que servirão de ponto de partida para outras pesquisas.” Quanto ao estudo documental, Cellard (2012, p. 29) ressalta a sua importância na pesquisa social e afirma que

[...] o documento escrito constitui, portanto, uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante pois não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas. Além disso, muito frequentemente, ele permanece como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente. O documento permite acrescentar a dimensão do tempo à compreensão do social.

Em relação à entrevista, esta consiste num dos procedimentos mais utilizados na pesquisa de campo, segundo Minayo (2009). A entrevista,

[...] tomada no sentido amplo de comunicação verbal, e no sentido restrito de coleta de informações sobre determinado tema científico, é a estratégia mais usada no processo de trabalho de campo. Ela tem o objetivo de construir informações pertinentes para um objeto de pesquisa, e abordagem, pelo entrevistador, de tema igualmente pertinente com vistas a este objetivo. (MINAYO, 2009, p. 64).

Definido o percurso teórico-metodológico da pesquisa, esta foi realizada em três momentos articulados: o primeiro compreendeu a revisão do projeto de pesquisa, buscando, a partir do referencial teórico-metodológico, delimitar o objeto, os objetivos e o problema da pesquisa, bem como elaborar o referencial metodológico para a coleta dos dados, como guias de anotações para utilização na pesquisa documental e os roteiros das entrevistas.

No segundo momento foi feito o levantamento dos dados documentais junto às 63 IFES e realizadas as entrevistas com os gestores e estudantes da UFT. Para o levantamento dos dados junto às 63 IFES, inicialmente, encaminhamos e-mail a 62 das 63 IFES, exceto à UFT, instituição à qual a pesquisadora se vincula, onde boa parte da documentação já havia sido acessada e analisada. Solicitamos das IFES, via e-mail, individualizado, o encaminhamento ou indicação do *link* de acesso ao(s) documento(s) que regulamenta(m) a política e a gestão da assistência estudantil nas respectivas instituições, bem como do(s) documento(s) que trata(m) da institucionalização de espaços de gestão colegiada da assistência estudantil.

Das 62 IFES contactadas, apenas 22 responderam ao e-mail. Assim, diante do não retorno da parte de 40 instituições, realizamos a pesquisa *on-line* na tentativa de localizar a

documentação junto ao órgão gestor da assistência estudantil dessas instituições, além do setor responsável pelo registro dos atos e normas aprovadas nos órgãos colegiados superiores. Na referida pesquisa utilizamos, acrescido ao nome da instituição e aos termos assistência estudantil, palavras-chave como: resolução, política, deliberação, instrução normativa, regimento, estatuto, programa, portaria e regulamento. Foi possível encontrar, pela pesquisa *on-line*, a documentação de 25 IFES, contudo, a despeito do esforço da pesquisa, 15<sup>3</sup> instituições não tiveram seus documentos localizados.

Num universo de 63 IFES, foi possível levantar dados de 76,20% dessas instituições, o correspondente a 48 universidades, ao passo que não foi possível localizar documentos e/ou informações referentes a 15 instituições, o equivalente a 23,80%. Os documentos levantados abarcam regimentos, regulamentos, deliberações, portarias, resoluções, instruções normativas, notícias institucionais e informações publicadas nos *sítios* oficiais das IFES.

No que concerne às entrevistas, estas envolveram um total de 26 participantes incluindo estudantes e gestores da UFT. Em relação aos discentes, participaram oito estudantes/delegados do Fórum Permanente Estudantil (FPE), sete vinculados aos *campi* de Araguaína, Arraias, Palmas, Porto Nacional, Miracema, Gurupi e Tocantinópolis e um vinculado ao Diretório Central dos Estudantes (DCE). Os demais 08 estudantes – não delegados – pertencem, também, aos sete *campi* da UFT, sendo que no *campus* de Palmas foram entrevistados dois discentes, totalizando, assim, entre delegados e não delegados, 16 estudantes. Quanto aos gestores, participaram da pesquisa o gestor da assistência estudantil – pró-reitor da Pró Reitoria de Assuntos Estudantis (Proest) desde 2016 – e coordenador do FPE; e 9 coordenadores de curso, que exerceram ou estavam exercendo a função de coordenador a partir de 2017, ano em que o FPE foi criado. Entre os gestores de curso entrevistados, 2 estão vinculados ao *campus* de Palmas, 2 ao *campus* de Araguaína e os demais, cinco gestores, pertencem aos *campi* de Arraias, Porto Nacional, Miracema, Gurupi e Tocantinópolis.

A escolha dos estudantes levou em conta, em relação aos delegados, o tempo de participação no fórum, na condição de representante estudantil. Os demais critérios se aplicaram aos dois grupos de estudantes – delegados e não delegados – e consideraram: 1) a dependência do entrevistado em relação à política de assistência estudantil; 2) o vínculo com outros conselhos e órgãos institucionais da UFT, na condição de representante discente; 3) o vínculo

---

<sup>3</sup> A fim de levantar os dados das 15 IFES restantes, realizamos ligação telefônica para essas instituições, em dias e horários alternados, no decorrer do segundo semestre de 2020. Contudo, possivelmente em razão da pandemia da Covid-19, as tentativas de contato telefônico foram frustradas, à exceção de duas IFES que atenderam às ligações, mas alegaram que a informação solicitada só poderia ser fornecida pelos profissionais da assistência estudantil, que, naquele momento, estavam trabalhando de maneira remota atendendo apenas aos estudantes, o que, portanto, inviabilizou a mencionada busca.

com entidades representativas dos estudantes, como Centros Acadêmicos (CAs), Diretórios Acadêmicos (DAs) e Diretório Central dos Estudantes (DCE); e 4) a participação social ligada a movimentos sociais e outras organizações externas à UFT.

Em razão da pandemia da Covid 19, as entrevistas foram realizadas, em sua maioria, por meio de vídeo conferência, sendo utilizada especialmente a plataforma do *Google Meet*, à exceção de três, que foram realizadas por telefone, dada a dificuldade de conexão com a Internet por parte dos entrevistados. Todas as entrevistas foram realizadas no período de julho a novembro de 2020, sendo gravadas em vídeo e/ou áudio, com a autorização expressa dos participantes, tomando-se os devidos cuidados éticos em relação à pesquisa e ao anonimato e proteção da identidade dos entrevistados (CRESWELL, 2007).

O terceiro momento da pesquisa consistiu na organização e sistematização dos dados visando a sua interpretação e análise. Como instrumento auxiliar de pesquisa utilizamos a análise de conteúdo, que, segundo Bardin (1977 p. 42), consiste num

[...] conjunto de técnicas de análise das comunicações, visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição de conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

Nesse sentido, visando ultrapassar as incertezas e enriquecer a leitura dos dados coletados, como propõe Bardin, a análise dos dados abrangeu três momentos: análise prévia; exploração do material; e tratamento dos resultados – a inferência e a interpretação. Assim, buscando classificar os dados da pesquisa, estes foram agrupados em conformidade com as categorias explicativas que nortearam a reflexão teórica e foram apreendidas do objeto de estudo – participação discente nos espaços de gestão da assistência estudantil das IFES brasileiras –, a fim de que os dados pudessem ser analisados e interpretados.

Diante dos resultados obtidos e da sua interpretação e análise passamos à elaboração da síntese exposta no presente texto. Assim, considerando os achados teóricos e empírico-documentais da pesquisa, este estudo afirma – na perspectiva dialética – a tese de que a participação discente nos espaços colegiados de gestão da política de assistência estudantil das IFES brasileiras é indispensável à luta por direitos, à construção da democracia nessas instituições e na sociedade, assim como ao desenvolvimento da cidadania dos estudantes. No entanto, contraditoriamente, a participação discente nesses espaços se configura, tendencialmente, como uma participação funcional à lógica da gestão gerencial, inclinando-se a contribuir mais para legitimar práticas gestionárias incompatíveis com os princípios da gestão

democrática do que para assegurar o controle democrático por meio da disputa efetiva do poder de decisão relativo à gestão da referida política.

O texto está estruturado em oito seções, incluindo esta introdução – primeira seção. A segunda seção discute as categorias espaço público, democracia e participação na sociedade capitalista e situa no seio desse debate o processo de construção democrática brasileira, com seus impasses, avanços e recuos, especialmente ligados à conquista de direitos assegurados pela Constituição de 1988, a qual garantiu avanços, também, na relação entre Estado e sociedade a partir da abertura à participação social na gestão das políticas públicas.

O direito à participação da sociedade civil na gestão das políticas públicas resultou, posteriormente, na criação de diferentes espaços dessa natureza, como conselhos, conferências, fóruns, entre outros instrumentos de participação social, que, embora contraditórios, têm a possibilidade de ampliar a luta pela garantia de direitos e pelo aprofundamento das práticas democráticas no âmbito da sociedade brasileira. Tais espaços, entretanto, vêm sendo suprimidos e enfraquecidos, especialmente, pelos dois últimos governos (Temer e Bolsonaro) a partir do acirramento da agenda neoliberal contrária à participação democrática e aos direitos arduamente conquistados pela classe trabalhadora brasileira por meio de suas organizações.

A terceira seção trata do papel do movimento estudantil na luta pela democratização da educação superior no Brasil e em defesa de condições de acesso e permanência aos estudantes das camadas populares na universidade pública. Preliminarmente, faz a discussão sobre a gênese do movimento estudantil, buscando situar a luta desse segmento no contexto das lutas sociais mais amplas a partir dos anos 1960, que, no Brasil, se soma à luta pela redemocratização da sociedade e pela conquista de direitos. Sem perder de vista as principais bandeiras da UNE, especialmente ligadas à educação, essa seção aborda, também, a trajetória da assistência estudantil brasileira, os avanços alcançados com o Pnaes e os desafios da permanência dos estudantes socioeconomicamente vulneráveis no âmbito das IFES no contexto da expansão das vagas e da redução do financiamento dessa política, orientada pelas diretrizes reformistas neoliberais.

A quarta sessão discorre sobre a gestão nas organizações e instituições da sociedade capitalista, especialmente nas instituições universitárias. Busca explicitar as contradições e possibilidades da atividade administrativa e as mudanças que vêm sendo operadas na forma de gestão das instituições sociais e do Estado, orientadas pelos organismos multilaterais na perspectiva do atendimento dos interesses do mercado (SGUISSARDI, 2015; CHAUI, 1999; SILVA, 2002; PEREIRA, SILVA, 2018; MANCEBO, 2008). Sem desconsiderar a luta estudantil em prol da democratização da gestão da universidade pública, essa seção apresenta,

ainda, o resultado da pesquisa documental realizada junto às 63 IFES brasileiras, em que buscamos desvelar a configuração da participação discente nos espaços de gestão colegiada da assistência estudantil nas eridas instituições.

Para ilustrar a participação discente na gestão da assistência estudantil das IFES, a quinta seção aborda a experiência do Fórum Permanente Estudantil (FPE) da UFT a partir dos documentos institucionais. Trata, inicialmente, da estrutura organizacional e administrativa da instituição, sem perder de vista o contexto do seu surgimento e as lutas travadas pelo movimento estudantil do Tocantins para assegurar que a única instituição de educação superior pública do estado não fosse privatizada. Em seguida, aborda o histórico, a concepção e a estrutura da política de assistência estudantil da UFT, bem como a estrutura e a dinâmica de funcionamento do Fórum Permanente Estudantil a partir do seu regimento e das atas produzidas por ele entre 2017 e 2020.

A sexta seção trata da participação discente no Fórum Permanente Estudantil da UFT a partir da percepção dos estudantes e gestores entrevistados. Nesse sentido, busca apreender, com base na fala dos participantes, o processo de criação do FPE, sua estrutura, natureza, composição, além da dinâmica de funcionamento desse espaço, que envolve, entre outros aspectos, a participação e a autonomia dos delegados nos processos de tomada de decisão no âmbito do FPE, à luz do debate sobre a gestão democrática. Também aborda a percepção dos entrevistados sobre as possibilidades, limites e desafios do fórum, além de suas contribuições ao processo formativo dos estudantes e ao desenvolvimento de sua cidadania.

Por fim, a sétima e oitava seções abarcam, respectivamente, as considerações finais – que trazem uma síntese dos achados teórico-empíricos e documentais da pesquisa – e as referências bibliográficas e documentais que fundamentaram a presente pesquisa.

A pesquisa buscou capturar a estrutura e dinâmica do objeto estudado a partir da sua reconstrução histórica, levando em conta o movimento da realidade (NETTO, 2011) e tendo como referência a literatura aqui abordada que trata da democracia, da participação e da gestão, especialmente no âmbito das políticas educacionais e da educação superior nas IFES brasileiras.

## 2 – ESPAÇO PÚBLICO, DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO: A CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA BRASILEIRA NUMA PERSPECTIVA HISTÓRICA

Esta seção tem por objetivo apreender os fundamentos da democracia e da participação na sociedade capitalista e o processo de construção democrático-participativa no âmbito do Estado brasileiro. Para tanto, abordamos a categoria espaço público, assim como as bases fundantes do Estado, da democracia e da participação na sociedade capitalista e buscamos situar, no seio desse debate, o processo de construção da democracia no Brasil, discussão que é fundamental à compreensão do objeto do presente estudo.

O debate sobre espaço público é feito a partir de Hannah Arendt (2008) e Habermas (1997), autores que, embora criticados por não se filiarem à matriz teórica marxista, são referências importantes à discussão sobre essa temática e suas contribuições têm enriquecido o debate em torno da democracia e da participação no âmbito da teoria política. Nesse sentido, buscamos compreender a natureza do espaço público a partir da diferenciação entre público e privado, dimensões que, no caso brasileiro, historicamente se confundem, sobrepondo os interesses privados aos interesses públicos em benefício da classe social dominante e ofuscando os limites entre essas duas esferas.

Em seguida, discutimos a relação Estado/sociedade civil considerando a natureza e a função do Estado capitalista, cujo surgimento deita raízes nas históricas contradições de classe e se vincula aos interesses da burguesia e à necessidade de garantir as condições de expansão do capital e o arrefecimento dos conflitos decorrentes da relação capital *versus* trabalho.

Apresentamos, na sequência, os pressupostos da democracia liberal que orienta a participação na sociedade capitalista e que se desdobra nas abordagens elitista, pluralista e participacionista. Essa perspectiva democrática, que tem por base a representação, possui caráter meramente procedimental e constitui-se como um método que se coloca a serviço da manutenção da “ordem” capitalista. Nela não há possibilidade ou espaço para a participação direta, muito menos para a transformação radical da sociedade.

Dando prosseguimento à discussão proposta e em contraposição à democracia liberal trazemos o debate sobre a democracia substantiva ou histórico-materialista, cujo alcance requer a superação da sociedade capitalista. Essa perspectiva democrática, no entendimento de Gramsci (2004; 2006) pode ser buscada a partir da construção de uma contra hegemonia, que pressupõe a produção de novas práticas sociais com vistas à democratização efetiva da sociedade. Esse processo demanda o contínuo avanço e aprofundamento democrático e a



ocupação, por parte das massas, dos espaços existentes no âmbito da sociedade civil e da sociedade política.

Trazendo a discussão para a realidade brasileira tratamos, em seguida, do complexo e controverso processo de construção da democracia no Brasil, buscando destacar seus recuos, impasses e avanços que possibilitaram a conquista de direitos como a educação, a saúde, a assistência social e a participação social na gestão das políticas públicas. Esse processo foi marcado pela disputa acirrada entre os interesses da elite conservadora<sup>4</sup> e os da classe trabalhadora organizada por meio de diferentes movimentos sociais e entidades da sociedade civil, o que colocou em evidência a disputa de projetos políticos distintos, bem como de concepções de democracia e de participação.

Por fim, abordamos o percurso da participação social no Brasil pós 1988 (BRASIL, 1988), que, a despeito das interferências neoliberais aprofundadas a partir de 1990, ganhou materialidade por meio de conselhos de políticas públicas, orçamentos participativos, conferências, entre outras experiências de participação que possibilitaram à sociedade civil interferir, em maior ou menor medida, na agenda do Estado visando contribuir com o processo de garantia de direitos e de ampliação da democracia.

Apesar dos avanços relacionados à participação popular no âmbito da sociedade brasileira, os autores referenciados nesta seção nos autorizam dizer que o projeto democrático participativo brasileiro vem sendo prejudicado, cada vez mais, pela imposição da agenda neoliberal. Tal agenda é contrária ao fortalecimento da democracia e dos direitos e favorável à participação da sociedade civil na perspectiva da supressão dos conflitos e embates políticos e da desresponsabilização social do Estado.

Na contramão dos avanços democráticos da Constituição de 1988, a lógica neoliberal se intensifica na década seguinte, marcada pela subtração dos direitos recém conquistados e pela adoção, audaciosa, de medidas regressivas e antidemocráticas que vêm sendo, paulatinamente, aprofundadas pelos governos, especialmente pela atual gestão de Jair Bolsonaro. A

---

<sup>4</sup> Em sua acepção clássica o conservadorismo constitui-se em expressão cultural cujo surgimento remonta ao período de constituição da sociedade burguesa que abarca os séculos XVI, XVII e XVIII, período esse palco do rompimento com os limites do feudalismo e do surgimento de importantes mutações técnico-produtivas que levaram à industrialização e a mudanças relevantes no mundo cultural capitaneadas pelo Iluminismo e pela Revolução Francesa. O conservadorismo se funda a partir da obra de Edmund Burke – publicada ao final do século XVIII – que defende, de um lado, o desenvolvimento capitalista e seus avanços técnico-produtivos geradores de riqueza, mas recusa, por outro lado, sua forma de ação política, mobilizadora das massas, e a cultura da modernidade, com seus traços racionalistas, humanistas, historicistas e de autonomia individual. O conservadorismo está relacionado, portanto, à luta da burguesia constituída para conservar o *status quo* das instituições sociais pré-capitalistas consagradas pela tradição – a família e seus privilégios, as corporações, o protagonismo da igreja e a hierarquia social cristalizada (SCORSIM, 2011).

capilarização do ideário neoliberal e o aprofundamento das reformas supressoras de direitos no âmbito do Estado brasileiro expressam o revigoramento da democracia liberal conservadora, de caráter representativo, desprovida de conteúdo democrático substantivo e de direitos sociais e sustentada a partir da ideia de menos Estado e mais mercado.

A subtração dos direitos sociais em prol do capital e dos interesses do mercado evidencia a rigorosa submissão dos interesses públicos aos interesses privado-mercantis, portanto, o encolhimento do espaço público. Diante disso, é importante trazer o debate sobre espaço público, discussão que será feita a partir de Hannah Arendt e Habermas, dois importantes autores nos ajudam a pensar o espaço público e a democracia na sociedade brasileira, especialmente a partir de 1988.

## **2.1 – Espaço público e participação: fundamentos históricos**

A discussão sobre a democracia e a participação nas diversas instituições sociais pressupõe, necessariamente, o debate sobre o espaço público, que é fundamental à interação humana e à participação política dos cidadãos. Sem o espaço público o homem é impedido de participar das decisões da *pólis* e não pode contribuir com o debate coletivo que deve levar em conta os interesses gerais de uma coletividade, o respeito às diferenças e à pluralidade humana.

Nessa direção, é oportuno lembrar que o debate sobre o espaço público feito por Hannah Arendt se dá no contexto pós Segunda Guerra Mundial quando a autora indaga sobre a experiência do nazismo, regime totalitário alemão, que resultou na morte de milhões de judeus e se desenvolveu sob a conivência e/ou indiferença da sociedade alemã (TELLES, 1990). Os regimes totalitários, na interpretação de Arendt, negam ao outro sua condição de sujeito social e o isolam politicamente, impedindo-o de dialogar com seus interlocutores no sentido da construção de um mundo comum, que ocorre por meio da ação dos homens, em sua vivência social. Nas palavras da autora, o isolamento consiste naquele “impasse no qual os homens se veem quando a esfera política de suas vidas – onde agem em conjunto na realização de um interesse comum – é destruída” (ARENDR, 1989, p. 527). O isolamento social dos homens é resultado da dissolução do espaço público, da perda do espaço comum onde os homens interagem e desenvolvem sua capacidade de discernimento e julgamento como “‘maneira especificamente humana’ de se fazer a experiência da realidade. A figura histórica que sintetiza essa perda, explicitando ao mesmo tempo seu sentido político, são as massas que acreditaram e se deixaram mobilizar pela propaganda totalitária” (TELES, 1990, p. 29).

Diante disso, o espaço público é fundamental pois permite a construção do mundo comum e a humanização dos homens por meio do diálogo, visto que é o espaço onde o cidadão interage e participa ativamente em prol dos interesses coletivos. É por meio do espaço público que os discursos e opiniões individuais são publicizados e ganham maior visibilidade, sentido e significado diante de todos. Assim, “ser visto e ouvido por outros é importante pelo fato de que todos veem e ouvem de ângulos diferentes” (ARENDT, 2008, p. 67), o que possibilita, por meio da palavra e do discurso, que os cidadãos criem, coletivamente, um universo simbólico e material comum, que é compartilhado por todos por meio da participação política.

A participação política defendida por Arendt (2008) inspira-se na democracia grega em que o cidadão participava, de maneira direta, das decisões relacionadas à *pólis* e interagia no espaço público tecendo relações que lhe permitiam criar um mundo comum a todos e construir referências para discernir o legítimo do ilegítimo, o justo do injusto, o relevante do irrelevante. Portanto, o espaço público é diretamente oposto ao espaço privado em que a associação natural é constituída pela casa (*oikia*) e pela família, lugar da subjetividade e da privacidade onde são satisfeitas as necessidades da vida e se busca garantir a sobrevivência individual e do grupo, além da reprodução e continuidade da espécie.

Nas palavras de Arendt (2008, p. 64), o espaço público, como espaço comum a todos, “antes tem a ver com o artefato humano, com o produto das mãos humanas, com os negócios realizados entre os que, juntos, habitam o mundo feito pelo homem” que, como construção humana, deve transcender a duração da vida de homens mortais. “Sem essa transcendência para uma potencial imortalidade terrena, nenhuma política, no sentido restrito do termo, nenhum mundo comum e nenhuma esfera pública são possíveis [...]” (p. 64). A imortalidade ou transcendência de que fala Arendt tem a ver com o mundo comum, com

[...] aquilo que adentramos ao nascer e que deixamos para traz quando morremos. Transcende a duração de nossa vida tanto no passado como no futuro: preexistia à nossa chegada e sobreviverá à nossa breve permanência. É isto o que temos em comum não só com aqueles que vivem conosco, mas também com aqueles que aqui estiveram antes e virão depois de nós. Mas esse mundo comum só pode sobreviver ao advento e à partida das gerações na medida em que tem uma presença pública. É o caráter público da esfera pública que é capaz de absorver e dar brilho a tudo que os homens venham a preservar da ruína natural do tempo (ARENDT, 2008, p. 64-65).

Para Arendt (2008, p. 15), a participação do homem na vida em sociedade ocorre por meio de três dimensões: o labor, o trabalho e a ação política.<sup>5</sup> A ação política diz respeito à

---

<sup>5</sup> O labor é responsável pela manutenção da vida e produz a energia a ser consumida imediatamente pelo ciclo vital. “Corresponde ao processo biológico do corpo humano, cujo crescimento espontâneo, metabolismo e eventual declínio têm a ver com as necessidades vitais produzidas”. O trabalho, por seu turno, assume papel fundamental na

liberdade de pensamento e de ação e ocorre no âmbito da esfera pública, onde a ação e o discurso são responsáveis pela constituição da textura dos “negócios humanos”, que “depende inteiramente da pluralidade humana, da presença constante de outros que possam ver e ouvir e, cuja existência pode ser atestada. Agir e falar são manifestações externadas da vida humana” (p. 106) que, segundo a autora, não geram nem produzem, em si mesmas, alguma coisa, são tão fúteis como a própria vida. “Para que se tornem coisas mundanas, isto é, feitos, fatos, eventos e organizações de pensamentos ou ideias, devem primeiro ser vistos, ouvidos e lembrados, e em seguida transformados, ‘coisificados’ [...] em ditos poéticos, na página escrita ou no livro impresso, em pintura ou escultura, em algum tipo de registro, documento ou monumento.” Para que alcancem uma existência contínua, portanto, o intangível deve ser transformado em coisas tangíveis. Sem isso, as atividades vivas da ação e do discurso “perderiam sua realidade ao fim de cada processo e desapareceriam como se nunca tivessem existido” (p. 106-107). Portanto, a ação política

[...] corresponde à condição humana da pluralidade, ao fato de que homens, e não o homem, vivem na terra e habitam o mundo. Todos os aspectos da condição humana têm alguma relação com a política; mas esta pluralidade é especificamente a condição – não apenas a *condição sine qua non*, mas a *condição per quam* – de toda vida política (ARENDDT, 2008, p. 15, grifos da autora).

A pluralidade humana é “a condição da ação humana pelo fato de sermos todos os mesmos, isto é, humanos, sem que ninguém seja exatamente igual a qualquer pessoa que tenha existido, exista, ou venha a existir” (2008, p. 15). É a diferença que faz os homens dependerem do discurso e da ação para se fazerem entender, se comunicarem e satisfazerem suas necessidades imediatas e idênticas. A igualdade, por sua vez, permite aos homens a compreensão entre si mesmos e seus ancestrais, bem como a realização de planos para o futuro e a previsão de necessidades das gerações vindouras.

Nessa perspectiva, o espaço público permite a construção do mundo comum e tem por primazia os interesses coletivos e o respeito às diferenças, em detrimento dos interesses particulares. Tal espaço, no entendimento de Arendt, embora exista apenas potencialmente onde quer que os homens se reúnam, tem sido responsável historicamente pela “[...] ascensão e a decadência de civilizações, o declínio e o desaparecimento de impérios poderosos e de grandes

---

produção de bens que ultrapassem seu uso imediato e que “garantem a permanência e a durabilidade sem as quais o mundo simplesmente não seria possível” (ARENDDT, 2008, p. 106). Para esta autora, ao ultrapassar os esforços individuais relativos ao atendimento das necessidades de consumo imediatas que fazem parte do próprio ciclo da subsistência, o trabalho possibilita a transcendência mundana e o alcance de reconhecimento público ao assumir um caráter permanente, que antecede e ultrapassa o ciclo de vida dos homens. Já a ação política é uma atividade exercida diretamente entre os homens e que acontece sem a mediação das coisas ou da matéria.

culturas sem o concurso de catástrofes externas [...] devem-se a esta peculiaridade da esfera pública”, ou seja, só foram possíveis pela ação e pelo discurso. Assim, a potencialidade ou o poder da esfera pública “não pode ser armazenado e mantido em reserva para casos de emergência, como os instrumentos da violência: só existe em sua efetivação. Se não é efetivado, perde-se” (ARENDDT, 2008, p. 212). Portanto, “[...] o poder só é efetivado quando a palavra e o ato não se divorciam, quando as palavras não são vazias e os atos não são brutais, quando as palavras não são empregadas para velar intenções, mas para revelar realidades, e os atos não são usados para violar e destruir, mas para criar relações e novas realidades” (2008, p. 212).

O poder que mantém a existência da esfera pública é “o espaço potencial da aparência entre homens que agem e falam [...], o poder é sempre um potencial de poder, não uma entidade imutável, mensurável e confiável como a força”. Sendo assim, “enquanto a força é uma qualidade natural de um indivíduo isolado, o poder passa a existir entre os homens quando eles agem juntos, e desaparece no instante em que eles se dispersam” (ARENDDT, 2008, p. 212). Dessa maneira, o que sustenta e mantém o espaço público como espaço de construção social é o exercício do poder que está relacionado ao fato de os homens se reunirem e agirem coletivamente e, por meio do diálogo e do dissenso, construírem, de maneira livre, um mundo comum.

Na contramão desse processo, o espaço público, entretanto, vem sendo reduzido de modo a dissipar os limites entre a esfera pública – espaço da exibição, da liberdade e da troca – e a esfera privada –, lugar do ocultamento e da necessidade. Dessa maneira, a esfera pública tem sido, cada vez mais, permeada por aspectos da esfera privada, enquanto as temáticas de interesse público como a arte, a educação e a política são tomadas como questões de interesse particular (ARENDDT, 2008). Em decorrência disso, a liberdade e a cidadania, alcançadas no âmbito da esfera pública pela ação política, passam a ser buscadas por meio da realização individual ligada ao consumo, considerado mecanismo de liberdade e realização humana (HOBBSAWM, 2007). A sobreposição da esfera privada – privado-mercantil – em relação à esfera pública tem se evidenciado de maneira ampla, especialmente, nas últimas quatro décadas com a proliferação das ideias neoliberais que colocam os interesses particulares acima dos interesses públicos e defendem uma concepção de democracia meramente representativa, que busca restringir a participação direta no âmbito do espaço público.

Habermas, por sua vez, considera que a esfera pública é constituída por “associações e organizações livres, não estatais e não econômicas, as quais ancoram as estruturas de comunicação da esfera pública nos componentes sociais do mundo da vida”. Nesse processo, os movimentos, organizações e associações da sociedade civil “captam os ecos dos problemas

sociais que ressoam nas esferas privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera política.” HABERMAS, 1997, p. 99)

Para Habermas, o trabalho perde sua centralidade na modernidade e é substituído pela ação comunicativa, de modo que a emancipação humana tem na linguagem seu espaço privilegiado. Dessa forma, como mundo da vida, tomado globalmente, a esfera pública se reproduz por meio do agir comunicativo, implicando apenas o domínio da linguagem natural. Assim, a esfera pública não se vincula a nenhuma das dimensões do mundo da vida e, quando se trata de questões politicamente relevantes deixa ao cargo do sistema político a elaboração especializada de tais questões. A esfera pública é, portanto, a instância geradora do poder legítimo e é a dimensão da sociedade onde ocorre o intercâmbio discursivo e o desenvolvimento de uma esfera dialógica e interativa no âmbito da sociedade civil (NEVES, 2003). Tal esfera diz respeito, portanto, segundo Habermas (1997, p. 92) a uma “*estrutura comunicacional* do agir orientado pelo entendimento, a qual tem a ver com o espaço social gerado no agir comunicativo, não com as funções nem com os conteúdos da comunicação cotidiana”. A esfera pública representa, para este autor,

[...] uma rede super complexa que se ramifica espacialmente num sem número de arenas internacionais, nacionais, regionais, comunais e subculturais que se sobrepõem umas às outras. Essa rede se articula objetivamente de acordo com pontos de vista funcionais, temas, círculos políticos etc. assumindo a forma de esferas públicas mais ou menos especializadas, porém ainda acessíveis a um público de leigos (por exemplo em esferas públicas literárias, eclesiásticas, artísticas, feministas, ou ainda esferas públicas ‘alternativas’ da política de saúde, da ciência de outras); além disso, ela se diferencia por níveis, de acordo com a densidade da comunicação, da complexidade organizacional e do alcance, formando três tipos de esfera pública: esfera pública *episódica* (bares, cafés, encontros na rua), esfera pública da *presença organizada* (encontro de pais, público que frequenta o teatro, concerto de rock, reuniões de partido ou encontro de igreja) e esfera pública *abstrata*, produzida pela mídia (leitores, ouvintes e espectadores singulares e espalhados globalmente). (HABERMAS, 1997, p. 92 grifos na fonte).

Habermas considera, portanto, que a ação dos homens no seio da esfera pública tem como fundamento a linguagem e o diálogo, ferramentas que permitem a deliberação e a busca da construção de consensos por meio da ação comunicativa. A capacidade de julgamento e de fala no âmbito desse espaço possibilita aos cidadãos o aprendizado sobre o uso da razão em público e os habilita para uma ação comunicativa válida e competente (NEVES, 2003).

Nesse sentido, a ideia de participação no espaço público defendida por Habermas é oposta à de Arendt para quem o mais importante é a luta pelo acesso ao espaço público e pelo poder de decisão por meio do diálogo e da palavra. Para esta autora o espaço público não significa uma associação ampliada da dimensão privada, mas transcende os interesses e

necessidades particulares e possibilita a elaboração de um mundo comum, vivenciado e compartilhado por todos os seres humanos em busca de autonomia e liberdade. É o espaço público que permite ao cidadão exercer sua liberdade por meio da participação política e dar sentido à sua existência a partir da convivência social e da elaboração e compartilhamento de valores comuns com os outros. Habermas, por sua vez, está preocupado com a construção de modelos teóricos em consonância com a racionalidade moderna, que “reconhece não ser abstrata, mas se constitui através de procedimentos competentes e comunicativos da fala num debate que, também, objetiva a pluralidade dos atores diferenciados na busca do consenso” (NEVES, 2003, p. 172).

Na perspectiva arendtiana é importante buscar o fortalecimento do espaço público visando ao rompimento com as práticas autoritárias e individualistas próprias da esfera privada – privado-mercantis – que tendem a sobrepor-se à esfera pública, sobretudo na contemporaneidade. Tal fortalecimento, pode contribuir, também, para a construção de sujeitos sociais mais autônomos e participativos e para a garantia e conquista de direitos, ora em regressão galopante no Brasil. Cabe sublinhar, como sustenta Telles (1999, p. 139), que os direitos se constroem a partir do modo como as relações sociais se estruturam. Estes “[...] estabelecem uma forma de sociabilidade regida pelo reconhecimento do outro como sujeito de interesses válidos, valores pertinentes e demandas legítimas”. Os direitos são, portanto, fundamentais à sustentação da democracia, mas sua construção, entretanto, requer uma cultura política democrática que reconheça a legitimidade dos conflitos e dos direitos demandados como exigência para a efetivação da cidadania.

As concepções de espaço público e esfera pública defendidas por Arendt e Habermas, entretanto, são criticadas por Mészáros que as considera significativamente limitadas visto que, em grande medida, os autores assumem posição conformista em relação à lógica e à estrutura da sociedade capitalista, de modo que suas teorias amortecem as possibilidades de construção de uma sociabilidade diferente. Segundo Carvalho (2011), a participação defendida por Arendt, no entendimento de Mészáros, tem caráter agregador, ao invés de transformador, o que arrefece as possibilidades históricas de construção de uma outra sociedade sem classes, onde o interesse público prevaleça, efetivamente, sobre os interesses privados. Para Mészáros, ao defender o tipo ideal weberiano de sociedade, Arendt compactua com a ideia de que a participação na esfera pública deve ser assegurada apenas aos habilitados para tal, ou seja, o proprietário e o burocrata, o que impede que os indivíduos comuns participem a partir de suas organizações sindicais, partidárias, associativas, entre outras.

Em relação a Habermas, Mészáros argumenta que, ao fazer a crítica do marxismo, Habermas busca atualizá-lo, substituindo algumas categorias como: forças, relações de produção e trabalho por trabalho e interação e trabalho como produção de valor por ciência e tecnologia. Para Habermas, a luta de classes perde sentido na modernidade pois o conflito de classe é suspenso visto que “na sociedade capitalista avançada, os grupos carentes e privilegiados não mais se confrontam um com o outro como classes socioeconômicas” (MÉSZÁROS, 2004, p. 200). A suspensão dos conflitos defendida por Habermas possibilitaria, então, o estabelecimento de uma ação comunicativa capaz de ampliar a esfera pública, o que, na visão de Mészáros é inviável, pois uma participação, nessa perspectiva, demandaria uma elite formada por especialistas em comunicação, o que não é possível numa sociedade fragmentada como a capitalista, onde as disputas de poder ocorrem de maneira intensa (CARVALHO, 2011).

Mészáros (2004) ressalta que a ampliação do espaço público é dificultada pela lógica e estrutura sociometabólica do capital, em razão disso, as mudanças estruturais devem ser buscadas por meio da ação política, plural e articulada, que leve em conta o antagonismo estrutural entre capital e trabalho. Esse processo

[...] combina, objetivamente os interesses variados e historicamente produzidos da grande multiplicidade de grupos sociais que estão do lado emancipador da linha divisória das classes no *interesse comum da alternativa hegemônica do trabalho à ordem social do capital*. Pois todos esses grupos devem desempenhar seu importante papel ativo na garantia da transição para uma ordem qualitativamente diferente (MÉSZÁROS, 2004, p. 51, grifos do autor).

Na compreensão de Mészáros, as transformações sociais desejadas requerem a superação dos interesses conflitantes entre os trabalhadores “antecipando de modo realista a rearticulação bem-sucedida do movimento socialista com o objetivo de combinar grupos extremamente variados em um sujeito social emancipador verdadeiramente abrangente” (MÉSZÁROS, 2004, p. 51). O autor ressalta que a ideologia sozinha não produz revolução, por isso, é preciso considerar a realidade material a ser transformada para que haja participação efetiva e a transformação pretendida aconteça. Sendo assim, uma sociedade emancipada não será construída de maneira “mágica” ou como benesse, mas a partir da luta coletiva dos trabalhadores, articulados em sua diversidade e pautados por uma ideologia revolucionária fundamentada na realidade.

Mészáros defende a necessidade da atuação política não somente na dimensão parlamentar/institucional, mas, também, na dimensão extraparlamentar, pois compreende que a participação de natureza parlamentar baseada na democracia representativa é importante, mas



insuficiente para assegurar a emancipação, cujo alcance pressupõe a negação concreta das estruturas de dominação vigentes. A participação de natureza parlamentar expressa a lógica liberal, que refuta a ideia de transformação da estrutura capitalista ao mesmo tempo em que reforça a sua manutenção. Como afirma o autor, a força extraparlamentar do capital sobre a política restringe fortemente o potencial extraparlamentar da classe trabalhadora, especialmente do movimento sindical, que é paralisado, não somente por meio da legislação anti sindical repressiva, “mas, especialmente, pela exigência de subordinar as reivindicações da classe trabalhadora a considerações eleitorais hipotéticas ou reais”. (MÉSZÁROS, 2004, p. 487).

Em razão das discriminações, das regras jurídicas e das políticas “liberal-democráticas” o movimento operário sofre constantes derrotas ao ingressar na estrutura parlamentarista de disputa constitucional “na ausência de uma afirmação adequada de seus interesses contra os métodos e ações dos adversários”. (MÉSZÁROS, 2004, p. 487).

[...] A organização adequada das forças *extraparlamentares socialistas* como um movimento de *massa* autodeterminado – em conjunto com as formas parlamentares tradicionais de organização política, que muito precisam do *apoio radical* de tais forças extraparlamentares – precisa ser reconhecida como parte inalienável da estratégia gramsciana para transformar “o panorama ideológico da época” (2004, p. 487-488).

Assim, no entendimento de Mézszáros, a luta a ser travada no seio da sociedade capitalista no sentido de superá-la deve, portanto, ser plural e articulada, e necessita envolver as diversas formas de participação e os diferentes grupos sociais, que devem posicionar-se, concretamente, não no sentido de reforçar a lógica vigente, mas a favor da emancipação e contrária à perspectiva hegemônica burguesa. Para isso, defende a necessidade de se fazer a crítica radical ao sistema sociometabólico capitalista e de se fortalecer e aprofundar a luta política no sentido de explorar todas as possibilidades da democracia liberal representativa rumo à construção de uma democracia substantiva capaz de assegurar a emancipação política e econômica dos produtores.

Portanto, para Mézszáros, a participação política é essencial ao processo de transformação da sociedade que requer, no entanto, entre outros aspectos, o desenvolvimento e aprofundamento da solidariedade entre os trabalhadores, bem como a ativação do “‘poder da ideologia<sup>6</sup> emancipadora’. Sem esta, as classes trabalhadoras dos países capitalistas avançados

---

<sup>6</sup> A ideologia, na perspectiva marxiana, não se define como falsa consciência, mas constitui-se de um conjunto de ideias que mascaram e ocultam a realidade, ao invés de revelar suas determinações e contradições fazendo com que os processos históricos e culturais apareçam, ideologicamente, como se fossem naturais e os interesses particulares se expressem como se fossem universais. Como diz Mézszáros (2004, p. 473), “o que define a ideologia como ideologia não é seu suposto desafio à ‘razão’ ou seu afastamento das regras pré-concebidas de um ‘discurso

não serão capazes de se tornar ‘conscientes de seus interesses’ muito menos de ‘lutar por eles’ – em solidariedade e espírito de efetiva cooperação com as classes trabalhadoras das ‘outras’ partes do único mundo real – até uma conclusão positiva” (MÉSZÁROS, 2004, p. 54), que é o alcance de uma sociedade emancipada. Nesse sentido, apesar da divisão e fragmentação da sociedade capitalista, é fundamental a ação do homem como sujeito histórico, que deve pensar e agir continuamente, de maneira organizada e coletiva, no sentido de construir a sociabilidade desejada.

Assim, a participação mais ampla é fundamental a esse processo, mas esta depende das práticas participativas organizadas, nas microestruturas e nas macroestruturas. Como afirma Mészáros,

A especificidade histórica de qualquer ordem socioeconômica particular é definida pelo relacionamento constitutivo entre suas múltiplas “microestruturas” e por sua “macroestrutura” sintetizadora. Este relacionamento é inerentemente dialético, bem como histórico. Dialético porque a natureza do relacionamento entre as partes e o todo só pode ser compreendida em termos de *determinações recíprocas* que resultem em uma *unidade dinâmica*. Por isso as microestruturas trazem as marcas indeléveis da macroestrutura a que pertencem; e vice-versa, a macroestrutura de uma determinada formação socioeconômica representa a configuração geral de seus componentes multifacetados. (MÉSZÁROS, 2004, 500-501, grifos do autor)

A partir do que afirma Mészáros, é possível dizer que a participação no âmbito das microestruturas, como as IFES, pode contribuir com a construção da democracia interna nessas instituições, o que, conseqüentemente, tem implicações sobre os processos democráticos mais amplos – a macroestrutura – podendo favorecer a construção de uma nova hegemonia. A busca por uma nova sociedade, de natureza socialista, na concepção gramsciana que sustenta este estudo, pressupõe a ampliação e aprofundamento da participação no âmbito do espaço público como condição para a construção de uma contra hegemonia, o que exige a ação consciente e coletiva dos sujeitos sociais no sentido de romper com projeto hegemônico vigente e construir as bases de um projeto emancipador.

A hegemonia, segundo Dias (2014), constitui-se da direção política e da elaboração de uma visão de mundo a partir de uma reforma intelectual e moral que possibilite às classes dominantes ou subalternas construir uma consciência política coletiva capaz de estruturar o

---

científico’ imaginário, mas sua situação real em determinado tipo de sociedade – materialmente fundamentada – e não são de modo algum, tornadas inteligíveis pelos critérios racionalistas e cientificistas a eles contrapostos, que não resolvem a questão”. O mais importante a ser ressaltado a esse respeito “[...] é o fato de que as determinações materiais e ideológicas não afetam somente as formulações intelectuais mais ou menos sistemáticas das relações sociais estabelecidas, mas a *totalidade* da consciência social em todas as suas variedades possíveis na prática” (grifos do autor).

campo de lutas, articular alianças e construir frentes de intervenção, o que demanda, necessariamente, uma articulação com o programa de transformação radical da economia.

O processo de construção de uma contra-hegemonia, entretanto, não desconsidera as conquistas da democracia liberal, mas busca o seu contínuo aprofundamento de maneira a forjar, no seio da luta social, uma democracia substantiva onde os sujeitos sociais tenham controle sobre si mesmos e sobre o processo produtivo, onde os governados possam também ser governantes e controlar os que governam e onde o Estado seja absorvido pela sociedade civil (COUTINHO, 2000; CARVALHO, 2011).

O Estado, na sociedade capitalista, ao contrário do que defende o liberalismo, não é um ente neutro, mas é produto histórico e está a serviço da manutenção das relações de exploração da classe trabalhadora pela classe detentora dos meios de produção, conforme discutiremos a seguir.

## **2.2 – A relação Estado/sociedade civil: reflexões histórico-conceituais**

A dinâmica das relações estabelecidas no âmbito da sociedade burguesa desfavorece o debate sobre a natureza e a função do Estado capitalista, considerado pelos contratualistas uma instância centralizada, separada e superior às demais instituições, um ente neutro, apartado da sociedade, cuja função é garantir a preservação dos direitos individuais, especialmente o direito à vida, à liberdade e à propriedade (CARNOY, 1988; WOOD, 2006).

A ideia de um Estado neutro é radicalmente refutada por Marx e Engels (1998), para quem o Estado é essencialmente classista e não se situa acima da sociedade civil, muito menos constitui-se algo eterno, não histórico, como argumenta Hegel. Na compreensão destes autores o Estado é produto histórico, fruto das relações históricas estabelecidas entre as classes sociais em consonância com o modelo de produção vigente. Portanto, subordina-se à sociedade civil e à classe proprietária/dominante, cujos interesses prevalecem na estruturação e configuração desse mesmo Estado.

Sobre o Estado capitalista Marx e Engels (1998, p. 74) afirmam: “[...] este Estado não é outra coisa senão a forma de organização que os burgueses dão a si mesmos por necessidade, para garantir reciprocamente sua propriedade e os seus interesses, tanto externa quanto internamente”. Dessa forma, não é o Estado que cria a sociedade, mas a sociedade que cria o Estado com base no modo de produção vigente. “Assim como o Estado é o Estado da classe dominante, as ideias da classe dominante são as ideias dominantes em cada época” (p. 32).

Ao emergir no seio das relações de produção capitalista, o Estado não representa a “coletividade social” e o bem comum, nem está acima dos interesses particulares e das classes. Ao contrário, o Estado expressa politicamente a estrutura de classes inerente ao modo de produção, o que impossibilita separar a interação humana em uma parte da sociedade da interação em outra, posto que a consciência humana que guia, até mesmo determina essas relações individuais, é produto das condições materiais relacionadas ao modo pelo qual as coisas são produzidas, distribuídas e consumidas (CARNOY, 1988, p. 65).

A garantia das condições necessárias à sustentação e desenvolvimento do sistema capitalista cabe, portanto, ao Estado, que, segundo Marx e Engels (1998), tem a função de manter o controle sobre os antagonismos de classe por meio do poder coercitivo institucionalizado de modo a garantir a reprodução do domínio econômico burguês no seio da sociedade. No bojo das relações que se travam entre as classes – trabalhadora e burguesa – o Estado serve aos interesses da burguesia, proprietária dos meios de produção, que se nutre e se sustenta por meio da exploração da força de trabalho da classe trabalhadora.

Ao buscar aprofundar a teoria marxiana de Estado-coerção, Gramsci avança para uma interpretação que considera o Estado de maneira ampliada, isto é, o sistema de produção de liderança intelectual e de consenso como condição para garantir a manutenção e preservação da liderança e do domínio da classe dirigente burguesa (ACANDA, 2006).

A concepção gramsciana de Estado ampliado, adotada neste estudo, descarta a separação entre as esferas que compõem a sociedade e defende, a existência de um vínculo orgânico e dialético entre a estrutura (classes sociais e forças produtivas) e a superestrutura (ideológica e política). Tal vínculo se realiza por meio de “certos grupos sociais cuja função é operar não ao nível econômico, mas superestrutural: os intelectuais” (PORTELLI, 1977, p. 15). A relação orgânica e dialética entre estrutura e superestrutura, consiste, segundo este autor, no que Gramsci chamou de Bloco Histórico, cuja função é garantir dois movimentos articulados: o domínio e a direção. O domínio significa estar no poder – ter em mãos a estrutura econômica, política e social –, já a direção é a capacidade de convencer as classes e ter o seu apoio, ou seja, trata-se da construção e manutenção do consenso.

Como argumenta Semeraro (1999), Gramsci defende que a superestrutura é composta pela sociedade civil e sociedade política, duas esferas distintas e relativamente autônomas, inseparáveis na prática, e em permanente relação dialética. A primeira compreende “os organismos “privados”, a exemplo dos partidos, organizações sociais, meios de comunicação, escolas, igrejas, empresas etc., caracterizam-se e são responsáveis pela elaboração e difusão das ideologias e valores simbólicos que visam à “direção”. A segunda, compõe-se das instituições

públicas, como o governo, a burocracia, as forças armadas, o sistema judiciário, o tesouro público etc. Trata-se do conjunto dos aparelhos que concentram o monopólio legal da violência e visa à “dominação”. Essas duas esferas estão intimamente unidas, visto que é por meio da articulação entre consenso e coerção que a supremacia de um grupo e a verdadeira estruturação do poder é garantida sobre toda a sociedade.

O Estado ampliado, para Gramsci, não se limita ao aparelho burocrático coercitivo, mas compreende, também, a multiplicidade dos “organismos” da sociedade civil, onde se manifestam a livre iniciativa dos cidadãos, seus interesses, suas organizações, sua cultura e valores, e onde, praticamente, se enraízam as bases da hegemonia. A “sociedade civil” representa o Estado considerado “de baixo”, enquanto a “sociedade política”, é o Estado visto “do alto”. Em resumo, o Estado ampliado é = à sociedade política + a sociedade civil, ou seja, a “hegemonia encouraçada de coerção”. O Estado é, portanto, “todo o conjunto de atividades teóricas e práticas com as quais a classe dirigente justifica e mantém não somente a dominação, mas, também, consegue obter o consenso ativo dos governados” (SEMERARO, 1999, p. 75).

A concepção gramsciana de Estado ampliado busca a radicalização da democracia por meio da participação política e da ideologia<sup>7</sup> – articuladas no âmbito da sociedade civil. Conforme Coutinho (2008), a definição de sociedade civil em Gramsci é o que dá originalidade à sua ampliação do conceito marxista de Estado, posto que, para Marx e Engels, a sociedade civil diz respeito ao conjunto das relações econômicas capitalistas, também chamadas de base material ou “infraestrutura”. Gramsci, ao contrário, compreende a sociedade civil como um momento ou esfera da superestrutura, onde as classes buscam a hegemonia por meio do ganho de aliados para seus projetos de direção e consenso. Para Semeraro (1999, p. 83), a sociedade civil é “uma categoria dinâmica, de movimento, capaz de “combinar” na ação grupos sociais diferentes, forças convergentes e situações conjunturais dentro de amplos objetivos estratégicos”. É na sociedade civil que se trava a batalha pela hegemonia porque nela são determinantes os rumos da economia e se elaboram as ideologias, forças concretas de unificação da sociedade.

Diante disso, compreendemos que no interior das universidades públicas também são travadas importantes batalhas que podem contribuir para o avanço dos processos democráticos

---

<sup>7</sup> De acordo com Mészáros, a ideologia afeta a todos: tanto os que desejam negar a sua existência quanto os que a reconhecem e têm clara consciência dos valores e interesses que são intrínsecos às várias ideologias existentes. Assim, a ideologia constitui-se uma “[...] forma específica de consciência social, materialmente ancorada e sustentada. Como tal não pode ser superada na sociedade de classe. Sua persistência se deve ao fato de ela ser constituída objetivamente (e constantemente reconstituída) *como consciência prática inevitável das sociedades de classe*, relacionada com a articulação de conjuntos de valores e estratégias rivais que tentam controlar o metabolismo social em todos os seus principais aspectos” (MÉSZÁROS, 2004, p. 65, grifos do autor).

internos e, numa perspectiva mais ampla, para a construção de uma hegemonia contrária à hegemonia burguesa. Por essa razão é importante compreender *a configuração da participação discente nos espaços colegiados de gestão da política de assistência estudantil das IFES brasileiras* e a luta do segmento estudantil como sujeito coletivo no terreno da sociedade civil em busca da garantia de direitos, que inclui, entre outros, a participação na gestão das políticas públicas desenvolvidas nas instituições em questão.

Ainda sobre a sociedade civil, cumpre ressaltar, conforme Gramsci, que esta difere completamente dos significados que vêm sendo atribuídos ao termo na perspectiva do neoliberalismo a partir das duas últimas décadas do século XX. Recorrentemente essa categoria tem sido utilizada para referir-se ao protagonismo da sociedade nessa perspectiva e tem servido a diversos interesses e finalidades, o que demanda o resgate das diferentes concepções teóricas que lhes atribuem caráter diverso e contraditório e que impossibilita, segundo Wood (2006), o seu isolamento numa única escola de pensamento.

Sobre as concepções de sociedade civil, Simionatto (2012) afirma que historicamente, três tendências teóricas se destacam em meio à ampla produção sobre a temática. Trata-se das concepções liberal democrática, liberal corporativa e da elaborada por Gramsci, que integra a tradição marxista. A primeira tendência – *a liberal democrática* – sustenta-se nas reflexões de Cohen e Arato, que são influenciados por Habermas. Esta surge no contexto dos processos sociopolíticos de redemocratização da América Latina e do leste Europeu e da emergência dos “novos movimentos sociais”, portanto, desvinculada da esfera imediata do trabalho e da produção compreendidos como representantes legítimos das classes subalternas. Essa tendência concebe a sociedade civil como uma

[...] esfera autônoma em relação ao Estado e à economia, representada especialmente pelos espaços mais íntimos, como a família e as múltiplas formas de associativismo. A sociedade civil é compreendida, assim, como meio para o desenvolvimento de novas formas de solidariedade e cooperação, de redes informais de grupos voltados à ampliação da esfera pública, à democratização das democracias liberais e à “descolonização do mundo da vida” (SIMIONATTO, 2012, p. 38).

Tal vertente enfatiza o protagonismo dos sujeitos políticos e “é parte do terceiro setor numa perspectiva ampliada de esfera pública, de potencialização e expansão da democracia por meio da pluralidade dos movimentos auto-organizados” (SIMIONATTO, 2012, p. 39). Para a mesma autora, embora não possa ser diretamente relacionada à concepção da nova sociedade civil e à perspectiva neoliberal, a tendência liberal democrática exerceu grande influência no desenvolvimento posterior de terceiro setor numa perspectiva conservadora.

A segunda vertente – *a liberal corporativa ou neoliberal* – tem caráter conservador e relaciona-se com a expansão exagerada das ONGs, às parcerias público-privadas e a uma concepção de Estado minimizado no enfrentamento dos problemas sociais que se associa à concepção de desvalorização do Estado e das instituições de representação coletiva. Nesse sentido, os movimentos sociais da década de 1970 e 1980 ligados a valores, ideias e propostas ético-políticas foram substituídos por associações de ordens diversas, pelo voluntariado, e por cooperativas e ONGs. Estes foram “proclamados como sujeitos políticos plenamente capazes de dar “voz e vez” às classes subalternizadas em um processo que poderíamos denominar ‘repolitização às avessas’”. Essa vertente é fortalecida pela ideologia neoliberal da sociedade civil fundada na responsabilidade social dos indivíduos, impulsionada pelo Estado, pelas empresas, pela elite e grupos corporativos, visando ao fortalecimento da sociabilidade burguesa (SIMIONATTO, 2012, p. 42).

Essa matriz, assumida hegemonicamente a partir de 1990, de acordo com Simionatto (2012), favoreceu a despolitização das relações entre Estado e sociedade ao defender uma concepção de sociedade civil como sujeito de cooperação, de caráter homogêneo, em que os conflitos sociais são eliminados assim como a disputa de projetos de classe. A sociedade civil deixa de ser, então, o terreno da “grande política”, formada por sujeitos coletivos que buscam interferir na configuração e nas funções do Estado e se transforma em arena desqualificadora das demandas sociais mais amplas.

Por fim, a terceira vertente, conforme Simionatto (2012), trata da concepção gramsciana de sociedade civil, já mencionada. Esta é compreendida como parte da superestrutura, que envolve o conjunto das organizações ou “aparelhos privados de hegemonia” responsáveis por elaborar e difundir as ideologias, incluindo os partidos políticos, sindicatos, movimentos sociais, igrejas e os sistemas escolar e de comunicação em geral.

A sociedade civil, como esfera de explicitação das lutas, conflitos e contradições, como defende Gramsci, vem sendo descaracterizada e defendida na perspectiva do chamado terceiro setor, considerado pelos seus defensores como instância situada além do Estado e do mercado, o qual tem por função cooperar com o Estado de maneira harmônica, assumindo suas responsabilidades sociais. Com isso, a política e a democracia vêm sendo suprimida pela lógica privado-mercantil, esvaziando, assim, seu conteúdo político e contraditório. Diante disso, reforçamos, com base na tese gramsciana, que a sociedade civil não representa um terceiro setor, mas constitui-se em arena de lutas no seio da qual se travam os embates em torno da conquista de direitos, da construção das políticas públicas e da ampliação e fortalecimento da democracia, possibilitada a partir da participação política efetiva da classe trabalhadora. No

âmbito desse processo inclui-se a luta por educação e assistência social/estudantil, bem como insere-se a participação dos estudantes na gestão dessas políticas como forma de buscar a sua democratização.

Sendo assim, para compreender a participação dos estudantes nos espaços colegiados de gestão da assistência estudantil das IFES brasileiras, consideramos necessário abordar, além das concepções de Estado e sociedade civil, as concepções de democracia e participação nas perspectivas liberal e histórico-materialista como elementos fundamentais à realização do debate teórico em torno do objeto de estudo da presente pesquisa.

### 2.3 – Democracia e participação liberal

Historicamente o conceito de democracia vem sendo modificado em relação ao sentido clássico greco-ateniense e tem assumido diferentes significados, sobretudo no século XX, distanciando-se, assim, da ideia do governo do povo e da soberania popular fundada a partir da articulação entre a política e a economia.

Para Duriguetto (2007), a contínua expansão dos direitos políticos e sociais ocorrida na segunda metade do século XIX e no século XX contribuiu para modificar as mediações econômicas e sociopolíticas na relação do Estado com as classes sociais. A reconfiguração da institucionalidade democrática e dos direitos de cidadania – conforme a periodização clássica marshalliana<sup>8</sup> – contribuiu para a edificação dos veios analíticos que serviram para balizar e protagonizar as discussões sobre a democracia liberal na contemporaneidade, que se desdobra nas abordagens elitista, pluralista e participacionista, orientadoras da participação na sociedade capitalista.

O modelo do *elitismo competitivo* inaugurado por Schumpeter – fortemente influenciado pela teoria de Weber – defende a impossibilidade de todos participarem diretamente do processo de tomada de decisões e é sustentáculo da democracia neoliberal. Weber considera que as regras e regulamentações burocráticas decorrentes da crescente racionalização da produção capitalista provocaram a substituição, no interior do Estado, da dimensão moral da política por um aparato administrativo baseado na separação entre meios e

---

<sup>8</sup> A cidadania, na concepção clássica de Thomas Humphrey Marshall – sociólogo britânico do início do século XX – constitui-se “a partir do conjunto de três elementos de natureza normativa, uma parte civil, uma parte política e uma parte social. [...] Marshall relaciona o desenvolvimento da cidadania ao desenvolvimento de cada um daqueles três de seus elementos, surgidos e afirmados cada qual em um século diferente: os direitos civis teriam se formado no século XVIII; os direitos políticos, no século XIX, e os direitos sociais, no século XX”. (MASTRODI; AVELAR, 2017, p. 4).



fins, transformando a democracia numa forma de concentração do poder na mão de um corpo especializado de funcionários. Assim, somente alguns líderes criativos são capazes de empreender a participação na sociedade, posto que as massas seriam incapazes de iniciar, por si mesmas, uma ação política, que sempre seria determinada por pequenos grupos (DURIGUETTO, 2007).

Por sua vez, a *democracia pluralista ou poliarquia* – que significa o governo de muitos – tem como um dos seus principais teóricos Robert Dahl, principal crítico da “política das elites”, defendida por Schumpeter. Os pluralistas defendem que, para ser considerado democrático, um país necessita ser avaliado pela maioria de sua população, além de muitos indivíduos de outros países, intelectuais, jornalistas etc. Argumentam que é necessária a existência, em larga escala, das seguintes instituições políticas: 1) dirigentes eleitos escolhidos pelo povo para representá-los nas decisões em matéria de política nacional; 2) eleições livres, justas e frequentes, realizadas periodicamente, conduzidas com justiça e sem coerção na seleção dos representantes do povo; 3) liberdade de expressão na qual os cidadãos têm o direito de livre manifestação, sem o perigo de serem punidos pelas opções políticas, sociais, econômicas, ideológicas etc. de seu país; 4) fontes alternativas de informação, legalmente constituídas, que não estejam sob o controle do governo ou de grupos políticos e que os cidadãos comuns possam ter acesso sempre que necessário; 5) autonomia de associação, ou seja, possibilidade de formar associações ou organizações independentes, como partidos políticos e grupos de interesse; e 6) cidadania inclusiva capaz de aglutinar a totalidade dos cidadãos adultos no exercício dos direitos acima mencionados (DAHL, 2000, p. 101-102).

Dahl (2000) advoga um governo de múltiplas minorias, em que o voto é defendido como o alcance democrático máximo, pois considera que a maioria dos cidadãos é apática e de pouca participação política, o que leva apenas uma pequena parcela da população, em qualquer sociedade, a aproveitar as oportunidades de tomada de decisões. Em razão disso, argumenta que o “controle” está vinculado ao outro lado, o da competição entre os líderes em torno dos votos da população (PATEMAN, 1992). Nesse sentido, as formulações da democracia pluralista evidenciam a primazia dos interesses do mercado, dos indivíduos e grupos e a defesa de uma participação política limitada ao voto, que descarta a igualdade e a participação efetiva de todos visando transformações socioeconômicas que tenham por finalidade a igualdade substantiva e a justiça social.

Já o *modelo democrático liberal deliberativo ou participacionista* defendido por Habermas tem como ponto de partida as teses da democracia elitista criticadas por ele sob o argumento de que a participação dos cidadãos na política não pode limitar-se ao momento do

voto visando à escolha de governantes. Sua teoria democrática ancora-se nas demandas advindas do mundo da vida – constituído pela sociedade, entendida como “a base social das esferas autônomas”, distinta do sistema econômico e da administração pública. A sociedade civil, para Habermas, é composta por diferentes movimentos, associações e organizações voluntárias etc., especializados, entre outros aspectos, na geração e propagação de convicções no âmbito da sociedade e na descoberta de temas sociais relevantes. Trata-se de uma perspectiva de democracia como procedimento jurídico-institucional e forma de convivência crítico-argumentativa no âmbito da esfera pública, que substitui a participação direta no processo político (DURIGUETTO, 2007).

Conforme Duriguetto (2007), para Habermas, a explicitação de temáticas específicas e focalizadas como as demandas apresentadas pelos chamados “novos movimentos sociais” são exemplos de manifestações democráticas realizadas no âmbito da “nova” esfera pública. Nesta, certos grupos têm a possibilidade de efetivar direitos a partir da argumentação pública e da explicitação de suas necessidades, o que proporciona a criação de políticas públicas específicas.

A democracia deliberativa habermasiana relaciona-se, portanto, às regras e procedimentos direcionados a garantir o livre processo de comunicação entre os indivíduos, que, por meio do debate público, expõem suas ideias e contra argumentam, de modo deliberativo, no âmbito da esfera pública, onde se constroem os objetivos políticos de interesse individual e público. Embora Habermas avance em relação às concepções elitista e pluralista, sua teoria democrática, assim como as demais, é inversa à democracia substantiva, de caráter emancipador, que se sustenta na participação popular direta e na articulação entre economia e política, como defende Wood (2006).

A democracia deliberativa de Habermas desconsidera, portanto, as contradições da sociedade capitalista, fundada sobre a existência de classes que impossibilitam a realização da liberdade e da igualdade nos termos propostos por Marx (2010), para quem a igualdade e a emancipação humana pressupõem a superação da propriedade privada, do individualismo e das relações de exploração, típicas da sociedade capitalista.

Conforme já apontado, embora a defesa da participação democrática tenha se intensificado a partir dos anos 1980, os teóricos da democracia contemporânea a encaram apenas como um dispositivo de proteção dos interesses privados para evitar decisões arbitrárias dos líderes eleitos. Para eles, “a natureza ‘democrática’ do sistema reside, em grande parte, na forma dos ‘arranjos institucionais’ nacionais, especificamente, na competição de líderes

(representantes potenciais) pelos votos”, trata-se, portanto, apenas de governos representativos (PATEMAN, 1992, p. 32).

A democracia foi transformada em procedimento, método, instrumento a serviço da “ordem” capitalista e dos interesses individuais privados, em prejuízo dos interesses públicos e do bem comum. Assim, “[...] o Estado tende a confiar nos mecanismos econômicos privados para substituir a mobilização ativa e passiva de seus cidadãos”; em outras palavras, o mercado assume o lugar do cidadão político que é transformado em cidadão consumidor (HOBSBAWN, 2007, p. 105). Trata-se, portanto, de uma nova ideia de cidadania que se distancia da cidadania substantiva calcada na socialização da produção e na possibilidade de o cidadão ser dirigente e controlar o poder dos que dirigem, como defende Gramsci.

Nessa perspectiva, os Estados nacionais, em consonância com as diretrizes neoliberais, têm atuado no sentido de enfraquecer a democracia e as instituições democráticas, o que desmotiva a participação popular no âmbito dos espaços públicos (BORÓN, 2009). Diante disso, a participação política nos diversos espaços sociais, como as universidades, coloca-se como elemento fundamental a ser buscado na perspectiva da democracia substantiva, em que o povo é soberano, onde os cidadãos participam diretamente das tomadas de decisões sobre os assuntos de interesse público e o bem comum e a vontade geral se colocam acima dos interesses particulares e individualistas.

#### **2.4 – Democracia e participação histórico-materialista**

Pensar a democracia na perspectiva da soberania popular requer que se considere a necessidade de fortalecimento e ampliação do espaço público e dos interesses gerais em detrimento da esfera privado-mercantil e dos interesses individuais e particulares. Nesse sentido, Gramsci compreende a democracia como o processo de construção da hegemonia que expressa sempre a prioridade da vontade geral sobre a singular e do interesse comum sobre o interesse privado.

Assim, a democracia não diz respeito a um simples princípio tático, mas constitui-se, conforme Coutinho (1979, p. 37), um valor estratégico permanente na medida em que “é condição tanto para a conquista quanto para a consolidação e aprofundamento dessa nova sociedade”. A construção da hegemonia na perspectiva da emancipação das classes subalternas pressupõe a ocupação dos espaços da sociedade civil e da sociedade política levando à radicalização da democracia e à extinção do Estado capitalista, que deve ser absorvido pela

sociedade civil. Essa perspectiva sinaliza para a possibilidade de as classes subalternas criarem as condições adequadas para assumirem a direção de sua própria história “onde cada um será capaz de obedecer às leis formuladas por ele mesmo, de se autodeterminar e elaborar uma nova civilização” (SEMERARO, 1999, p. 92). Trata-se, portanto, de uma visão de Estado que busca a radicalização da democracia por meio da participação política e da ideologia – articuladas no âmbito da sociedade civil.

Em Lukács (2008) a democracia é entendida como *democratização*, que consiste num processo dinâmico, não estático, caracterizado pela crescente expansão da socialização da política por meio da participação popular. Para o autor, “[...] ser cidadão da *pólis*, ser coparticipante ativo de sua democracia, não é simplesmente uma categoria determinante da superestrutura política, mas é, também, ao mesmo tempo e de modo inseparável, a base econômica do ser social, da forma material de vida para cada cidadão” (2008, p. 87). Na mesma direção, Coutinho (2000, p. 50) compreende que a democracia como sinônimo de soberania popular materializa-se por meio do processo de democratização que decorre da socialização da política e da “presença efetiva das condições sociais e institucionais que possibilitam ao conjunto dos cidadãos a participação ativa na formação do governo, e, em consequência, no controle da vida social”.

Para Coutinho (2000, p. 142), o avanço da democratização é, ao mesmo tempo, condição e resultado de um processo de transformações, também, nas esferas (econômica e social). Assim, é produto da luta de classes historicamente construída no plano político-institucional dos países capitalistas mais desenvolvidos, em que tal luta “deixou de se manifestar como uma ‘guerra civil mais ou menos oculta’ e passou a assumir a forma de uma longa e progressiva batalha – na qual os trabalhadores foram muitas vezes vitoriosos – pela conquista de direitos políticos e sociais”.

A partir do proposto por Gramsci e elucidado pelos autores que compartilham dos pressupostos de sua teoria, aqui mencionados, compreendemos que é por meio da luta política empreendida entre as diversas forças sociais no interior da sociedade civil, consideradas em sua pluralidade, que se pode construir uma consciência universal voltada para os interesses coletivos e para o bem comum. Nessa direção, as reflexões da presente pesquisa são norteadas pela visão gramsciana de Estado ampliado – que articula sociedade política e sociedade civil e a luta pela construção de uma nova hegemonia, tendo por estratégia a “guerra de posição” articulada à “guerra de movimento”, e que vincula as lutas macrossociais às microssociais em todos os espaços da sociedade.

Como afirma Oliveira (2017, p. 3), “a disputa pela hegemonia por parte dos grupos subalternos, tolhidos de sua condição diretiva na sociedade, se encaminha dentro de uma política democrática. Disputar hegemonia significa, nessa perspectiva, elaborar e disputar o consenso democraticamente no interior da sociedade”. Nesse sentido, compreendemos que a perspectiva de democracia e de participação histórico materialista ancorada no pensamento gramsciano, como contraposição à perspectiva liberal que prevalece nas diversas sociedades desde o final do século XX, é essencial para as finalidades do presente estudo que trata da participação discente na gestão da política de assistência estudantil das IFES brasileiras.

A compreensão desse processo é importante tendo em vista a necessidade de se buscar uma participação discente que possibilite aos estudantes serem ouvidos e interferirem, efetivamente, no processo e no produto inerente às políticas implementadas nas IFES, especialmente em relação à assistência estudantil, direcionada a esse segmento específico.

Nessa direção, este estudo analisa a participação discente na gestão da assistência estudantil das IFES brasileiras a partir da documentação que trata da mencionada participação nessas instituições e toma como referência empírico-ilustrativa a UFT, instituição social educativa, por conseguinte, espaço concreto de luta política. Dada à natureza do espaço universitário, compreendemos que a participação discente na tomada de decisões relativas à política de assistência estudantil pode contribuir para a garantia de direitos e para o aprofundamento da democracia interna das IFES, tendo como ferramenta, no seu seio, o protagonismo do segmento estudantil.

Para compreender a participação discente na gestão da assistência estudantil das IFES é essencial trazer ao debate o processo de construção da democracia no Brasil visando averiguar seu percurso, avanços, retrocessos e desafios e suas manifestações nas instituições sociais, a exemplo das universidades.

## **2.5 – Itinerários da construção democrático-participativa no Brasil**

O processo de construção democrática no Brasil e a relação entre Estado e sociedade civil tem sido estudado por diversos autores como Carvalho (1987, 2012), Coutinho (2002; 2006), Avritzer (1995; 2016) Simionatto (2012); Duriguetto (2007), Dagnino (2002), Neves (2008), Nogueira (1986; 2004), entre outros. Apesar das diferenças ideopolíticas e teórico-metodológicas, de modo geral, esses autores sinalizam para o fato de que as transformações sociopolíticas historicamente vivenciadas pelo Brasil ocorreram com baixo envolvimento do

povo, o que trouxe implicações significativas à participação popular no âmbito dos diversos espaços públicos.

Em sentido gramsciano foram realizadas manobras “pelo alto” ou revoluções passivas<sup>9</sup> por parte dos governos com o intuito de manter o *status quo* e impedir a construção de uma cultura política democrática em que a participação popular fosse capaz de influenciar, efetivamente, os rumos históricos da sociedade (COUTINHO, 2006). Assim, predomina, no Brasil, uma relação entre Estado e sociedade civil que hierarquiza e elitiza os processos de tomada de decisões por parte do Estado, historicamente submetido aos interesses da classe dominante, o que afasta e desmobiliza as tentativas do povo de interferir na agenda estatal. Essa relação sustenta-se numa cultura política antidemocrática e conservadora que marca fortemente a sociedade brasileira, a despeito dos avanços alcançados com a Constituição de 1988.

A cultura política, de modo geral, conforme Bobbio, Matteucci e Pasquino (1997, p. 306), está relacionada ao “conjunto de atitudes, normas, crenças mais ou menos largamente partilhadas pelos membros de uma determinada unidade social e tendo como objeto fenômenos políticos.”

[...] Compõem a cultura política de uma certa sociedade os *conhecimentos*, ou melhor sua distribuição entre os indivíduos que a integram relativos às instituições, à prática política, às forças políticas operantes num determinado contexto; as *tendências*, mais ou menos difusas, como, por exemplo, a indiferença, o cinismo, a rigidez, o dogmatismo, ou, ao invés, o sentido de confiança, a adesão, a tolerância para com as forças políticas diversas da própria, etc.; finalmente as *normas*, como, por exemplo, o direito-dever dos cidadãos a participar da vida política, a obrigação de aceitar a decisão da maioria, a exclusão ou não do recurso a formas violentas de ação. Não se descurem, por último, a *linguagem e os símbolos especificamente políticos*, como as bandeiras, as contrassenhas de várias forças políticas, as palavras de ordem, etc.” (BOBBIO, MATTEUCCI E PASQUINO, 1997, p. 306, grifos na fonte).

No caso brasileiro, estudos como o de Neves (2008) defendem a existência de uma cultura política híbrida, marcada pela conjugação de práticas sincréticas e ambivalentes que combinam traços conservadores – como o clientelismo, o fisiologismo, o nepotismo, entre outros – com experiências de participação popular implementadas a partir dos anos 1990, especialmente por meio do orçamento participativo.

Como aborda Carvalho (1987, p. 161-162), tendo como base uma cultura política conservadora e antidemocrática, o processo de passagem brasileira do império para a República,

<sup>9</sup> *Revolução passiva* diz respeito a processos de transformação que se dão a partir de uma conciliação entre as frações modernas e atrasadas das classes dominantes, objetivando excluir a participação popular, numa perspectiva mais ampla; são também denominadas de *revoluções pelo alto, ou ditadura sem hegemonia*, nos termos gramscianos (COUTINHO, 2006). Uma revolução passiva implica sempre a presença de dois momentos: o da “restauração” (trata-se sempre de uma reação conservadora à possibilidade de uma transformação efetiva e radical proveniente “de baixo”) e da “renovação” (no qual algumas das demandas populares são satisfeitas “pelo alto”, através de “concessões” das camadas dominantes) (COUTINHO, 2012, p. 118).

embora inicialmente tenha sinalizado para a possibilidade de expansão democrática, ocorreu sem participação popular e “consolidou-se sobre a vitória da ideologia liberal pré-democrática, darwinista, reforçadora do poder oligárquico”, fazendo com que até 1930 as práticas democráticas, no Brasil, fossem muito frágeis.

O processo de independência brasileiro, na visão de Coutinho (2006, p. 175), “não se constituiu absolutamente em uma revolução, no sentido forte da palavra, isto é, não representou o rompimento com a ordem estatal e socioeconômica anterior, mas foi apenas, de certo modo, um rearranjo entre as diferentes frações das classes dominantes”. Segundo este autor, isso revela que as tendências ‘prussianas’ ou ‘passivas’ foram causa e efeito de uma presença sempre muito forte do Estado na vida brasileira, visto que a constituição da nação se deu a partir do Estado, e não por meio da ação das massas populares. Desta forma, desde o início da formação histórica do Brasil constituiu-se uma classe dominante que não tinha nada a ver com o povo, imposta de cima para baixo ou de fora para dentro, sem nenhuma identificação com as questões populares e nacionais. Por essa razão, até recentemente o Brasil caracterizou-se pela presença de um Estado extremamente forte, autoritário, em contraposição à uma “sociedade civil débil, primitiva e amorfa”, tipicamente oriental<sup>10</sup>.

A esse respeito Mazzeo (2015) observa que o processo de independência brasileiro foi conduzido pela burguesia latifundiária dada à inexistência de condições históricas capazes de possibilitar uma ruptura concreta, de caráter revolucionário, com a estrutura socioeconômica colonial. Assim, a criação posterior do aparelho de Estado ocorreu a partir das diretrizes ideológicas da burguesia, que cuidou, rigorosamente, de afastar, de modo permanente, quaisquer iniciativas que apontassem para o perigo de transformações mais radicais, de modo que as massas foram alijadas de todo processo político-social. Como expressa o autor,

[...] a base real da formação social escravista do Brasil desautoriza o liberalismo e a revolução em sua configuração clássica. Essa especificidade, determinada por tal concretude, não deixaria de gerar um Estado à sua imagem e semelhança. Um aparelho estatal de onde se despregue a violência e o favor deletério, para manter intacta sua estrutura fundamental com as massas populares (escravos e homens “livres”) sempre fora do cenário político. Uma estrutura, enfim, que permitia até golpes e contragolpes entre as frações dominantes, sem alteração, no entanto, em seu aspecto basilar (MAZZEO, 2015, p. 109).

<sup>10</sup> Gramsci compreende que na sociedade de tipo oriental o Estado é tudo e a sociedade civil é primitiva e gelatinosa, ao passo que na sociedade ocidental há uma relação equilibrada entre Estado e sociedade civil, onde esta é forte e controla a ação do Estado *stricto sensu*. No caso brasileiro, a despeito das especificidades do processo de formação da sociedade, a transição para a modernidade e os desafios históricos de sua evolução política podem ser pensados a partir dos paradigmas da *via prussiana*, da revolução passiva e da modernização conservadora em que os elementos da velha ordem são conservados e tem-se como pressupostos e resultados um grande fortalecimento do poder do Estado (COUTINHO, 2006).

Conforme expõe Mazzeo, a constituição do Estado brasileiro ocorreu de modo conservador, articulando os interesses da burguesia agroexportadora, latifundiária e escravista e excluindo os interesses do povo. Esse processo – criador de fortes entraves à participação popular – expõe o caráter hierárquico e autoritário da sociedade brasileira, portadora, segundo Chauí (2000), entre outros aspectos, das marcas da “cultura senhorial”, conservadas historicamente. De acordo com a autora,

[...] a sociedade brasileira é marcada pela estrutura hierárquica do espaço social que determina a forma de uma sociedade fortemente verticalizada em todos os seus aspectos: nela, as relações sociais e intersubjetivas são sempre realizadas como relação entre um superior, que manda, e um inferior, que obedece. As diferenças e as simetrias são sempre transformadas em desigualdades que reforçam a relação mando-obediência. O outro jamais é reconhecido como sujeito nem como sujeito de direitos, jamais é reconhecido como subjetividade nem como alteridade. As relações entre os que se julgam iguais são de “parentesco”, isto é, de cumplicidade ou de compadrio; e entre os que são vistos como desiguais o relacionamento assume a forma do favor, da clientela, da tutela ou da cooptação. Enfim, quando a desigualdade é muito marcada, a relação social assume a forma nua da opressão física e/ou psíquica. A divisão social das classes é naturalizada por um conjunto de práticas que ocultam a determinação histórica ou material da exploração, da discriminação e da dominação, e que, imaginariamente, estruturam a sociedade sob o signo da nação una e indivisa, sobreposta como um manto protetor que recobre as divisões reais que a constituem (CHAUÍ, 2000, p. 55).

O argumento de Chauí nos permite inferir que as relações sociais no Brasil – sustentadas pela cultura colonial, elitista, autoritária, conservadora e clientelista – constituídas a partir dos interesses da burguesia dominante obstaculizaram a construção da democracia ao excluir os interesses do povo, edificando um bloqueio estrutural à participação popular no âmbito dos espaços públicos.

Uma marca muito forte das relações estabelecidas entre Estado e sociedade civil no âmbito da sociedade brasileira, como aponta Chauí, é o clientelismo, que impacta profunda e negativamente as relações sociais. O clientelismo se refere a uma tradição histórico-cultural que ofusca e confunde os limites entre as esferas pública e privada em prol de interesses particulares, desfavorecendo a construção de uma cultura política democrática que tenha por primazia o interesse público.

Para Bobbio, Matteucci e Pasquino (1997), o clientelismo é uma prática que tem como pressuposto a relação de dependência, tanto econômica quanto política. Sua gênese remonta aos tempos antigos, tendo como maior exemplo a sociedade romana, constituída por clientelas e onde a relação entre sujeitos de *status* diferentes se construía à margem, na órbita da comunidade familiar. A relação de dependência, ocorria, de um lado, entre um indivíduo de



posição mais elevada, o *patronus*, que oferecia proteção a seus clientes como sua defesa em juízo, a oferta de terras para o cultivo etc. Do outro lado estavam os clientes, geralmente escravos libertos ou estrangeiros que retribuía a proteção do patrão não só mostrando submissão, mas, também, obedecendo e auxiliando de várias maneiras.

As práticas clientelistas prevaleceram ao longo da história, mas, “enquanto na sociedade pré-moderna, os sistemas de clientela formavam verdadeiros e autênticos microsistemas autônomos [...], no sistema político moderno, eles tendem a coligar-se e a integrar-se numa posição subordinada ao sistema político” (BOBBIO, MATTEUCCI E PASQUINO, 1997, p. 178). Nesse sentido, os autores afirmam que, na modernidade, o clientelismo se evidencia no âmbito dos partidos, especialmente os de massa, bem como nas práticas dos políticos de profissão, que, em troca de legitimação e apoio – consenso eleitoral – oferecem cargos e empregos públicos, financiamento e autorizações etc. Tendo por base a mesma linha de raciocínio, por analogia, os autores compreendem que o clientelismo se manifesta, também, por meio do fenômeno da burocracia. Assim, o clientelismo político resulta não numa forma de consenso institucionalizado, mas numa “rede de fidelidades pessoais que passa, quer pelo uso pessoal, por parte da classe política, dos recursos estatais, quer, partindo destes, em termos mais medievais, pela apropriação de recursos ‘civis’ autônomos” (1997, p. 178).

Assim, a lógica clientelista tem se impregnado nas sociedades modernas e contemporâneas e “[...] se manifesta em todas as modalidades de poder, concorrendo para a sua conservação e distribuição nos espaços não regidos pela Lei, por ter, inclusive, a forma de costume” (BAHIA, 2003, p. 105). Para Neves (2008), o clientelismo se constitui a partir de três perspectivas: 1) das trocas materiais e econômicas; b) das trocas simbólicas (ajuda, influência e poder) que caracterizam as relações de subordinação entre a elite e as massas; e c) do complemento da lacuna deixada pelo Estado na relação com a sociedade civil.

Materializado de maneira prática ou simbólica o clientelismo se baseia em relações assimétricas que, segundo Bahia (2003), visam ganhos particulares e envolvem a troca de bens clientelísticos ou bens políticos, os quais apresentam dupla característica: são coletivos e privados.

[...] São coletivos porque são fornecidos pelo Estado e, portanto, seus custos são difusos – todos ou quase todos pagam o custo da produção do bem – e são privados porque o seu consumo exclui o de outras pessoas ou grupos, produzindo benefícios concentrados. *Funda ou cristaliza essa dupla propriedade a intermediação da apropriação privada do público.* Bens clientelísticos caracterizam-se, portanto, como moedas de dupla face que fluem no jogo político no qual se troca voto por emprego, por rua asfaltada, por estrada aberta, e em que se permutam decisões burocráticas

(normas ou regulamentação produzida pelo executivo) por privilégios a grupos privados de oligopólios ou monopólios e ainda no qual se trocam decisões parlamentares (leis votadas) por benefícios legais específicos (BAHIA, 2003, p. 274, grifos do autor).

Como fenômeno político, a lógica clientelista perpassa, portanto, diferentes épocas e sociedades, sendo, no caso brasileiro, um dos traços marcantes da cultura política, historicamente permeada por relações de troca e favor no âmbito do jogo político. O clientelismo, ao submeter os interesses públicos aos interesses privados desfavorece a construção de uma cultura democrática, visto que privilegia grupos hegemônicos e inviabiliza a construção do espaço público como expressão dos interesses coletivos levando em conta os grupos e classes sociais diferenciadas. Sendo assim, as práticas político-institucionais no Brasil, têm sido historicamente marcadas pela troca de favores e por relações assimétricas que contribuem para que as decisões políticas se concentrem nas mãos de uma elite vinculada a grupos hegemônicos – políticos e econômicos – de modo a inviabilizar ou dificultar a participação popular no âmbito dos espaços públicos.

Nessa perspectiva, na Primeira República a ação política popular restringiu-se a eventos e espaços comunitários, fora dos canais e mecanismos previstos pela legislação e pelo arranjo institucional da República. O povo não negava o Estado, tido como necessário e útil, mas não reivindicava participação nas decisões do governo nem o direito de ser ouvido e representado. No máximo, defendia direitos e valores considerados acima da esfera de intervenção do Estado, ou protestava contra o que era visto como distorção ou abuso. O Estado, considerado algo fora do controle e externo aos cidadãos, “[...] não é visto como produto de concerto político, pelo menos não de um concerto em que se inclua a população. É uma visão antes de súdito do que de cidadão, de quem se coloca como objeto da ação do Estado e não de quem se julga no direito de a influenciar” (CARVALHO, 1987, p. 146-147).

Após a Primeira República, especialmente entre 1937 e 1945, a participação foi baixa, ou mesmo inexistente, resultando numa cidadania passiva e receptora, ao invés de ativa. Nesse período, os direitos civis vigoraram no Brasil, porém, de maneira precária, como aponta Carvalho (2012). Com a promulgação da Constituição de 1946 inicia-se a primeira experiência que pode ser considerada democrática na história do Brasil, pois essa Constituição manteve os direitos sociais e acrescentou os direitos civis e políticos<sup>11</sup>. Além disso, foi garantida a liberdade

---

<sup>11</sup> Carvalho (2012) salienta que, diferentemente dos países europeus que, numa trajetória histórica contraditória e não linear, conquistaram primeiramente os direitos civis, seguido dos direitos políticos e, por fim, dos direitos sociais, no caso brasileiro, a ordem se inverteu: foram garantidos inicialmente os direitos sociais a uma parte da população (trabalhadores formais), e, posteriormente, os direitos civis e políticos.

de imprensa e de organização política, estabelecendo-se a realização regular de eleições e a organização de vários partidos políticos.

Uma maior ativação da sociedade civil ocorreu entre 1945 e 1964 levando à forte participação dos sujeitos políticos organizados nos movimentos que antecederam o golpe, instituído com o objetivo de anular as forças sociais crescentes, a exemplo do movimento dos trabalhadores rurais, do movimento sindical e do movimento estudantil, liderado pela União Nacional do Estudantes – UNE (COUTINHO, 2002). O golpe militar de 1964, consolidado pela ação violenta do Estado, restringiu os direitos civis e políticos da população de maneira ampla e controlada.

[...] A censura à imprensa eliminou a liberdade de opinião; não havia liberdade de reunião; os partidos políticos eram regulados e controlados pelo governo; os sindicatos estavam sob constante ameaça de intervenção; era proibido fazer greves; o direito de defesa era cerceado pelas prisões arbitrárias; a justiça militar julgava crimes civis; a inviolabilidade do lar e da correspondência não existia; a integridade física era violada pela tortura nos cárceres do governo; o próprio direito à vida era desrespeitado. As famílias de muitas vítimas até hoje não tiveram esclarecidas as circunstâncias das mortes e os locais de sepultamento. Foram anos de sobressalto e medo, em que os órgãos de informação e segurança agiam sem nenhum controle (CARVALHO, 2012, p. 163-164).

Contudo, com a radicalização do regime militar, em 1968, acrescida da falência do ciclo expansivo da economia no período de 1968 a 1973, o chamado “milagre econômico”, o regime não teve como se sustentar, o que jogou o país numa grave crise recessiva, fracionando o bloco de sustentação do regime (NOGUEIRA, 1986) e provocando seu fim na década de 1980.

Nesse quadro de crise vivenciado pela sociedade brasileira, a relação entre *domínio* e *direção* é redefinida a partir de 1974, quando o Estado vai perdendo o domínio à medida que a sociedade civil adquire força e a função de direção ganha espaço no âmbito do Estado. Nesse contexto, o Estado busca conquistar a adesão das massas populares e atenua o uso da força e da repressão – que predominava na gestão da força de trabalho –, substituindo-as pela estratégia do transformismo, ou seja, de cooptação da força de trabalho, das organizações e movimentos sociais. Essa mudança na relação do Estado com as classes subalternas possibilita a emergência de novos problemas, temas e metas na agenda do sistema político, fazendo com que a exclusão política, social e econômica fosse revista nos planos oficiais (GERMANO, 2005). Assim,

As questões sociais, que foram despolitizadas e reduzidas a questões “técnicas”, começam a ser tratadas como questões políticas. O discurso da “segurança nacional”, do “combate ao comunismo e à subversão” e do “crescimento econômico a qualquer preço” – mesmo à custa da concentração da renda – cede lugar a um outro que enfatiza

a “integração social”, o “redistributivismo” e os apelos “participacionistas” (GERMANO, 2005, p. 223-224).

A preocupação do governo em incorporar a classe média e os trabalhadores na agenda política do Estado visava não apenas suprir uma necessidade real posta pela população, mas, principalmente, buscar seu apoio para garantir a própria manutenção do poder. No entanto, cresceram as mobilizações contra o arrocho salarial, as greves ressurgiram, assim como os movimentos sociais, o que levou ao enfraquecimento e desmoronamento do regime ditatorial (GERMANO, 2005).

A crise, por sua vez, generalizou o descontentamento das camadas médias e do operariado, fazendo vir à tona as novas energias e os novos sujeitos produzidos pela modernização do país: a sociedade ganhou nova articulação. As oposições conseguem seus primeiros êxitos eleitorais e ampliam sua base social, o movimento sindical, (especialmente aquele referenciado pelo cinturão paulista – o ABC) recebe novo alento e realiza as primeiras grandes greves. Em franca crise de legitimidade, o regime é forçado a pôr em prática um projeto de abertura controlada que garantisse sua auto reforma e sua reprodução. O país como um todo ingressa numa fase de tensão e turbulência toda marcada [...] por uma ciclotímica marcha em direção à democracia (NOGUEIRA, 1986, p. 9).

Nesse contexto de profundas transformações<sup>12</sup> políticas e socioeconômicas as antigas bases da sociedade foram subvertidas e modernizadas (NOGUEIRA, 1986). A luta unificada da sociedade civil contra o autoritarismo foi fundamental ao processo de transição democrática e contribuiu, decisivamente, para uma visão homogeneizada<sup>13</sup> da sociedade civil, que se consolida no final dos anos de 1970 e primeira metade da década de 1980 (DAGNINO, 2002). Diante disso, a participação popular ganha uma dimensão mais ampla e substantiva, especialmente no processo da constituinte, o que permitiu avanços inéditos no campo político e social fazendo com que a participação da sociedade na gestão das políticas públicas passasse a ser concebida como um direito, assegurado pela Constituição de 1988.

A construção democrática brasileira, conforme Dagnino (2002), é contraditória, fragmentada e não linear e se vincula a múltiplos fatores. Por essa razão, não pode ser atribuído, exclusivamente, à sociedade civil o papel de agente fundamental na transformação do Estado e

---

<sup>12</sup> Entre os fatores que contribuíram para alterar o comportamento político da população e para ampliar a participação social que resultou nas conquistas sociopolíticas da Constituinte de 1988, Nogueira (1986) destaca: a organização de um grande parque industrial; a dinamização e diversificação da agricultura; um numeroso proletariado industrial; a existência de uma classe média, também numerosa; o surgimento de um empresariado com melhor conformação; o deslocamento populacional rural para as cidades; o crescimento do número de eleitores, além do papel desempenhado pela indústria cultural e pela poderosa televisão, que provocou uma revolução nos costumes e ideias repercutindo com força na política.

<sup>13</sup> Segundo Dagnino (2002), para alguns analistas, a década de 1970 foi palco do ressurgimento político da sociedade civil, de maneira organizada e coletiva, visando à retomada da democracia.

da sociedade e na instauração da cidadania. Tal construção resulta de relações complexas e forças heterogêneas que envolvem diferentes atores numa disputa entre projetos políticos diferenciados e que é marcada por uma relação muito próxima entre Estado e sociedade civil. Esse processo abarca o conjunto de forças do Estado – em seus três níveis – cuja estrutura autoritária permanece largamente intocada e resistente aos impulsos participativos, tendo os partidos políticos como mediadores da relação entre Estado e sociedade civil. Tais partidos, tradicionalmente adotantes de práticas antidemocráticas, clientelistas e personalistas, limitam a representatividade da sociedade civil e dificultam a construção democrática. Acrescem-se a este cenário os conflitos resultantes da relação estabelecida entre a representatividade advinda das urnas e a que se articula nos espaços de participação da sociedade civil, que não expressa um projeto político único.

Diante disso, ao invés de ser tomada como panaceia universal, a participação da sociedade civil deve ser analisada, conforme Dagnino (2002), levando em conta as relações internas e a diversidade da sociedade civil, bem como as relações que essa participação mantém com a multiplicidade de atores que compõem o cenário em que ela se dá e os aspectos mais amplos relacionados aos modelos de gestão do Estado. Tais aspectos são, geralmente, desconsiderados nas críticas a esse processo, que apontam para uma participação produtora de políticas públicas fragmentadas, pontuais, paliativas e compensatórias cuja superação se daria a partir da centralidade da política na dimensão do Estado, ou seja, da sua concentração na esfera federal e da participação da sociedade na elaboração de um projeto nacional centralizado.

Dagnino discorda desse entendimento e afirma que essas críticas podem contribuir para uma visão deslocada da participação da sociedade civil que “tenderia a considerar a elaboração das políticas públicas como uma arena aberta, onde a disputa hegemônica se daria entre contendores equivalentes e cujo resultado seria capaz de definir o caráter geral dessas políticas” (2002, p. 299). Em outras palavras, trata-se de uma visão que atribui o não alcance de políticas públicas igualitárias e universalizantes à participação social, nesse caso, considerada, ineficaz e inútil. Essa visão maximalista, de acordo com Dagnino, sugere um “ataque frontal ao Estado” – a guerra de movimento gramsciana – e tende a ignorar os múltiplos espaços da disputa hegemônica. Essa visão mitifica, entretanto, exatamente, aquele espaço onde “as forças dominantes estão legitimamente entrincheiradas para operacionalizar os rumos da sociedade, uma direção fundada no seu próprio projeto político e supostamente sacramentada nas urnas” (DAGNINO, 2002, p. 299).

Frente à correlação de forças mais favorável e permeável à participação da sociedade civil é importante que as energias de suas organizações se concentrem na perspectiva dos

avanços democráticos e da construção de uma sociedade mais igualitária, o que, sem dúvida, dependerá do conteúdo concreto das políticas em questão. Assim, a guerra de posição é importante, pois,

[...] os espaços de formulação de políticas constituem uma das múltiplas arenas que se trava a disputa hegemônica, numa guerra de posições onde ações pontuais podem vir a se acumular molecularmente na direção de minar a ordem social desigual e significar a expansão gradual de um projeto político hegemônico alternativo, se, evidentemente, esse projeto for capaz de manter um vínculo orgânico em relação a essas ações pontuais, conferindo-lhes uma articulação e direção próprias (DAGNINO, 2002, p. 300).

A luta política como guerra de posição demanda, conforme Dagnino (2002), a constituição de espaços efetivamente públicos quanto ao seu formato e aos resultados alcançados. Para tanto, é fundamental resgatar o caráter verdadeiramente público das políticas públicas, a partir do interesse público, processo que enfrenta resistências e dificuldades no interior da sociedade brasileira. Deve-se, também, reconhecer a dimensão do conflito – inerente ao debate sobre o interesse público e à própria democracia – e a necessidade de publicizá-lo, tratando-o de maneira legítima. Sem isso, as tomadas de decisão e a formulação das políticas públicas assumem um caráter autoritário a partir de uma ação estatal que deslegitima o conflito ou lhe dá tratamento nos espaços privados dos gabinetes, restritos àqueles que os acessam. Essas práticas impõem a tarefa de lutar pela desprivatização das estruturas decisórias e pelo fortalecimento dos espaços públicos como possibilidade de construção hegemônica alternativa. Por fim, outro aspecto a ser considerado, segundo esta autora, é o da despolitização da participação da sociedade civil, operacionalizada por meio da gestão que toma o lugar da política e oculta as contradições, ao mesmo tempo em que naturaliza a violência e o autoritarismo dificultando a participação política efetiva dos indivíduos.

Ao analisarem a construção da democracia no Brasil e na América Latina, Dagnino Olvera e Panfichi (2006, p. 45-47) consideram que se deve levar em conta, nesse processo, a existência de, pelo menos, três projetos políticos em disputa: o autoritário, o democrático-participativo e o neoliberal, sendo que os dois últimos expressam a disputa ao redor da democracia na maioria dos países na atualidade. Ainda que não manifesto, o projeto autoritário – que impede ou limita o desenvolvimento das instituições democrático-liberais – não está de todo descartado, posto que a cultura política que marca as relações sociais é permeada pelo mandonismo e pelo autoritarismo social, práticas historicamente presentes na cultura latino-americana. Nesse projeto, a relação entre o Estado e a sociedade civil é verticalizada, fundada no clientelismo e na repressão ou cooptação, que se misturam de diferentes formas. Ademais, a influência da sociedade sobre o Estado é mínima e as políticas públicas dependem das decisões

do Estado, tomadas de forma clientelista e particularista. Assim, caso existam instâncias de participação estas se restringem a “consultas formais, espetáculos legitimadores, sem substância”.

No projeto democrático participativo os limites da democracia liberal representativa são questionados e defende-se a participação direta, entendida como fundamental ao aprofundamento da democracia e à construção de uma maior igualdade social, visto que se constitui instrumento capaz de contribuir para a formulação de políticas públicas. Além disso, conforme Dagnino, Olvera e Panfichi (2006, p. 48), a participação “contribuiria para a desprivatização do Estado, que se tornaria mais permeável ao interesse público a ser formulado nas instâncias de participação da sociedade, e, portanto, menos subordinado à apropriação privada de seus recursos”.

Por sua vez, o projeto neoliberal constitui-se não a partir da questão democrática, mas da necessidade de ajuste da economia e da expansão do capital internacional, sobretudo, no terceiro mundo. Em atendimento às exigências do capital, o Estado passa a ser considerado inadequado sob a justificativa de ineficiência, burocracia e corrupção, sendo suas responsabilidades sociais transferidas à sociedade civil e ao setor privado, ao lado da privatização das empresas e serviços públicos lucrativos. Nesse projeto, o mercado torna-se o organizador da vida social e sua lógica é transferida para o Estado fazendo com que os governos se transformem em “provedores de serviços” e os cidadãos em “clientes”, “usuários”. Desta forma, a sociedade civil passa a atuar em nome da solidariedade a fim de combater a pobreza e as carências sociais, enfatizando-se o voluntariado e a “responsabilidade social”. Nesse projeto, as concepções de cidadania, sociedade civil e participação “expressam uma mesma intenção despolitizadora e são, portanto, portadoras do que se poderia chamar uma visão minimalista da política” (DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006, p. 58).

No caso brasileiro, a partir da década de 1980, evidencia-se, portanto, o embate entre dois projetos políticos: o neoliberal e o democrático popular, este defendido pelos movimentos organizados da sociedade civil e que exerceu forte influência no processo da constituinte no sentido de assegurar mecanismos de intervenção na agenda do Estado por meio da participação social na gestão das políticas públicas (DAGNINO, 2002; NEVES, 2012). Como já ressaltado, o esforço em torno do fortalecimento do projeto democrático levou à emergência de uma nova cultura de construção democrática, desencadeadora de novas práticas, movimentos e instituições como parte de um processo de luta contra o autoritarismo e de transição democrática.

A participação do povo no processo constituinte por meio de plenárias populares, audiências públicas, assinaturas de emendas populares, entre outras medidas, deveu-se à intensa mobilização da sociedade ocorrida no bojo de uma série de lutas sociais ligadas às condições de trabalho, à anistia, à reorganização partidária, entre outras demandas. Apesar disso, os anseios democráticos dos que lutaram pela democratização no Brasil, segundo Benevides (2002), foram e continuam sendo traídos, uma vez que a Constituição de 1988 foi marcada pelos vícios oligárquicos, o que a tornou não soberana, não nacional e não democrática. Esse processo, contudo, evidenciou, de forma positiva, a ampla experiência de participação e o empenho dos parlamentares efetivamente comprometidos com os interesses populares.

Behring e Boschetti (2008) afirmam que os movimentos envolvidos com o processo de transição democrática brasileira ao longo da década de 1980 foram tensionados pela presença incômoda das classes dominantes brasileiras e forâneas. Além disso, já estavam presentes expectativas de mudança na direção da agenda neoliberal imposta na década seguinte. Dessa maneira,

[...] a Constituinte foi um processo duro de mobilizações e contra mobilizações de projetos e interesses mais específicos, configurando campos definidos de forças. O texto constitucional refletiu a disputa de hegemonia, contemplando avanços em alguns aspectos, a exemplo dos direitos sociais, com destaque para a seguridade social, os direitos humanos e políticos, pelo que mereceu a caracterização de “Constituição Cidadã”, de Ulisses Guimarães. Mas manteve fortes traços conservadores [...]. Os que apostaram na Constituinte como um espaço de busca de soluções para os problemas essenciais do Brasil depararam-se com uma espécie de híbrido entre o velho e o novo [...]: uma Constituição pragmática e eclética, que em muitas ocasiões foi deixada ao sabor das legislações complementares (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 141-142).

Os traços conservadores da Constituição de 1988, acima referidos, também são discutidos por Fernandes (1976) ao tratar do processo de transição para o “Brasil Moderno”. O autor expõe o confronto de forças pelo controle do Estado brasileiro na perspectiva de conservar as características do período colonial e expandir, ao mesmo tempo, o capitalismo comercial, seguido pelo capitalismo industrial. Nessa disputa, fundiram-se o “velho” e o “novo”, a antiga aristocracia comercial e as elites dos emigrantes com seus descendentes, prevalecendo, no conjunto, a lógica da dominação burguesa dos grupos oligárquicos voltada econômica e politicamente para o presente e para o futuro. Nas palavras do autor “à oligarquia, a preservação e a renovação das estruturas de poder herdadas do passado só interessavam como instrumento econômico e político: para garantir o desenvolvimento capitalista interno e sua própria hegemonia econômica, social e política” (FERNANDES, 1976, p. 110).



Apesar da disputa política travada em torno da aprovação da Constituição Federal de 1988, que manteve a velha estrutura de poder e os privilégios da elite, algumas conquistas foram obtidas pelas camadas populares e incorporadas ao texto da referida Lei. No campo social o art. 6º assegurou como direitos sociais<sup>14</sup> a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, e a assistência aos desamparados. Os direitos políticos, traduzidos pela soberania popular, o sufrágio universal e o direito ao voto direto e secreto foram estabelecidos pelo art. 14 (BRASIL, 1988), sendo, ainda, instituído no art. 1º da Constituição referida que o Brasil é um Estado Democrático de Direito e que a cidadania é um dos seus fundamentos (Inciso II).

Entretanto, em razão dos vícios oligárquicos relacionados à cultura política brasileira, anteriormente mencionada, ao mesmo tempo em que a Constituição assegurou a soberania popular no art. 14, impossibilitou a garantia de parte desses direitos no art. 49, inciso XV, ao determinar que é da competência exclusiva do Congresso Nacional autorizar referendo e convocar plebiscito (BRASIL, 1988). Esse dispositivo visa assegurar o controle político por parte da elite blindando-o contra os possíveis riscos vindos dos “de baixo”, além de buscar retirar do povo a possibilidade de interferir nos rumos sociopolíticos do país.

Em meio às conquistas democráticas da CF de 1988 redefiniu-se, então, o papel do Estado brasileiro, que passou a ser responsável pela garantia de políticas sociais públicas voltadas à garantia dos direitos de cidadania, além de abrir-se, formalmente, à participação popular por meio da descentralização e da gestão democrática das políticas públicas, entre elas a assistência social, a saúde e a educação.

Para Neves (2008), a referida Constituição representou, nesse contexto, um divisor de águas ao reafirmar instrumentos importantes para a democratização do Estado. Tal mudança foi decisiva, não somente em relação ao orçamento participativo – implementado em vários municípios na década de 1990 –, mas, também, mostrou-se importante, tanto no âmbito dos conselhos municipais, fóruns de incentivo, entre outros instrumentos de participação da sociedade civil, quanto na disputa de poder relacionada às decisões públicas, conforme discutiremos seguir.

---

<sup>14</sup> Mais recentemente, o transporte foi acrescido como direito social por meio da Emenda Constitucional nº 90 de 16/09/2015. (BRASIL, 2015).

## 2.6 – Democracia e participação social no Brasil pós 1988: caminhos, avanços e retrocessos

A redemocratização no Brasil, iniciada partir das lutas contra a ditadura militar, como já discutido, refere-se ao processo de reconstituição das condições para a negociação e favorecimento da retirada dos atores autoritários da cena política (NEVES, 2012). Trata-se, portanto, de algo sinuoso, multifacetado, permeado por avanços, estagnações e recuos, o que é resultante da disputa entre projetos políticos distintos no interior da sociedade civil.

Na disputa política da Constituinte, embora, de um lado, os atores políticos conservadores tenham derrotado a sociedade civil, especialmente em questões relevantes como a reforma agrária ou a forma do sistema político, de outro, não conseguiram impedir a abertura de espaço para um conjunto de práticas participativas inovadoras. O período pós Constituição de 1988 foi marcado pelo “conflito de atores e de práticas, algumas ligadas às inovações introduzidas pelos movimentos sociais em nível público e outras aos elementos de continuidade próprios ao mecanismo de reprodução do sistema político brasileiro” (AVRITZER, 2002, p. 18).

Em decorrência desse movimento, na década de 1990 surgem novos formatos e desenhos de políticas fazendo com que a temática da participação ganhe força. “O discurso da participação, portanto, lança exigências e busca articular a *democratização do processo com a eficácia dos resultados* – onde a primeira aparece como condição de realização da segunda” (TATAGIBA, 2002, p. 47, grifos da autora).

Embora as instituições participativas tenham se ampliado, no Brasil, a partir dos anos 1990, ainda no final da década de 1970 surgem os conselhos comunitários para atuar junto à administração pública. No final dos anos 1970 e meados de 1980 surgem os conselhos populares como proposição da esquerda ou/ou dos opositores do regime militar, tendo como núcleo a questão da participação popular. Esses conselhos assumem diversos papéis: como organismos do movimento popular, visando uma atuação com parcelas de poder junto ao Executivo e tendo a possibilidade de decidir sobre determinadas questões de governo; como organismos de luta e organização popular, gerando uma espécie de poder popular paralelo às estruturas institucionais; ou como organismos criados pelo próprio governo para incorporar o movimento popular à administração pública com a finalidade de buscar aconselhamento com vistas à deliberação e/ou execução de determinadas políticas públicas. Por fim, nos anos 1990 a grande novidade é o surgimento dos conselhos gestores, inscritos na Constituição de 1988 e em outras normas, os quais assumem caráter interinstitucional e têm o papel de ser instrumentos mediadores na relação Estado/sociedade civil (GOHN, 2002).

A década de 1990 evidenciou uma estreita relação entre democracia e cidadania, além da tentativa da conquista de novos direitos e da ampliação dos espaços democráticos de participação da sociedade civil, a exemplo dos conselhos gestores, fóruns, orçamentos participativos, conferências etc. que registraram avanços importantes no campo da democracia participativa tendo por referência as esferas de poder locais. Contudo, no contexto de desenvolvimento do projeto neoliberal, esses novos espaços públicos passaram a enfrentar diversos desafios, especialmente os conselhos institucionalizados/gestores de políticas públicas (NEVES, 2012).

Nesse sentido, as conquistas de 1988 passaram a conviver, no mesmo período, com as reformas que atingiram os direitos e as políticas sociais, o que significou, segundo Dagnino (2002), uma confluência perversa<sup>15</sup> que levou à disputa da participação da sociedade civil em duas perspectivas diferenciadas: uma vinculada ao projeto neoliberal e ligada ao terceiro setor e outra de caráter popular, vinculada ao projeto democrático participativo.

A disputa entre os dois projetos mencionados e os avanços da construção democrática brasileira evidenciaram, de um lado, mecanismos autoritários enraizados historicamente no ordenamento social do país, o que fortaleceu a visão de que a luta pela democracia se localiza no próprio terreno da sociedade civil e não apenas do Estado. Do outro lado, o retorno das instituições formais da democracia brasileira não produziu o encaminhamento estatal adequado relativo à desigualdade social em suas várias expressões, pois distanciou-se da democratização nacional-popular. Tal retorno, ao contrário, coincidiu com o agravamento das desigualdades, aguçando-se as percepções relacionadas à necessidade de ampliar e radicalizar a própria noção de democracia, e, também, de aprofundar o controle do Estado – sociedade política – por parte da sociedade civil (DAGNINO, 2002).

Nesse cenário, como fruto da busca pela garantia de direitos e pelo controle do Estado por parte da sociedade civil, emergiram diversas experiências participativas visando à construção de espaços públicos e à inserção de novas pautas na agenda pública a partir de iniciativas de democratização da gestão estatal por meio dos conselhos<sup>16</sup>, fóruns, câmaras

---

<sup>15</sup> Dagnino chama de confluência perversa a existência concomitante entre um “projeto participatório, construído a partir dos anos 80, ao redor da extensão da cidadania e do aprofundamento da democracia, e o projeto de um Estado mínimo que se isenta progressivamente do seu papel de garantidor de direitos. A perversidade está colocada no fato de que, apontando para direções opostas e até antagônicas, *ambos os projetos requerem uma sociedade civil ativa e propositiva*. Essa confluência perversa faz com que a participação da sociedade civil se dê hoje em um terreno minado, onde o que está em jogo é o avanço ou o recuo de cada um desses projetos.” (DAGNINO, 2002, p. 2988-289)

<sup>16</sup> Segundo Tatagiba (2002, p. 49) os conselhos podem ser divididos em três tipos: 1) *Conselhos de Programas* “vinculados a programas governamentais concretos, em geral associados a ações emergenciais bem delimitadas quanto ao seu escopo e clientela; 2) *Conselhos de Políticas* [...] ligados à políticas públicas mais estruturadas ou

setoriais, orçamentos participativos, entre outros (DAGNINO, 2002; NEVES, 2008). Esses mecanismos de participação foram adotados, especialmente, nas gestões dos governos de esquerda ligados ao Partido dos Trabalhadores (PT), na perspectiva do fortalecimento das práticas democráticas (TATAGIBA, 2002).

A ênfase no processo de democratização ou na eficácia dos resultados varia em razão da natureza dos governos, da capacidade de pressão da sociedade civil organizada e da setorialização de projetos, entre outros aspectos. Nessa direção, “a sociedade poderia exercer um papel mais efetivo na fiscalização e controle estando ‘mais próxima do Estado’, assim como poderia imprimir uma lógica mais democrática na definição das prioridades e na alocação dos recursos públicos” (TATAGIBA, 2002, p. 47).

No âmbito da saúde, segundo Tatagiba (2002, p. 53), os conselhos tiveram início em meados da década de 1970, em São Paulo, contudo, ganharam maior visibilidade na década de 1990 a partir do arcabouço jurídico do Sistema Único de Saúde (SUS) instituído pela Lei Orgânica da Saúde (LOS – Lei 8.080/1990). Na área da criança e do adolescente, esse processo ocorre a partir da aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) materializado pela Lei Federal nº 8.069/1990. Assim, foram instituídos, nacionalmente, conselhos de direitos visando assegurar atendimento integral a esses segmentos sociais, bem como garantir a participação da sociedade na formulação de tais políticas. Outra área que, também, passou a contar com conselhos dessa natureza foi a Assistência Social, instituída pela Lei 8.742/1993 – Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

A mobilização da sociedade pela ampliação da participação na gestão das políticas públicas destacou-se, principalmente, em relação à política de Saúde, pioneira nesse processo, bem como em outras áreas como Criança e Adolescente, Assistência Social e Reforma Urbana, cujos avanços e conquistas resultaram de intensa mobilização dos grupos organizados da sociedade civil. Tratou-se, portanto, de um longo processo que exigiu bastante poder de negociação e pressão da sociedade civil, a fim de assegurar o princípio constitucional da participação da comunidade, que se materializou nas áreas em questão por meio de conselhos de direitos e conferências<sup>17</sup> compostas por representantes do governo e da sociedade (TATAGIBA, 2002).

---

concretizadas em sistemas nacionais; e 3) *Conselhos Temáticos*: “Sem vinculação imediata a um sistema ou legislação nacional, existem na esfera local municipal por iniciativa local ou mesmo por estímulo estadual.”

<sup>17</sup> “As conferências nacionais serão definidas como instituições participativas de deliberação sobre políticas públicas no nível nacional de governo, convocadas pelo governo federal e organizadas nos três níveis da Federação” (AVRITZER, 2013, p. 125).

No âmbito educacional, o conselho municipal de educação passa, também, a integrar o conjunto dos conselhos de políticas públicas previstos na Constituição de 1988 e expressa uma especificidade, visto que possui objeto e funções próprias, assim como os conselhos das demais áreas (CARVALHO; RODRIGUES; SILVA, 2021). Assim, o conselho municipal de educação, sustenta-se legalmente na mencionada Constituição, que explicitou as diretrizes e normativas para a instituição desses conselhos com vistas ao controle democrático. Os autores acrescentam que “em relação à educação, está assegurada no artigo 212A, inciso ‘X’, alínea ‘d’ da CF de 1988 ‘a criação, a autonomia, a manutenção e a consolidação de conselhos de acompanhamento e controle social, admitida sua integração aos conselhos de educação’” (p. 5). Em relação à LDB o art. 9º, Inciso IX, § 1 preceitua, conforme os autores, que,

[...] na estrutura educacional haverá um Conselho Nacional de Educação, com funções normativas e de supervisão e atividade permanente”; bem como o Art. 14, que traz as seguintes determinações: Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (Brasil, 1996). O Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, ao tratar da matéria na meta 19, estratégia 19.5, estimula “a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo” (BRASIL, 2014). (CARVALHO; RODRIGUES; SILVA, 2021, p. 5).

Ao tratar da dinâmica da participação local no Brasil e ao apontar a diversificação dos conselhos de políticas públicas – especificamente Saúde, Assistência Social e Criança e Adolescente – Avritzer (2010) afirma que há variações importantes nas formas de participação no âmbito desses espaços, as quais o autor denomina *participação em 4Ds*. Os 4 “Ds” da participação dizem respeito as seguintes aspectos: *densidade* – relacionada ao quantitativo de conselhos; *diversidade* – ligada à variedade de instituições participativas; *durabilidade* – relativa à duração das instituições participativas, que perpassam diversas gestões; e *capacidade deliberativa* – que trata da capacidade de representantes da sociedade civil de propor projetos ou de participar dos debates no interior dos conselhos, sendo as três últimas variáveis consideradas mais importantes.

Faria e Ribeiro (2010) mapeiam a participação nos conselhos de Saúde, Assistência Social e Criança e Adolescente e apontam as variáveis que interferem no desenho democrático e inclusivo dessas instituições. A primeira delas trata do *desenho institucional*, considerada uma variável central, pois,

[...] pode incidir (1) no caráter da participação em termos de quantidade, vieses e qualidade de deliberação; (2) na capacidade de informar os representantes, os cidadãos e de fomentar as habilidades da cidadania; (3) na relação com o Estado em termos de controle político, justiça das políticas e sua eficácia, bem como (4) na capacidade de mobilização popular. Aspectos tais como quem participa, como são recrutados, que temas discutem e decidem, quando o fazem e com que recorrência, podem todos vir a ser controlados pelo desenho, impactando assim, a prática participativa e deliberativa no interior das instituições (FARIA; RIBEIRO, 2010, p. 62-63).

As variáveis contextuais também são abordadas pelas autoras e tratam do contexto em que as instituições vigoram. Elas envolvem: *associativismo civil*; *situação financeira e administrativa* dos lugares que abrigam tais instituições e a *natureza da política pública*.

O associativismo *civil* refere-se à habilidade cívica de uma comunidade, que resulta em efeitos democráticos advindos de suas capacidades políticas, como as de pressionar e monitorar os governos, impactando, assim, nas práticas democráticas. “[...] Ambientes com maior propensão associativa tenderão a tornar as instituições participativas mais *accountable*, uma vez que elas não só contarão com mais participação, mas, também, poderão ser mais capazes de assumir responsabilidades e cobrar dos representantes do governo que também o façam.” (FARIA; RIBEIRO, 2010, p. 63-64).

A *situação financeira e administrativa* constitui-se, conforme Faria e Ribeiro (2010), de uma variável relacionada à capacidade de investimento no sentido de responder às demandas resultantes do processo participativo, ou seja, é a aptidão institucional de efetivar as decisões tomadas em seu interior, transformando-as em bens públicos concretos e não simbólicos. Já a *variável política* refere-se ao conjunto de forças sociais que gravitam em torno das instituições participativas e que dependem de um tipo de interação específica entre a sociedade civil e a sociedade política. Tal variável é acrescida da variável *cultural* – que interfere no desenho e no sucesso institucional – e da variável referente ao *projeto político*, que guia a ação política dos diferentes sujeitos políticos e que é sustentada por diferentes interesses e concepções de mundo e de representação.

Entre as variáveis institucionais Faria e Ribeiro (2010) destacam como mais importante o *grau de institucionalização, de democratização e representação* apresentado pelos conselhos mencionados. O grau de institucionalização é aferido por meio da presença de outras variáveis que tratam: 1) do tempo de existência da lei; 2) da estrutura organizacional; e 3) da frequência das reuniões ordinárias. Quando as três variáveis estão presentes, o grau de institucionalização é considerado alto. A existência parcial de tais variáveis consiste num grau de institucionalização médio, enquanto a ausência de quase todas essas variáveis torna o grau de institucionalização baixo.

Para avaliar o grau de democratização as autoras consideram as variáveis que retratam os potenciais democratizantes e inclusivos dos conselhos, que envolvem: 1) *composição*; 2) *processo decisório*; 3) *presença de comissões temáticas*; e 4) *previsão de conferências*. A composição que diz respeito à pluralidade e proporcionalidade, visto que “um espaço plural é indutor da presença de diferentes segmentos e perspectivas de sociedade” (FARIA; RIBEIRO, 2010, p. 67). O processo decisório trata da distribuição, concentração e alternância de poderes em relação à formulação das normas de funcionamento, definição da pauta e tomadas de decisão. Já a presença de comissões tem a função de qualificar cognitivamente o debate. Por fim, a previsão de conferências permite a troca de informações entre diferentes atores com perspectivas diversas, ao mesmo tempo em que qualifica a atuação dos conselheiros. Na avaliação das autoras as variáveis possuem pesos iguais e o alto grau de democratização

[...] revela a presença de uma pluralidade de atores na formulação das normas, na definição da pauta e na tomada de decisão; alternância de poder por segmento e presença de comissões e conferência; o grau de democratização médio atesta a presença de algumas, mas não de todas as variáveis, assim como o grau de democratização baixo acusa a ausência da maioria delas” (FARIA; RIBEIRO, 2010, p. 68).

Por fim, o grau de institucionalização refere-se à existência, ou não, de critérios relacionados ao processo representativo nos conselhos, tais como 1) a definição de entidades que têm assento; 2) o número de cadeiras destinadas a cada segmento; e 3) a forma como essas definições ocorrem (FARIA; RIBEIRO, 2010). Em seu estudo as autoras avaliam o grau de representação a partir das seguintes variáveis:

a) ano da lei de criação; b) ano de criação do regimento interno (RI) em vigor; c) regras para alterações no RI; d) existência de estruturas organizacionais como: mesa diretora, secretaria executiva, câmaras ou comissões temáticas e previsão de conferências municipais; e) número e distribuição das cadeiras entre os segmentos governo e sociedade civil (usuários, prestadores e trabalhadores); f) critérios sobre o processo decisório: regras votação e prerrogativas da presidência; g) critérios de definição da presidência – quem pode presidir o conselho; h) quem elabora pauta e sobre quais critérios; i) critérios para a alteração da pauta; j) definição prévia de categorias nas entidades que podem demandar representação; k) regras sobre como os representantes da sociedade civil se tornam conselheiros; e l) regras sobre como os representantes do governo se tornam conselheiros (FARIA; RIBEIRO, 2010, p. 68).

Ao tratarem dos processos decisórios no âmbito dos conselhos analisados, as autoras afirmam que é importante saber quem ocupa a presidência e como chega a ela, pois trata-se de um cargo que concentra poder, e, em boa parte dos conselhos analisados, a presidência tem a prerrogativa de desempatar conflito no interior dos espaços, assim como decidir questões *ad*

*referendum*. Ao analisarem o caso dos conselhos de saúde e constatarem a indicação nata do(a) secretário(a) de saúde para ocupar o cargo de presidente do conselho, as autoras sustentam que esse monopólio tem efeitos perversos que “não só fere o princípio representativo, assentado no consentimento dos representados para com a liderança, seja ela por via eleitoral ou não, como configura, de antemão, a preponderância do governo frente aos demais segmentos que participam dos conselhos” (FARIA; RIBEIRO, 2010, p. 75).

As variáveis da participação apontadas por Avritzer (2010) e Faria e Ribeiro (2010) sinalizam para a necessidade de se avançar na análise acerca dos espaços de gestão colegiada da assistência estudantil nas IFES, de modo a apreender entre outros aspectos, o desenho institucional, a cultura política, a estrutura, o grau de institucionalização, a dinâmica participativa e seu potencial democratizante. Tais variáveis, embora não tenham sido analisadas, neste estudo, em sua totalidade – dada à diversidade dos espaços relacionados à gestão da PAE nas IFES – necessitam ser consideradas quando se pensa a participação discente no âmbito das universidades públicas federais, como em relação à gestão da política em análise.

A despeito dos avanços que marcaram a década de 1990 por meio de diversas iniciativas que ampliaram a participação popular, esse movimento contrasta com o incremento e incentivo à participação sob a ótica do chamado terceiro setor e da desresponsabilização social do Estado, na perspectiva da democracia burguesa liberal. Nessa ótica, a ideia de classe, das lutas coletivas e dos direitos sociais é secundarizada, ou até mesmo negada, em prol da individualidade e das relações interpessoais de cunho solidário estabelecidas no âmbito da sociedade civil – entendida como um terceiro setor, descolado do Estado e do mercado.

Nesse contexto, segundo Neves (2008, p. 14), a participação passa a ser disputada em duas direções: uma no sentido de ampliar a capacidade de negociação e o controle democrático da sociedade civil sobre o Estado e a outra visando transferir as responsabilidades estatais para a sociedade civil reforçando a lógica do privado no trato das questões públicas. A autora ainda afirma que no âmbito do projeto democrático popular, como resultado do incentivo à participação, emergem dois elementos importantes na construção da democracia participativa: “a ênfase no papel da sociedade civil como ator propositivo, que decide com o Estado sobre as questões públicas; e a transparência da gestão com o orçamento público, na busca da inclusão social das classes subalternas com a democratização do orçamento”.

As iniciativas populares ligadas ao projeto democrático no sentido de garantir a participação social na definição e implementação das políticas públicas, como já mencionado, estão ligadas à ideia da interferência da sociedade civil na agenda pública. Tal interferência tem



sido denominada de controle social ou controle democrático, termos que embora divergentes, muitas vezes, são utilizados como sinônimos, o que, no entanto, requerem a devida distinção.

Na opinião de Correia (2008, p. 106) o ‘controle social’ é a “capacidade que as classes subalternas, em luta na sociedade civil, têm para interferir na gestão pública, orientando as ações do Estado e os gastos estatais na direção dos seus interesses de classe, tendo em vista a construção de sua hegemonia”. Trata-se, portanto, da interferência na gestão pública por parte dos movimentos organizados da sociedade civil a partir do controle e direcionamento do fundo público.

Pereira (2005; 2008), entretanto, denomina controle democrático o controle dos cidadãos sobre o Estado e a própria sociedade. Esse controle é expressão do movimento que sustenta a formação de órgãos colegiados como conselhos, conferências fóruns, entre outras instituições da sociedade com vistas a regular a ação do Estado e de suas instituições objetivando a ampliação da democracia. Esse entendimento, segundo a autora, se opõe ao conceito à ideia de controle social, cunhado originalmente por Émile Durkheim, que remete à ideia do controle do Estado sobre os indivíduos. Nessa mesma perspectiva, Crubellate (2004, p. 4) afirma que a noção de controle social no âmbito da Sociologia refere-se a “processos de conformação do comportamento humano por meios diretos ou por meio das atitudes e significados que lhes são subjacentes”.

O controle democrático, para Bravo (2009), trata-se, no caso brasileiro, de um direito conquistado na Constituição de 1988 que abarca duas instâncias de participação social: os conselhos e as conferências, ainda que não se resumam a esses dois espaços. Os primeiros referem-se a espaços paritários em que a sociedade civil, por meio de seus representantes, discute, elabora e fiscaliza as políticas sociais, tendo por base a universalização dos direitos sociais. Quanto aos conselhos,

[...] a sua novidade é a ideia do controle exercido pela sociedade através da presença e da ação organizada de diversos segmentos. Os conselhos devem ser visualizados como *locus* do fazer político, como espaços contraditórios, orientados pela democracia participativa, tendo no horizonte a construção da democracia de massas. Os conselhos nos três níveis: nacional, estaduais e municipais foram criados no início da década de 1990, após as Leis Orgânicas das diversas políticas sociais (BRAVO, 2009, p. 4).

As conferências, por sua vez, são eventos realizados periodicamente com o objetivo de discutir as políticas sociais de cada esfera e propor diretrizes de ação. Suas deliberações devem ser entendidas como norteadoras da implantação das políticas no sentido de influenciar as discussões travadas nos diversos conselhos (BRAVO, 2009).

No entendimento de Neves (2012, p. 112), mais importante do que a disputa em torno dos conceitos de controle social ou controle democrático é a relevância atribuída ao princípio da participação instituído na Constituição Federal de 1988. Ou seja, o poder da sociedade civil de influenciar, dar a direção e decidir sobre os rumos das políticas públicas a partir de novas práticas políticas democráticas dos sujeitos políticos coletivos. “Esse foi um norteador para as políticas públicas e para o fortalecimento da frágil e jovem democracia no Brasil pós-constituente”.

No âmbito dessa disputa conceitual em torno do termo controle social ou controle democrático, o destaque dado à participação é, de fato, o mais importante, como afirma Neves (2012), considerando o histórico da democracia no Brasil. Contudo, como já ressaltado, a participação da sociedade civil tem a finalidade de impedir que o Estado centralize suas decisões e desconsidere as demandas gerais da população em benefício de grupos e interesses particularistas. Assim, ancorado nas contribuições de Pereira (2005; 2008), este estudo compreende o controle democrático como o exercício da participação da sociedade civil no âmbito dos diferentes espaços sociais com a finalidade de regular as ações do Estado e influenciar sua agenda em nome do interesse público.

Nesse sentido, não é exagero reforçar a importância da participação e do exercício do controle democrático, uma vez que a formatação assumida pelas políticas públicas no Brasil, pós 1988, resultou de longas lutas coletivas e vigorosas disputas políticas que deram concretude, em grande medida, ao disposto na legislação acerca da participação da sociedade civil na gestão das políticas públicas. Tais lutas buscaram, também, impedir que o direito à participação se tornasse “letra morta”, especialmente a partir da década de 1990, quando as medidas neoliberais passaram a confrontar e a drenar o poder de participação da sociedade civil na perspectiva do projeto democrático participativo.

Na contramão da luta democrático-participativa o projeto neoliberal procurou canalizar a participação em direção aos interesses do capital por meio do chamado terceiro setor visando à desresponsabilização social do Estado. A estratégia do capital relativa à participação social constitui-se, portanto, um esforço ideológico para despolitizar a sociedade civil e concebê-la como espaço da não política, da ajuda mútua, do voluntariado e da “parceria” com a finalidade de manutenção do *status quo* capitalista mediante a rejeição de quaisquer possibilidades de transformação socioeconômica efetiva que favoreça à classe trabalhadora.

Apesar do esforço para desqualificar a participação da sociedade civil e imobilizá-la no sentido das lutas por mudanças socioeconômicas, a participação, no Brasil, continua viva; contudo, há que se atentar para um processo de mudança ou redesenho desta, como expõe

Avritzer (2016, p. 16). Para o autor, as manifestações ocorridas em 2013, inicialmente convocadas pelo Movimento Passe Livre, expandiram-se pluralizando e estendendo a pauta dos movimentos sociais para questões relacionadas à segurança pública, qualidade dos serviços públicos, reforma política e combate à corrupção. Esse processo expressou, também, o fim do monopólio da participação popular, de quase trinta anos, e propiciou a volta da classe média conservadora às ruas, com capacidade de mobilização na política brasileira de uma forma não vista desde 1964. Contudo, Avritzer ressalta que o redesenho da participação no Brasil necessita articular-se melhor em torno de uma reforma política que amplie a participação social, especialmente na área de infraestrutura e no combate à corrupção.

É importante destacar, também, as manifestações e ocupações estudantis ocorridas no Brasil, em 2016, especialmente a partir do segundo semestre, quando estudantes secundaristas e universitários se mobilizaram em diversos estados brasileiros contra as medidas antidemocráticas adotadas pelo governo de Michel Temer.

Ao analisar as ocupações estudantis no Estado do Espírito Santo, Groppo *et al.* (2021) afirma que os discentes se mobilizaram especialmente contra a Emenda Constitucional 095/2016 e a tramitação do projeto de Reforma Ensino Médio, aprovado pela Lei 13.415/2017, que altera radicalmente a Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Os estudantes envolvidos nas ocupações “[...] somavam diversos marcadores da exclusão da esfera pública: eram adolescentes, estudantes de Ensino Médio, de escolas públicas, em grande parte de periferias e bairros pobres, filhas e filhos das classes trabalhadoras, em sua maioria, mulheres e com grande participação de jovens negras e negros e LGBTI+”. (GROPPO *et al.*, 2021, p. 11). Este autor argumenta, com base em Ranciére (1996), que

[...] é justamente a manifestação política dos que não são considerados como seres políticos que instaura a verdadeira *política*, ou seja, a política como manifestação do dissenso, uma ação e discurso que desestrutura, ainda que por certo tempo, o mundo sensível ou a ordem das coisas. Ao mesmo tempo, a política como dissenso dissocia, separa ou desloca a coincidência entre a subalternidade da pessoa na ordem social e econômica e a sua exclusão da esfera pública e das decisões coletivas, já que ela faz dos desiguais na vida socioeconômica como iguais durante o tempo do dissenso. (GROPPO *et al.*, 2021, p. 11)

Entre outras conclusões Groppo *et al.* sustenta que “a participação de tais adolescentes em uma ação política geradora de dissenso, capaz de desafiar governos, interpelar o poder judiciário e reorientar até mesmo a práxis de organizações políticas de esquerda, constituiu um potente processo de subjetivação política e, portanto, formativo. Acrescenta, ainda, que “o

processo formativo trazido por essa experiência marca hoje a atuação de tais jovens em outros espaços, seja na universidade, seja em organizações políticas e coletivos juvenis”. (2021, p. 21).

Nessa perspectiva, Nogueira (2004, p. 25) lembra que a sociedade brasileira jamais entregou-se à passividade. “A seu modo está indo à luta: questionando escolhas eleitorais, apoiando governos que se mostrem acima dos fatos, interpondo uma pauta ‘social’ à agenda política nacional, agitando-se e protestando nas zonas rurais e nas periferias urbanas, onde exhibe seu descontentamento e sua disposição de mudar”.

Acerca da participação é importante destacar, como argumenta Nogueira (2004), que esse tema possui forte conteúdo ideológico e carrega diferentes conceitos e definições que compreendem diversas tipologias de participação como: a institucionalizada ou “movimentalista”; a direta ou indireta; a focada na decisão ou na expressão; e a efetiva ou simbólica, num processo que se repõe constantemente. Apesar de suas diferenças, tais tipologias refletem ações que buscam “fazer parte” de determinados processos decisórios, contudo, como observa o mesmo autor, embora nem toda participação seja imediatamente política, não há participação que não se oriente por algum tipo de relação de poder. Assim,

[...] quem participa almeja afirmar-se diante de alguém, sobrepujar alguém, resolver algum problema ou postular a posse de bens e direitos, modificando sua distribuição. Vale-se, para tanto, de recursos (políticos, técnicos, financeiros, intelectuais) próprios ou disponíveis em alguns espaços comuns. Quem participa procura projetar-se como sujeito que porta valores, interesses, aspirações e direitos: constrói, assim, uma identidade, formula uma “teoria” para si traça um plano de ação (NOGUEIRA, 2004, p. 129-130).

A participação serve a muitos propósitos que se enquadram em duas perspectivas: uma de caráter mais “comunicativo” e “agressivo”, de curto prazo, vinculada à expressão de valores e interesses; a outra de caráter mais “estratégico”, duradouro e “calculado”, com possibilidades de alterar relações de autoridade e dominação. A segunda perspectiva está relacionada às demandas dos movimentos populares no sentido da democratização do Estado e da garantia da participação popular na gestão das políticas públicas visando interferir na agenda do Estado, assegurar direitos e expandir a democracia participativa<sup>18</sup> (NOGUEIRA, 2004, p. 130).

As formulações mais rigorosas e abrangentes sobre a gestão participativa estão associadas a “um Estado mais aberto à dinâmica social, mais democrático e competentemente

---

<sup>18</sup> Este estudo ancora-se na concepção gramsciana de democracia e de participação compreendida como a luta política travada no seio da sociedade civil e das instituições, espaços em constante disputa. Trata-se de uma participação direta, que, sem refutar as conquistas da democracia liberal, vislumbra novas possibilidades democráticas que superam a representatividade institucional e abarcam os diversos níveis governamentais distribuídos no âmbito da sociedade civil e sociedade política, que inclui o aparelho de governo e as instituições.

aparelhado para auxiliar as comunidades a se auto governarem – um Estado que seja um parâmetro de sentido para os interesses, um recurso ético político de fortalecimento e organização da sociedade civil” (NOGUEIRA, 2004, p. 121). Assim, a participação pode ser classificada a partir de quatro modalidades, conforme Nogueira, as quais coexistem e se combinam de diversas formas e em diferentes circunstâncias histórico-sociais.

A primeira modalidade trata da *participação assistencialista*, de natureza filantrópica ou solidária ligada a estratégias de sobrevivência e que se expressa por meio de práticas de auxílio mútuo desenvolvidas ao lado de instituições filantrópicas de caráter benemerente ou religioso. Diz respeito a práticas voltadas à otimização de recursos comunitários ou grupais visando aumentar a qualidade de vida, neutralizar conflitos ou resolver problemas.

A segunda refere-se à *participação corporativa* que está vinculada à “defesa de interesses de determinados grupos sociais ou categorias profissionais. Trata-se de uma participação fechada em si, que se objetiva, sobretudo, com um propósito particular, em maior ou menor medida, excludente: ganham apenas os que pertencem ao grupo ou associação”. (NOGUEIRA, 2004, p. 131). Esse tipo de participação esteve na origem do sindicalismo moderno, e, assim como a assistencialista, é uma modalidade de participação universal.

A terceira modalidade relaciona-se à *participação eleitoral* que visa não apenas interesses particulares, mas interfere diretamente na governabilidade e impacta na coletividade. Contudo, é limitada e não leva, necessariamente, à reorganização sustentada do Estado e do poder político, pois está condicionada a atos e escolhas individuais e particulares, “operando de modo, muitas vezes, episódico, flutuante, despojado de estratégias ou de cálculos de longo prazo” (NOGUEIRA, 2004, p. 132).

Por fim, a quarta modalidade refere-se à *participação política*, que inclui, complementa e supera a participação eleitoral e a corporativa, sem, no entanto, colidir com estas ou rejeitá-las. Nos termos de Nogueira (2004, p. 133),

[...] a participação propriamente política, porém, realiza-se tendo em vista a comunidade como um todo, a organização da vida social em seu conjunto, ou seja, o Estado. Ela é assim, uma prática ético-política, que tem a ver tanto com a questão do poder e da dominação quanto com a questão do consenso e da hegemonia, tanto com a força quanto com o consentimento, tanto com o governo quanto com a convivência, em suma, tanto com o ato pelo qual se elege um governante quanto com o “ato pelo qual um povo é povo, pois esse ato constitui o verdadeiro fundamento da sociedade.

Na perspectiva democrática, a participação política é aquela que permite aos indivíduos e grupos sociais participarem diretamente dos espaços públicos visando ampliar direitos, e, conseqüentemente, assegurar a cidadania. Ela ocorre a partir da inserção da

participação social nos diferentes espaços públicos com a finalidade de interferir na agenda do Estado, na formatação das políticas públicas com vistas à garantia de direitos e ao aprofundamento das práticas democrático-participativas.

Essa forma de participação configurou-se como meio de se fazer presente no conjunto da vida coletiva, de disputar o governo e de postular a hegemonia, a direção moral e intelectual da sociedade, como proposto por Gramsci. Entretanto, segundo Nogueira (2004, p. 140), essa perspectiva de participação “convive com interesses, votos, valores e ações assistencialistas. Incorpora-os para si, supera-os, e é, em maior ou menor medida, condicionada por eles. Pode até ser suplantada pelas formas eleitorais, corporativas e assistenciais de participação”. Assim, a exigência recorrente de uma democracia que seja direta, ao invés de representativa, reflete um leque maior de interesses e desejos que disputam a cena pública abrindo caminho para a construção de novas formas políticas, que fazem, inevitavelmente, com que a participação e a demanda por participação se ampliem, porém, não, necessariamente, em favor da modalidade política de participação.

Nogueira ressalta que as novas objetivações do capitalismo, na modernidade, induzem a uma participação descolada da política e desprovida de seu conteúdo ético-político em benefício de interesses mais particulares, a partir do atendimento a demandas específicas. Nesse sentido, “há uma espécie de tendência objetiva que força a que a participação deixe de ser pensada como recurso vital para a recriação do social, a fundação de novos Estados ou a instituições de formas mais democráticas e civilizadas de convivência e passe a ser pensada como um meio para a inversão de prioridades governamentais e a transferência de custos gerenciais” (NOGUEIRA, 2004, p. 140). Assim, “a participação tende a converter-se em um instrumento para solidarizar governantes e governados, para aliviar e agilizar a ação governamental, para compartilhar custos e decisões, para reduzir atritos entre governo e sociedade” (p. 140-141). Portanto,

Nem toda ação coletiva orienta-se pelo político, muito menos põe, necessariamente em xeque o poder ou as relações de dominação e hegemonia. A participação que se dedica a compartilhar decisões governamentais, a garantir direitos, a interferir na elaboração orçamentária ou a fornecer sustentabilidade para certas diretrizes concentra-se muito mais na obtenção de vantagens e de resultados do que na modificação de correlações de forças ou de padrões estruturais (NOGUEIRA, 2004, p. 142).

Embora não se deva desconsiderar as questões organizacionais e administrativas, segundo Nogueira, a gestão participativa ultrapassa o formal e o burocrático e busca produzir resultados efetivos que não se limitem ao administrativo e que estejam abertos à transformação

social. “Na medida em que se preocupa com resultados substantivos, não com ajustes e ganhos contábeis, precisa concentrar energias no social. Isto é no estabelecimento de patamares dignos e justos de distribuição de renda, de inclusão e de seguridade social”. (NOGUEIRA, 2004, p. 148). Sendo assim, a gestão participativa “olha mais para fora do que para dentro de si própria, quer dizer, preocupa-se mais com o bem-estar e emancipação dos cidadãos do que com a ‘saúde’, os custos ou a lógica operacional das organizações, das regras e dos aparatos de gestão” (p. 148).

O movimento de disputa em torno da ampliação da democracia e da participação social, no Brasil, também foi sustentado por um intenso debate em torno da chamada descentralização. Esse debate resultou num grande consenso que pautou, significativamente, a reforma do Estado na década de 1990 e envolveu correntes políticas, de direita e esquerda, que passaram a defender a descentralização como instrumento de fortalecimento e ampliação da democracia e de promoção de maior eficiência na prestação dos serviços públicos. Consequentemente, a reforma do Estado passou a ser desejada sob a justificativa da “concretização dos ideais progressistas, tais como equidade, justiça social, redução do clientelismo e aumento do controle social sobre o Estado” (ARRETCHE, 1996, p. 1).

A reforma do Estado brasileiro foi implementada a partir do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), elaborado pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) – conduzido por Luiz Carlos Bresser Pereira – e aprovado em setembro de 1995. A reforma foi defendida sob o argumento de que o Estado, considerado rígido, lento e ineficiente se desviou de suas funções, requerendo o fortalecimento de sua ação reguladora. Por isso, era necessário reformá-lo objetivando “reforçar a governança – a capacidade de governo do Estado – através da transição programada de um tipo de administração pública burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento da cidadania” (BRASIL, 1995, p. 19). Conforme o mencionado plano, a reforma 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” (BRASIL, 1995, p. 17). Como parte das medidas reformistas o Estado transfere para o mercado empresas estatais lucrativas, além de descentralizar serviços públicos para o setor público não estatal como educação, saúde, cultura, pesquisa científica. Para tanto, a estratégia de transição da reforma se dá em três dimensões: 1) mudança na legislação (reformas constitucionais); 2) introdução de uma cultura gerencial; e 3) adoção de práticas gerenciais (BEHRING, 2008),

dimensões estas que vêm sendo, cada vez mais, aprofundadas trazendo imensas perdas aos direitos democraticamente conquistados pelos trabalhadores.

A descentralização defendida no âmbito da reforma do Estado se deu a partir de duas perspectivas. A primeira respaldava-se no argumento da democracia de base territorial, mais próxima de uma democracia direta, de modo que a descentralização poderia representar uma alternativa aos limites e vícios postos pelas instituições nacionais da democracia representativa e envolveria práticas como o orçamento participativo, materializado por meio da participação popular nas gestões municipais. A segunda sustentou-se nos princípios do liberalismo e no modelo político norte americano que defende a descentralização como “instrumento de fortalecimento da vida cívica – portanto, da sociedade civil, sufocada por um Estado excessivamente centralizador e invasivo”. Essa concepção está presente nas recomendações dos organismos de financiamento internacional e vê na descentralização a condição para uma “revolução no comportamento social, capaz de gerar comportamentos políticos e econômicos caracterizados por maior capacidade de iniciativa e, portanto, menos dependentes do Estado” (ARRETCHE, 1996, p. 4).

Para Lobo (1990, p. 7), a descentralização se expressa a partir de três vertentes. A primeira ocorre da administração direta para a indireta e "trata da proliferação de empresas públicas, sociedades de economia mista, autarquias, funções que, sob a justificativa da necessidade de agilização das ações governamentais, compõem hoje um corpo poderoso à margem do controle central [...]." A segunda vertente se dá entre níveis de governo e se refere às ações intergovernamentais consideradas em desequilíbrio dada a tendência histórica da centralização em que prevalecem situações de subordinação política, técnica e financeira dos estados e municípios em relação ao governo federal. Por fim, a terceira vertente diz respeito à descentralização do Estado para a sociedade civil, ou seja, trata da transferência de funções de responsabilidade do setor público para o setor privado e abarca não apenas as instituições econômicas, mas, também organizações civis de classe ou comunitárias.

A chamada descentralização participativa ligada à saúde, educação e assistência social e implementada via conselhos, produziu alguns efeitos não esperados e pouco avançou a partir dos anos de 1990, pois os conselhos “em poucos casos funcionavam, cortados por descontinuidades e bloqueios variados. As formas e os ritmos da descentralização variaram muito, assim como variou bastante o modo como ela foi implantada e funcionou em cada região do país e em cada área das políticas sociais” (NOGUEIRA, 2004, p. 141).

Oliveira (1997) ressalta que no âmbito da educação a descentralização também foi implementada, contudo, isso não se traduz, necessariamente, na transferência de poder para os



municípios no que se refere ao processo de municipalização da educação e pode significar apenas a transferência de encargos. Nesse caso, garante-se a municipalização desassociada da descentralização do poder, delegando-se somente a competência sem deslocar o poder decisório. Ou seja, muda-se apenas a esfera administrativa responsável pela gestão da educação por meio da transferência de encargos de uma esfera para a outra, o que não expressa, necessariamente, um processo de descentralização.

É possível inferir do argumento dos autores que a descentralização não significa, imperiosamente, a delegação de poder ou a garantia de autonomia aos estados e municípios, assim como a participação não é sinônimo de democracia, apesar dos discursos e defesas a seu respeito. No entanto, não é demasiado ressaltar a importância da participação dos cidadãos no âmbito do espaço público visando à conquista e ampliação dos direitos sociais, à garantia de políticas públicas e ao aprofundamento da democracia. Assim, A defesa do espaço público e da publicização do debate na perspectiva da construção social coletiva e do avanço democrático substantivo coloca-se, portanto, como algo necessário. Tal perspectiva deve pautar-se nos interesses gerais da população e na diversidade humana visando à democratização das relações sociais e à construção de uma nova sociabilidade, onde o político não se separe do econômico e a liberdade e igualdade sejam pressupostos fundamentais.

Essa perspectiva democrática, como já discutido, é incompatível com a lógica capitalista, capaz de conciliar-se apenas com a democracia liberal, representativa, limitada a métodos formais. Nesse modelo democrático não há lugar para a participação direta do povo, que apenas elege seus representantes e legitima suas decisões, em geral, vinculadas não aos interesses de seus representados e da maioria da população, mas aos interesses do capital e à agenda do mercado. A cidadania, por sua vez, passa a ser buscada na perspectiva da “solidariedade social” e do consumo, em oposição à cidadania ativa, exercida por meio da participação política direta no âmbito do espaço público tendo por objetivo o bem comum.

No caso brasileiro, o controverso e difícil caminho da construção democrática evidencia, portanto, uma acirrada disputa marcada por uma cultura política híbrida, que mescla interesses conservadores e clientelistas com práticas democrático-participativas. Essa disputa coloca em confronto no seio do Estado – terreno onde os conflitos de classe também se fazem presentes – dois projetos divergentes, como já mencionado – o democrático participativo e o neoliberal – que expressam as relações contraditórias historicamente estabelecidas no seio da sociedade civil, permeada por interesses particularistas e antagônicos. Tais projetos, contrapõem, de um lado, os interesses da classe trabalhadora relacionados à garantia da participação direta dos cidadãos no âmbito do espaço público, ao exercício da cidadania e à

ampliação de direitos; do outro, os interesses da elite conservadora, que defende a manutenção dos seus privilégios históricos, a sobreposição do privado-mercantil em relação ao público e a participação representativa, que centraliza e verticaliza as decisões relacionadas às questões de interesse público.

Conforme discutido anteriormente, a disputa política em torno desses projetos se torna evidente no contexto da Constituinte, que resulta em conquistas sociais importantes. Tais conquistas, entretanto, ganham contornos regressivos na década 1990 com o início das reformas realizadas pelo Estado brasileiro com base nas diretrizes neoliberais. Sob a ótica neoliberal, a participação passa a ser defendida na perspectiva do terceiro setor, espaço considerado “livre de conflitos”, onde a sociedade civil assume as responsabilidades sociais do Estado, que se estreita quanto à garantia de direitos sociais e à implementação de políticas públicas, mas amplia-se, ao máximo, para garantir os interesses privatistas do mercado. Diante disso, a ideia de cidadania é reformulada e passa a ser buscada a partir da realização dos indivíduos por meio do consumo, bem como na perspectiva da “participação social solidária” para fazer frente à questão social<sup>19</sup>, ampliada e aprofundada nas últimas décadas. Trata-se de uma perspectiva de cidadania que se confronta radicalmente com a aquela construída a partir da luta política e por meio da qual os indivíduos, em geral, buscam apropriar-se da produção socialmente criada e realizam todas as suas potencialidades humanas. Esta perspectiva de cidadania e de participação política não exclui a possibilidade de o cidadão ser dirigente e controlar o poder dos que dirigem, como defende Gramsci.

A partir de 2016, de modo mais intenso, os governos vêm atuando no sentido de implementar medidas que enfraquecem a participação popular bem como reduzem os espaços das lutas sociais, seja na esfera do trabalho ou no campo das políticas públicas. Entre as medidas adotadas nesse sentido está a extinção da contribuição sindical obrigatória e do recolhimento compulsório das empresas para entidades laborais por meio da Lei 13.467/2017 (BRASIL, 2017), cuja finalidade é minar o poder de organização e luta dos trabalhadores.

Na mesma direção, buscando criminalizar os movimentos sociais e forçar o encolhimento das manifestações da sociedade civil, foi aprovada a Lei 13.260/2016 (BRASIL, 2016a), que altera o disposto no inciso XLIII do art. 5º da CF de 1988 e disciplina o terrorismo e o conceito de organização terrorista no Brasil. A mencionada lei tem sido utilizada com certa frequência, especialmente pelo governo de Jair Bolsonaro, no sentido de criminalizar e punir os cidadãos, especialmente trabalhadores ligados à educação. A punição dos que “infringem” a

---

<sup>19</sup> Sobre a questão social ver Castel (1998), Netto (2001), Pereira (2004) e Iamamoto (2001).

referida lei visa, segundo o atual governo, corrigir condutas indevidas e ilegais relacionadas à segurança nacional e ao respeito às instituições e autoridades. No entanto, o perfil dos punidos e a causa da punição sinaliza, muito mais, para uma tentativa autoritária de evitar, a todo custo, críticas à mencionada gestão por meio do silenciamento dos que discordam publicamente do governo.

O retrocesso que vem sendo orquestrado e executado pelo governo de Jair Bolsonaro relacionado à participação da sociedade civil no exercício do controle democrático sobre as ações do Estado é amplamente notório. Não bastasse as medidas para afastar o povo dos espaços públicos e centralizar as decisões sobre as políticas públicas no esfera estrita do governo, a referida gestão tem sido marcada pela desinformação deliberada da população, por notícias falsas (*fake news*) disseminadas pelas redes sociais e por discursos de ódio que relativizam a violência e banalizam a vida. Tais discursos vêm sendo ampliados de maneira constante e deplorável, especialmente pelo presidente da república durante a pandemia da Covid-19. Trata-se de um cenário caótico onde faltam políticas públicas estatais para responder, adequadamente, à tragédia sanitária, econômica e social que atinge a sociedade brasileira e sobra descaso da parte do governo, o que faz ampliar e agravar a crise – que afeta amplamente a vida da população – e encolher suas esperanças em relação à grande política postulada por Gramsci.

Portanto, contrapondo-se à democratização da gestão das políticas públicas e à participação popular, o governo de Jair Bolsonaro tem promovido uma verdadeira “caça” aos mecanismos de participação da sociedade civil. Esse processo evidenciou-se de maneira exorbitante e abusiva quando da extinção de centenas de conselhos e órgãos colegiados por meio do Decreto 9.759, de 11 de abril de 2019, que “extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal direta, autárquica e fundacional”. O mencionado Decreto extinguiu conselhos, comitês, comissões, grupos, juntas, equipes, mesas, fóruns, salas e “qualquer outra denominação dada ao colegiado” (BRASIL, 2019a). Ainda sobre as medidas tomadas pelo atual governo para atrapalhar e impedir a participação da sociedade civil, podemos mencionar o Decreto nº 9.926, de 19 de julho de 2019, que dispõe sobre o Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas (CONAD)<sup>20</sup> (BRASIL, 2019b), e o Decreto nº

---

<sup>20</sup> Esse conselho foi radicalmente alterado, extinguindo-se as vagas destinadas a especialistas e representantes integrantes da sociedade civil ligados à/ao: Ordem dos Advogados do Brasil (OAB); Conselho Federal de Medicina (CFM); Conselho Federal de Psicologia (CFP); Conselho Federal de Enfermagem (CFE); Conselho Federal de Serviço Social (CFESS); Conselho Nacional de Educação (CNE); Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC); e União Nacional do Estudantes (UNE). Também foram excluídos os membros do CONAD vinculados às áreas de: imprensa, antropologia, artes, além de 02 membros vinculados a organizações do terceiro setor. De modo autoritário, o Decreto proíbe que as discussões do CONAD sejam publicadas sem autorização prévia do governo, o

10.003, de 04 de setembro de 2019 (BRASIL, 2019c), que define nova regra para representantes da sociedade civil no Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda). Este Decreto substitui a eleição por processo seletivo e garante amplos poderes ao/à presidente(a) do referido Conselho, que poderá utilizar-se, inclusive, do voto de minerva nas deliberações das assembleias.

Segundo matéria publicada no Jornal *O Globo*<sup>21</sup>, o Decreto 9.759/2019 teve por objetivo “despetizar” o governo e reduzir o número de entidades e os gastos supérfluos, pois, de acordo com o chefe da Casa Civil, Onyx Lorenzoni, os conselhos integrados à sociedade “vinham de uma visão completamente distorcida do que é representação e participação da população.” Os argumentos do governo a respeito do referido Decreto vão na contramão da democracia participativa que vem sendo fortemente enfraquecida e vilipendiada desde o governo de Michel Temer, aprofundando-se no governo de Jair Bolsonaro. O Decreto em questão desmonta, portanto, de maneira ampla, a participação da sociedade civil nos espaços colegiados de gestão das políticas públicas, e contribui, conseqüentemente, para a ampliar a degradação do patrimônio participativo brasileiro, como argumentam Neves (*et al.*, 2021).

As medidas antidemocráticas adotadas pelo governo de Jair Bolsonaro expressam, portanto, uma tentativa desenfreada para desvitalizar a participação da sociedade civil na esfera pública e evitar a interferência da população no processo de definição, implementação e avaliação das políticas públicas facilitando, assim, o domínio da esfera privado-mercantil sobre o espaço público. Tais medidas reforçam a lógica neoliberal que avança no âmbito do Estado brasileiro, abarcando não só a dimensão da participação política, mas a totalidade das políticas sociais e do seu financiamento, que implicam em profundas perdas de direitos para a classe trabalhadora.

No campo educacional o retrocesso causado pelo projeto neoliberal tem sido imenso. Segundo Leite (2012), como parte do amplo conjunto normativo que implicou em retrocessos para a educação destacam-se: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/1996); o Decreto nº 2.306/1997, relacionado à diversificação das IES e a sua mercantilização; a Lei de Inovação Tecnológica (Lei nº 10.973/2004); a Lei nº 11.079/2004, que regulamentou as Parcerias Público-Privadas; o Decreto Presidencial nº 5.205/2004, que regulamenta as Fundações de Apoio privadas nas IFES; o Prouni (Lei nº 11.096/2005); O

---

que demonstra, ao contrário do anunciado pelo próprio governo, que não se trata de dar transparência aos atos do governo, mas de torná-los sigilosos, e, assim, manter a sociedade distante das decisões tomadas na instância governamental.

<sup>21</sup> <https://oglobo.globo.com/politica/decreto-do-governo-bolsonaro-mantem-apenas-32-conselhos-consultivos-23773337>.

Decreto Presidencial nº 5.622/2005, que trata da Educação a Distância – EaD e institui a abertura do mercado educacional nacional para o capital estrangeiro; o Decreto nº 6.096/2007, que institui o Reuni; e, mais recentemente, em julho de 2010, a Lei nº 12.349/2010, a partir da conversão da Medida Provisória nº 495/2010, conhecida como “pacote da autonomia” (LEITE, 2012). Adiciona-se, ainda, a esse conjunto de normas retrógradas a reforma da estrutura organizacional da educação e do Ensino Médio (BRASIL, 2017) e a construção e implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) (BRASIL, 2018).

As medidas regressivas adotadas pelos governos brasileiros pós 1990, como já foi dito, vêm, portanto, se aprofundando, especialmente após o golpe jurídico, midiático e parlamentar operado contra a presidenta Dilma Rousseff. O referido golpe, segundo Demier (2017, p. 91), objetivou “trocar os atuais mandatários por outros mais reacionários, os quais, não constrangidos por qualquer passado combativo e sindical, podem agora realizar o ajuste fiscal, tudo isso no grau, no ritmo e na intensidade exigidos pelo capitalismo brasileiro em crise” (DEMIER, 2017, p. 91). Imediatamente, após a consolidação do golpe, o governo Michel Temer aprovou a Emenda Constitucional 095/2016, que congela investimentos na educação e na saúde pública por 20 anos. Dando continuidade a esse processo, o Governo de Jair Bolsonaro levou a cabo, em 2019, a reforma da previdência<sup>22</sup> por meio da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, que trouxe profundas perdas à classe trabalhadora, como já mencionado.

Diante disso, entendendo o Estado na perspectiva gramsciana do imbricamento entre sociedade civil e sociedade política, é imprescindível a busca pela ampliação do espaço público que vem sendo profundamente subordinado aos interesses privado-mercantis, especialmente a partir das últimas quatro décadas. O caminho, para tanto, se faz por meio da luta política nas diferentes instituições e espaços, inclusive nas universidades, onde a disputa de projetos divergentes de educação e de sociedade também ocorre, podendo reafirmar ou negar o projeto hegemônico vigente. Sendo assim, as lutas políticas travadas no âmbito das IFES visando à garantia de direitos e a expansão da democracia interna pode contribuir para a ampliação e aprofundamento da democracia numa perspectiva mais ampla e para a construção de uma sociedade emancipada.

---

<sup>22</sup> A reforma da previdência foi defendida e aprovada sob três argumentos: “[...] o envelhecimento populacional e a ideia de crise, forjando a imagem de inviabilidade da previdência pública sob o regime de repartição; as alegações de altos custos do trabalho, forçando as renúncias tributárias em favor das empresas, reduzindo a participação do capital no custeio da previdência pública e ampliando a participação dos trabalhadores; a falácia de que os investimentos na previdência pública provocam o aumento da dívida pública dos governos e desequilibram os orçamentos” (SILVA, 2018, p. 135).

Frente ao exposto, a luta por direitos sociais como educação, assistência social e participação na gestão das políticas públicas não pode ser compreendida sem a reflexão sobre o processo de construção democrática brasileira, que expõe a disputa de projetos societários, de democracia e de educação divergentes no seio das instituições educacionais, como as IFES.

Trataremos na seção seguinte da luta do movimento estudantil – que se insere na luta mais ampla da sociedade brasileira – pela democratização da educação no país e pela garantia de condições de permanência, no âmbito das IFES, aos estudantes das camadas sociais empobrecidas. Tais condições, sem dúvida, são essenciais à garantia do direito à educação como apontam os dados oficiais apresentados na mesma seção, os quais comprovam, a despeito dos limites e desafios do Pnaes, o efeito positivo que a política de assistência estudantil implementada pelas IFES tem surtido na formação de seus beneficiários e reforça a necessidade da luta em prol da continuidade, ampliação e fortalecimento dessa política.

### **3 – MOVIMENTO ESTUDANTIL, DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO E POLÍTICA DE PERMANÊNCIA NAS IES: ANOTAÇÕES SOBRE A REALIDADE BRASILEIRA**

Esta seção tem por objetivo explicitar a luta do movimento estudantil brasileiro pela democratização do direito à educação, assim como a trajetória histórica da assistência estudantil nas IFES, seus marcos legais, avanços e desafios. A compreensão desse processo, exige, antes de tudo, que se apreenda a gênese do movimento estudantil, sua natureza, limites e desafios no contexto da sociedade capitalista, especialmente a partir da segunda metade do século XX quando se ampliam as lutas desse segmento em prol do direito à educação e de condições de permanência nas universidades públicas.

No âmbito brasileiro, buscamos elucidar as principais bandeiras políticas e pautas defendidas pela UNE, em conjunto com outros segmentos e entidades ligadas à educação superior, como o Fonaprace e a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), em defesa da garantia da assistência estudantil como condição essencial para assegurar o direito à educação superior pública aos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica<sup>23</sup>.

Em seguida, apresentamos a evolução histórica do conjunto normativo que trata do direito à educação e à assistência social aos estudantes brasileiros e o descaso do Estado em relação a essa política, tratada, historicamente, de maneira assistencialista, individualizada e sob a lógica da meritocracia.

Tratamos, também, do processo de “democratização” da educação superior, entendida como massificação, que concentra o acesso à educação superior, majoritariamente, nas instituições privadas, onde tal acesso materializa-se a partir do financiamento público e do incentivo fiscal (SGUISSARDI, 2015), ao passo que, nas IES públicas, este vem sendo implementado, especialmente, por meio das políticas de inclusão e do pacote Reuni-Pnaes.

Por último – buscando elucidar as contradições da denominada “democratização” da educação superior pública no âmbito das IFES, evidenciamos, de um lado, os importantes

---

<sup>23</sup> Segundo Carmo e Guizardi (2018, p. 10), a despeito da existência de uma considerável produção científica sobre o termo vulnerabilidade, este ainda é impreciso, no entanto, de modo geral, trata-se de um “[...] conceito que representa as múltiplas determinações que incidem sobre os contextos de cidadãos que vivenciam frágil ou nulo acesso a direitos”. Já a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) define como vulneráveis socioeconomicamente “[...] indivíduos e famílias com perda ou fragilidade de vínculos afetivos, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos ou indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social” (BRASIL, 2004, p. 33).

avanços relacionados ao ingresso, nessas instituições, de segmentos historicamente privados do direito à educação, bem como as contribuições da assistência estudantil, por meio do Pnaes, para garantir a permanência e a formação dos estudantes. Do outro lado, demonstramos a incapacidade das IFES em assegurar, de maneira integral e ampla, condições de permanência adequada a todos os discentes que necessitam de suporte institucional para a sua formação com qualidade dada as políticas de ajuste fiscal que têm resultado, também, na retração de recursos para o financiamento do Pnaes. Esse processo torna perceptível o fato de que a garantia universal do direito à educação para os estudantes pobres que ingressam na universidade pública ainda se coloca como um horizonte distante a ser alcançado por meio de intensificação da luta coletiva na qual se insere a participação efetiva dos estudantes, de maneira amplamente organizada.

### **3.1 – O movimento estudantil universitário: gênese, natureza e bandeiras de luta**

O segmento estudantil possui, indubitavelmente, um papel social importante na sociedade, contudo, por causa da limitação do tempo em que os estudantes mantêm sua vinculação com a universidade esse segmento ocupa um lugar transitório e específico na instituição, além de possuir caráter híbrido<sup>24</sup>.

Contudo, ainda que as demandas postas pelo movimento estudantil sejam pontuais, este possui a capacidade de provocar a tomada de consciência de outros segmentos da sociedade sobre as contradições sociais e, assim, desencadear lutas de caráter mais amplo. Entretanto, mesmo que se mantivesse de modo contínuo e suas revoltas fossem duradouras, o movimento estudantil seria incapaz de alterar as raízes da alienação e das desigualdades sociais, pois estas não crescem na universidade em si, mas na sociedade em seu conjunto. Por essa razão, a despeito da importância do movimento estudantil no âmbito das lutas sociais, este não pode substituir a organização dos trabalhadores como força social principal que compõe a sociedade capitalista (ALBUQUERQUE, 1977; MANDEL, 1979; BITTAR; BITTAR, 2014).

Ao tratar da natureza da atividade estudantil Mandel (1979) afirma que os estudantes podem ser definidos como aprendizes-trabalhadores-intelectuais, o que implica a inter-relação de três fatores principais: 1) a modificação da natureza social do trabalho intelectual, pois, se

---

<sup>24</sup> O caráter híbrido da atividade estudantil diz respeito à participação dos estudantes, também, na produção de mercadorias no âmbito de laboratórios universitários, a exemplo dos Estados Unidos e Grã-Bretanha na produção de armas biológicas para o exército, ainda que não estejam obrigados a venderem sua força de trabalho (MANDEL, 1979).



no passado os intelectuais eram chamados de pequenos burgueses, isso se alterou dado ao fato de que os estudantes, majoritariamente, não se enquadram nessa definição e se tornarão, no futuro, trabalhadores intelectuais proletarizados; 2) a existência estudantil é temporária, passageira, híbrida, possuidora de características variáveis e contraditórias<sup>25</sup>; e 3) a expansão massiva da universidade que fez com que a massa estudantil tendesse a se tornar homogênea, não do ponto de vista de suas origens e do seu futuro social, mas, em relação à criação de um meio estudantil específico e homogêneo, que, apesar de sua fragmentação, contribuiu para a explosão da revolta dos estudantes europeus.

Segundo Mandel (1979), o movimento estudantil europeu surge provocado por três componentes: 1) o descontentamento diante da crise da sociedade atual; 2) a reforma neocapitalista da universidade implementada de modo autoritário e imposta, em larga medida, aos estudantes; e 3) o fato de o movimento operário e os partidos políticos de esquerda terem deixado de representar o seu papel de oposição radical à sociedade existente. O surgimento do movimento estudantil “revolucionário” europeu do final da década de 1960 vincula-se a dois fatores que interferiram na mudança da universidade: por um lado, a necessidade de mão de obra especializada no plano técnico da indústria e no aparelho de Estado em crescimento e, por outro, a necessidade de responder à crescente procura por estudos superiores advinda das classes médias, funcionários, trabalhadores de serviços e, em menor escala, por operários qualificados como meio de promoção social (MANDEL, 1979).

Nessa direção, a estrutura da universidade, que até o século XIX esteve voltada para a formação da burguesia, se renova e passa a ter como traços distintivos: “a) a separação definitiva das ciências matemáticas e naturais da velha matriz das artes liberais, constituindo-se como um corpo em si; b) o surgimento das escolas superiores de engenharia; c) o fim do seu caráter abstrato e universalístico e assunção de todo um conjunto diferenciado de especializações”<sup>26</sup> (BITTAR; BITTAR, 2014 p. 145).

---

<sup>25</sup> Se entre 1848 e 1948 na Europa, Japão e parte dos Estados Unidos os estudantes evoluíram politicamente para a direita, tornando-se uma força cada vez mais anti operária e antissocialista, essa situação modificou-se radicalmente na década de 1960 quando o segmento estudantil participou como organizador de greves e piquetes de greve. Todavia, em razão da natureza híbrida do movimento estudantil, há, também, aqueles estudantes que por razões ideológicas preferem ficar do outro lado, em decorrência das divisões que a massa de estudantes sofre (MANDEL, 1979).

<sup>26</sup> Tais mudanças foram implantadas pela universidade alemã, por Wilhelm von Humboldt, tendo como princípio a indissociabilidade entre ensino pesquisa e extensão, modelo que influenciou as universidades europeias e ocidentais, e mais tarde, a universidade norte-americana (BITTAR; BITTAR, 2014). Segundo Neto (2011, p. 5), no âmbito da América Latina a extensão foi reivindicada em 1918 pelos estudantes da Universidade de Córdoba, cujo Manifesto, datado de 21 de junho de 1918, em defesa da Reforma de Córdoba reivindicava: “coparticipação dos estudantes na estrutura administrativa; participação livre nas aulas; periodicidade definida e professorado livre das cátedras; caráter público das sessões e instâncias administrativas; extensão da Universidade para além dos seus limites e difusão da cultura universitária; assistência social aos estudantes; autonomia universitária;

Em consonância com as transformações societárias, na segunda metade do século XX as novas exigências postas pelo modo de produção capitalista provocaram diversas transformações na universidade, levando-a a uma profunda crise decorrente da dificuldade de lidar com o novo perfil de seu alunado. Tal crise se desencadeia “[...] sob o choque da explosão universitária, pois o fato de ela não mais poder recrutar os jovens exclusivamente entre as classes possuidoras, criou uma necessidade imediata de infraestrutura social que a universidade clássica não mais podia oferecer” (BITTAR; BITTAR, 2014, p. 146).

Como destaca Mandel (1979), a universidade tradicional, nascida na Idade Média, foi instituída e organizada para servir apenas aos filhos da burguesia, os futuros burgueses, sendo assim, não houve investimento em infraestrutura material que servisse às necessidades imediatas desses estudantes visto que suas famílias tinham todas as condições para providenciá-las. Contudo, do ponto de vista técnico, havia uma infraestrutura bastante satisfatória às necessidades de estudos da burguesia, o que favorecia o cumprimento das funções sociais da instituição que estavam ligadas a essas condições.

Devida à origem dos novos estudantes que passam a ingressar na universidade, estes não estão preparados para compreender criticamente o mundo, suas contradições e a necessidade da revolta social. Mas, a realidade com que se defrontam impõe-lhes a necessidade de lutar pela sobrevivência e pelos estudos, o que acaba os conduzindo ao caminho da revolta social. A falta de infraestrutura da universidade burguesa torna-se um problema àqueles que não dispunham de condições materiais para se sustentarem e passam a depender de bolsas, alojamentos, alimentação, lazer etc., demandas essas que a universidade era incapaz de satisfazer visto que fora pensada e organizada para a burguesia<sup>27</sup>. Acrescenta-se a isso a estrutura autoritária da universidade e o conteúdo inadequado do ensino recebido, que, especialmente no âmbito das ciências sociais, são muito mais causa do descontentamento estudantil (MANDEL, 1979).

A insuficiência de infraestrutura técnica fez-se igualmente sentir porque não foi adaptada à expansão universitária. Aí reside a raiz de outra forma de alienação estudantil: verdadeira “luta pela vida”, relacionando-se com a insuficiência de lugares

---

universidade aberta ao povo.”

<sup>27</sup> A universidade liberal clássica servia à burguesia muito mais formando-a para exercer suas capacidades de raciocínio enquanto burguês – para que pudesse reagir com segurança e “sentido nos negócios” num meio novo e desconhecido – do que em matéria de acumulação de conhecimentos técnicos. Já a universidade burguesa de massas satisfaz outras necessidades da classe burguesa: constitui-se uma verdadeira fábrica de especializações que visa formar peritos tecnocráticos para atender às demandas do processo de inovação tecnológica e de organização sistemática em todas as esferas da vida social que passam a exigir especialistas. Trata-se de especializações fragmentárias e cada vez mais flutuantes, o que configura uma verdadeira crise da universidade tradicional, pois “as suas estruturas administrativas, o conteúdo do seu ensino, a sua rotina e organização já não estão adaptadas às necessidades dos grandes monopólios nem às das massas estudantis” (MANDEL, 1979, p. 79).

nos laboratórios, nos anfiteatros, nas salas de operações, a falta de livros nas bibliotecas. Em suma, é uma carência crônica de recursos, uma insuficiência de meios que estão com frequência, se não sempre, na origem das primeiras explosões estudantis (MANDEL, 1979, p. 78).

Para Bittar e Bittar (2014) a raiz das revoltas estudantis possui caráter ideológico e tem início no enfrentamento de problemas internos da universidade, o que rapidamente ultrapassa os limites institucionais e ganha amplitude e profundidade a partir de uma série de questões sociais e políticas não diretamente ligadas à universidade. “O processo, em síntese, partiu da França, Alemanha e Itália, estendendo-se em seguida para a Grã-Bretanha e foi marcado pela tomada de consciência estudantil sobre o colonialismo, sobre as injustiças da exploração do Terceiro Mundo e pela libertação desses países contra o imperialismo”, bem como a opressão da população negra, que se tornou bandeira de luta dos estudantes da Universidade de Columbia (BITTAR; BITTAR, 2014, p. 147-148).

Embora o movimento estudantil seja um movimento político de massas, este, ao afrontar apenas as autoridades universitárias ou a estrutura política secundária, mantém sua força detonadora limitada. Ao contrário, entretanto, quando confronta o Estado burguês, ou seja, a sociedade burguesa no seu conjunto, torna-se capaz de promover uma politização rápida do movimento de massas. Mesmo partindo de reivindicações imediatas, amplia-se ininterruptamente transformando-se numa força de luta global contra a sociedade capitalista, e assume, nessa luta, um papel eminentemente centralizador cuja ação tem impacto sobre o conjunto da sociedade. “Chama a si e tende a integrar as reivindicações de outras camadas sociais descontentes, transformando-se num polo quase revolucionário de forças políticas e sociais opostas ao polo do *stablishment*, com tudo o que isso implica” (MANDEL, 1979, p. 88-89).

Ao tratar das contribuições do movimento estudantil para as lutas emancipatórias Mandel (1979, p. 99) considera que “é através de um esforço consciente para ultrapassar os seus próprios limites inevitáveis que a vanguarda do movimento estudantil poderá representar um papel importante na construção e no reforço de novas organizações revolucionárias”. Isso demanda, necessariamente,

[...] compreender o lugar específico do intelectual e do estudante no seio da sociedade capitalista, compreender a proletarianização de todo trabalho pelo capital, compreender a natureza do capitalismo e do imperialismo e a dos movimentos de emancipação que os combatem, compreender a dialética das revoluções contemporâneas e o papel central que o fator subjectivo representa no seu seio, subordinar a procura de uma carreira individual à contribuição que se pode dar a esse vasto movimento de emancipação, consagrar-se à construção de organizações proletárias revolucionárias que funcionem a

partir de uma prática revolucionária universal, tais são as etapas do processo de clarificação (MANDEL, 1979, p. 99)

Nesse sentido, o autor acrescenta que “construir uma organização revolucionária de vanguarda que tenha por objetivo a libertação de todos os explorados não significa de modo nenhum abandonar a tarefa parcial de auxiliar a auto-organização e a autoeducação das massas estudantis. Significa simplesmente integrar essa tarefa parcial numa perspectiva mais geral” (p. 99).

O autor afirma, ainda, que o movimento estudantil da Europa Ocidental não faria sentido não fosse o seu aprendizado sobre a absoluta e indispensável necessidade de encontrar um ponto de ligação da luta estudantil com a classe operária industrial. Assim, ao tratar da necessidade da revolução socialista, Mandel defende que “a função de uma organização revolucionária permanente é a de facilitar uma integração recíproca das lutas estudantis e da classe operária pelas suas vanguardas de uma forma contínua” (1979, p. 33). O autor destaca, nesse processo, a importância da unidade teoria-prática, para ele indispensável, posto que estas, isoladamente, não têm eficácia nem capacidade de emancipação profunda, pois, “[...] não se pode emancipar a humanidade inconscientemente. Por outro lado, a teoria sem a prática não será autenticamente científica, porque não existe um meio de pôr a teoria à prova a não ser pela prática” (p. 29). Sendo assim,

[...] qualquer que seja a teoria que não seja posta à prova através da prática não se revela uma teoria adequada, mostra-se insuficiente do ponto de vista da emancipação da humanidade. É através de um esforço constante para conseguir as duas ao mesmo tempo, simultaneamente, e sem divisão do trabalho, que a unidade da teoria e da prática pode ser restabelecida a um nível progressivamente mais elevado a fim de que todo o movimento revolucionário, quaisquer que sejam as suas origens e objetivos socialmente progressistas, possa verdadeiramente alcançar os seus fins (MANDEL, 1979, p. 29).

Acompanhando essa perspectiva Konder (2018, p. 122) ressalta que a práxis se relaciona à necessidade de transformar o mundo e não apenas à sua interpretação, como disse Marx. Portanto, é preciso “superar as duas unilateralidades opostas (a do materialismo e a do idealismo) e pensar simultaneamente a atividade e a corporeidade do sujeito, reconhecendo-lhe todo o poder material de intervir no mundo.”

A práxis é uma atividade concreta por meio da qual os sujeitos humanos se afirmam no mundo, modificando a realidade objetiva, ao mesmo tempo em que transformam a si mesmos. “A teoria é um momento necessário da práxis; e essa necessidade não é um luxo: é uma característica que distingue a práxis das atividades meramente repetitivas, cegas, mecânicas,

‘abstratas’” (KONDER, 2018, p. 123). Assim, toda práxis é atividade, mas nem toda atividade é práxis. Em outras palavras, a práxis significa o exercício consciente e responsável da atividade política, da cidadania, a postura crítico-prática que, quando o sujeito a assume “compromete-se com o que está para nascer, engaja-se na luta pela concretização do porvir e é naturalmente levado a tentar adotar algo do ponto de vista correspondente à realidade que está contribuindo para criar.” É, portanto, ação consciente do sujeito que está disposto a agir para transformar a realidade, a empurrar as coisas para a frente e engendrar o novo (KONDER, 2018, p. 131).

Do exposto pelos autores podemos concluir que a luta do movimento estudantil é relevante e tem ampla capacidade de mobilização, mas necessita, ser exercida conscientemente, de maneira crítica e articulada à luta dos trabalhadores, em geral, para que estes, em sua condição de classe, possam avançar rumo às conquistas sociais mais amplas e à sociedade desejada.

Ao abordar a luta do movimento estudantil na América Latina, Groppo (2006) observa que esta começou na década de 1920 com o Movimento de Reforma Universitária, iniciado em Córdoba, na Argentina, em 1918, quando os estudantes reivindicaram o chamado co-governo. Tal luta, segundo Ribeiro (1969), levou os estudantes a alcançarem maior representação no governo das universidades, em especial, em seus órgãos colegiados superiores, na Argentina, assim como em outros países como Uruguai, Bolívia, Peru, e, mais recente e condicionalmente, no México, Venezuela e Colômbia.

As orientações do movimento estudantil no continente latino americano, de acordo com Albuquerque (1977), foram definidas em torno da problemática do desenvolvimento da sociedade e da reclamação da participação dos estudantes no controle do desenvolvimento social. No entanto, o movimento o faz “[...] em nome da classe operária, do campesinato, das populações urbanas, em geral, e mesmo em nome da ‘burguesia nacional’. Esse papel de arauto de uma base social de empréstimo provém das origens sociais do meio estudantil” (ALBUQUERQUE, 1977, p. 76) e se explica, segundo o autor, pelo fato de o maior contingente de estudantes universitários ser oriundo das camadas médias urbanas que não lhes fornecem o modelo de ator – econômico, social e político – capaz de possibilitar que suas reivindicações sejam estruturadas em nome próprio.

Nos países mais industrializados da América Latina como Brasil, Argentina e México, as experiências do movimento estudantil da década de 1960 têm como características comuns a mobilização massiva e a radicalização ideológica. No entanto, ficou evidente que, assim como tais características não independem da forma de desenvolvimento econômico desses países, o

comportamento dos estudantes é uma variável que integra o quadro concreto da luta de classes nacional (MARINI, 2016). No Brasil,

[...] mesmo que certos dirigentes lúcidos estivessem conscientes de que somente a intervenção da classe operária poderia permitir a continuação da luta e a repercussão do movimento em escala nacional, estes não conseguiram elaborar um esquema ideológico e organizativo capaz de atrair as bases obreiras, que por falta de direção própria não tomaram a iniciativa. Na prática, os estudantes se concentraram menos na transformação radical que na reforma do regime e empreenderam a mobilização das classes médias e da população marginal urbana, tomando a liderança do processo. Nestas condições, não puderam resistir ao contra-ataque governamental e o movimento, por ser inviável, retornou ao início. (MARINI, 2016, p. 9).

Como veremos a seguir, somente a partir de 1960 a luta do movimento estudantil brasileiro se articula às demandas da classe trabalhadora, entre as quais estava a pauta do acesso à educação, o direito à assistência estudantil e a democratização da universidade pública, temática que é incorporada à agenda política da UNE e à sua principal bandeira de luta: a reforma universitária.

### **3.2 – A participação dos estudantes na luta pelo direito à educação e à assistência estudantil nas IES brasileiras**

A temática da assistência estudantil compõe o debate sobre a democratização da educação e da universidade pública e a agenda de luta dos movimentos sociais pela educação, no Brasil, o que inclui à oferta de condições de estudo e de permanência às camadas populares privadas, historicamente, do acesso aos bens materiais e culturais socialmente produzidos.

A literatura educacional brasileira evidencia que a luta pela democratização da educação superior no país não é recente e sustenta-se no fato de que o acesso a esse nível educacional esteve restrito a uma minoria privilegiada da sociedade e até 1965 alcançava apenas, aproximadamente, 0,18% da população. O déficit de matrículas nesse nível de ensino justificava-se, segundo o governo, devido ao crescimento anual da população em 3%, o que superava a capacidade da estrutura das universidades (SANFELICE, 1986).

De modo geral, as primeiras manifestações em defesa do direito à educação pública remontam à década de 1930, e foi marcada pelo Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), que contou com a participação de diversos movimentos sociopolíticos e consistiu numa primeira tentativa de elaboração de um plano de educação para o país, mediante a constatação dos problemas enfrentados na área (ROMANELLI, 2002).

A luta da população brasileira contra as imensas desigualdades sociais e pela garantia de direitos envolveu diferentes atores sociais, entre eles o movimento estudantil universitário, cuja atividade política intensificou-se no início dos anos de 1960 quando a UNE toma consciência dos problemas estruturais da sociedade e se aproxima dos trabalhadores e de suas pautas reivindicativas.

Nesse contexto de restrição das liberdades e da participação política, a UNE reage e confronta o autoritarismo instituído, ultrapassando a perspectiva de protesto que até então marca sua agenda e passa a reivindicar e propor ações em diversas áreas de interesse social. Essa mudança na postura da entidade, criada em 1937, deveu-se a diversos fatores como à retomada da instituição por setores estudantis mais progressistas. Tal retomada, segundo Fávero (1994, p. 24), “possibilita a ampliação das discussões concernentes às reformas sociais e à reforma universitária como parte dessas reformas, sobretudo no final da década de [19]50 e início de [19]60”, pois, até a primeira metade dos anos 1950 o movimento estudantil preocupava-se, sobretudo, em desenvolver campanhas de caráter mais assistencial por meio de grupos ligados ao MEC.

Entretanto, desde o final dos anos 1950 e início dos anos 1960, os estudantes brasileiros já defendiam a escola pública e gratuita e a democratização da universidade, e, viam as iniciativas do regime civil-militar como “uma forma de privatizar a universidade pública e torná-la cada vez mais frequentada por elementos provindos das classes sociais mais abastadas” (FÁVERO, 1994, p. 64-65). A principal pauta de reivindicação da UNE era, portanto, a reforma universitária nascida no meio estudantil (SANTANA, 2014), que incluía, entre outras demandas, a extensão da educação para o povo, além da participação política dos estudantes na gestão da universidade pública, submetida ao poder hegemônico da sociedade em diferentes momentos históricos.

Comprometida com os problemas enfrentados pela sociedade brasileira, a UNE abraça, então, a defesa da educação pública e assume um papel importante nos embates políticos travados por significativas parcelas da população em torno da conquista de direitos sociais, contra os governos ditatoriais e visando à retomada da democracia.

Na Declaração da Bahia, publicada em 1961 pela UNE, o item “a universidade no Brasil”, evidencia o entendimento dos estudantes quanto ao fato de a universidade ser considerada um privilégio. Por essa razão, a entidade defende uma reforma universitária que, entre suas diretrizes, assuma a missão de *democratizar o ensino*, “*dando a todos condições de acesso à educação, em todos os graus*” (UNE, 1961, p. 20, In: FÁVERO, 1994, grifo nosso). O acesso à educação de nível mais elevado, no Brasil, era, portanto, privilégio de poucos, o que

transformou a luta por esse direito numa pauta obrigatória no âmbito da agenda dos movimentos sociais em defesa da educação pública.

Como demonstra a historiografia educacional brasileira, até os anos 1930 a educação subordinou-se à rigidez do sistema social predominante, cuja estratificação evidenciava a existência de uma elite proprietária de terras, de camadas intermediárias incipientes e de imensos estratos agregados à lavoura. Atendendo a essa estrutura social, o sistema educacional foi acentuadamente dualista, oferecendo, “[...] de um lado, o ensino primário, vinculado às escolas profissionais, para os pobres, e, do outro, para os ricos, o ensino secundário articulado ao ensino superior, para o qual preparava o ingresso” (ROMANELLI, 2002, p. 67). Essa estrutura rígida só começa a se alterar com o surgimento, ainda no século XIX, de uma nova estratificação social – a classe média intermediária – que contribuirá para quebrar barreiras, mais ou menos profundas, no sistema educacional brasileiro, formado por compartimentos estanques – até a terceira década do século XX – e a serviço de uma estratificação social inflexível.

A classe intermediária, que se ampliou especialmente no período da mineração e radicou-se na zona urbana, participou mais ativamente da vida social, não somente por meio de sua atividade produtora, mas, sobretudo, pelo seu comprometimento político. Isso a levou a desempenhar um papel importante na evolução política do Brasil monárquico e nas transformações vividas pelo regime no final do século XIX. Sua constituição e afirmação como classe deveu-se, sobretudo, à educação escolarizada, pois, já que a terra não lhes pertencia, a educação tornou-se, em sua visão, um distintivo de classe (ROMANELLI, 2002).

[...] Se essa camada intermediária procurou a educação, como meio de ascensão social, são suas relações com a classe dominante que vão proporcionar-nos uma compreensão maior da característica dominante no ensino brasileiro, na época e posteriormente. Essas relações são ainda relações de dependência. Uma vez que as camadas inferiores viviam na servidão ou na escravatura e o trabalho físico era tido como degradante, não é de se estranhar que se considerasse o ócio um distintivo de classe. Não era, pois, a essas camadas que a classe intermediária iria ligar-se, mas à camada superior, de quem iria depender para obter ocupações consideradas mais dignas, como as funções burocráticas, administrativas, intelectuais. (ROMANELLI, 2002, p. 67).

É importante ressaltar que a negação da educação superior às camadas empobrecidas e a dualidade do sistema educacional no Brasil não é algo específico da realidade do país, ao contrário, são processos inerentes às relações estabelecidas entre o capital, o Estado e a educação, como ressaltam Amorim, Jimenez, e Bertoldo (2017) ao discutirem a produção e a gestão da pobreza no âmbito dessas relações. Os autores afirmam que, historicamente, a



burguesia viveu um contrassenso ao reconhecer a necessidade de instruir e dotar o trabalhador de conhecimentos técnicos para atender às exigências do sistema produtivo por rezear que este se tornasse menos subserviente. No entanto, tendo que assegurar uma instrução necessária para esse trabalhador cumprir sua “sina” de explorado e garantir a reprodução do capital, foi instituído um modelo duplo de educação. Tal modelo garante, de um lado, que os filhos da elite frequentem as melhores escolas e sejam formados para atividades intelectuais e para atuar no sentido da manutenção do controle econômico e político e, do outro lado, fornece conhecimento aos trabalhadores o suficiente para assegurar apenas o processo de produção e reprodução do capital, por meio do desenvolvimento de atividades manuais.

O dualismo educacional marcou, também, o sistema educacional de outros países, a exemplo da Inglaterra, onde a educação superior era reservada aos filhos da nobreza ou daqueles que possuíam altos rendimentos. “Os outros, a grande maioria, deviam se contentar com uma instrução, boa sem dúvida, mas, fundamentalmente técnica e profissional, que os preparava para os ofícios não diretivos, que mais tarde seriam chamados a desempenhar nas indústrias, no comércio, nas administrações públicas”. O acesso dos mais pobres a esse nível de ensino dependia da existência de talento e da aquisição uma bolsa de estudos. (GRAMSCI, 1982, p. 89).

A dualidade dos sistemas educacionais transforma, dessa maneira, a educação em instrumento de dominação e reprodução das desigualdades da sociedade capitalista. Sendo assim, a educação, como política pública, deve ser compreendida no contexto das relações estabelecidas nessa mesma sociedade, as quais determinam as configurações assumidas pelos sistemas educacionais. Como diz Mészáros,

[...] as determinações gerais do capital afetam profundamente *cada âmbito particular* com alguma influência na educação, e de forma nenhuma apenas as instituições educacionais formais. Estas estão estritamente integradas na totalidade dos processos sociais. Não podem funcionar adequadamente exceto se estiverem em sintonia com *as determinações educacionais gerais da sociedade como um todo* (2008, p. 43, grifos na fonte).

O mesmo autor assevera que nos primórdios do desenvolvimento capitalista os sistemas educativos, a seu serviço, foram instrumentos de materialização das relações de poder marcadas pela violência e brutalidade contra os trabalhadores. Essas práticas foram adaptadas ao longo do tempo sendo adotado um modelo mais flexível conforme as determinações reprodutivas e os interesses do capital, e não por questões humanitárias. Assim, nos últimos 150

anos, a educação institucionalizada prestou-se ao papel<sup>28</sup> de “[...] fornecer os conhecimentos e o pessoal necessário à máquina produtiva em expansão no sistema do capital, como também gerar e transmitir um quadro de valores que legitimam os interesses dominantes, como se não pudesse haver nenhuma alternativa à gestão da sociedade”. (MÉSZÁROS, 2008, p. 35).

No caso brasileiro, como afirma Mancebo (2008, p. 65), atualmente a dualidade do sistema educacional se evidencia fortemente na alocação dos estudantes pobres nas instituições particulares, que embora acompanhada por bolsa, a exemplo do Programa Universidade para Todos (Prouni) “cristaliza mais ainda a dinâmica de segmentação e diferenciação no sistema escolar, destinando escolas academicamente superiores para os que passarem nos vestibulares das instituições públicas e escolas academicamente mais fracas, salvo exceções, para os pobres.”

Diante disso, é importante ressaltar, como enfatiza Azevedo (2001), que as políticas públicas, como a educação, devem ser consideradas de modo ampliado, tendo presente as estruturas de poder e dominação, os interesses sociais contraditórios, bem como os recursos que operam na sua definição e que têm nas instituições estatais sua principal referência. Nessa linha de raciocínio, Oszlak e O'Donnell (1976) também argumentam que a compreensão das políticas públicas requer que se considere a relação entre o Estado e a sociedade, que é complexa e dinâmica e se altera constantemente, dependendo do movimento histórico e dos processos sociais mais amplos que estão relacionados às particularidades de cada país ou região.

Nesse sentido, a política educacional brasileira só pode ser compreendida no seio da relação estabelecida entre o Estado e a sociedade, numa perspectiva histórica e de totalidade. No âmbito dessa relação situa-se a luta social por educação no país, que, entre outros aspectos, denunciou a privação secular do acesso à educação superior às camadas populares, ao mesmo tempo em que defendeu a democratização desse nível educacional a partir de políticas de acesso e permanência de modo a atender todos os segmentos sociais.

Entre os segmentos que lutaram historicamente pela democratização da educação no Brasil destacam-se os estudantes universitários, que demarcaram seu posicionamento no I Seminário Nacional de Reforma Universitária realizado pela UNE, em 1961, por meio do

---

<sup>28</sup> Na visão de Mézáros a educação refere-se a um processo de internalização, por parte dos indivíduos, da “legitimidade da posição que lhes foi atribuída na hierarquia social, juntamente com suas expectativas ‘adequadas’ e as formas de conduta ‘certa’ mais ou menos explicitamente estipuladas nesse terreno”. Assim, a educação, no capitalismo, tem como função produzir conformidade ou consenso, o que é feito “a partir de dentro e por meio de seus próprios limites institucionalizados e legalmente sancionados” (MÉSZÁROS, 2008, p. 44-45). Por sua vez, a educação libertadora, defendida pelo mesmo autor, pressupõe a transformação do trabalhador em agente político, que pensa, age e usa a palavra como arma para transformar o mundo.

documento intitulado Declaração da Bahia. Ao tratar do compromisso da entidade com as classes trabalhadoras e com o povo, a UNE defende, entre outras questões: a) a luta pela reforma e democratização do ensino e pela garantia das condições de acesso à educação, em todos os graus; b) a abertura da Universidade para o povo, através da criação, nas Faculdades, de cursos acessíveis a todos; c) a disponibilização dos serviços da Universidade aos órgãos governamentais, sobretudo situados no interior dos Estados, para a promoção de estudos voltados à melhoria da infraestrutura das cidades e das condições de vida das pessoas; e d) a abertura da universidade às classes desvalidas, com a criação de escritórios de assistências judiciária, médica, odontológica, técnica (habitações, saneamento de vilas ou favelas) etc. A UNE argumenta que é necessário, sobretudo,

[...] despertar a consciência popular para seus direitos. Entretanto, enquanto se vai lutando, não podemos deixar que milhares de pessoas morram ao nosso lado; e [...] fazer da Universidade uma trincheira de defesa das reivindicações populares, através da atuação política da classe universitária na defesa de reivindicações operárias, participando de gestões junto aos poderes públicos e possibilitando cobertura aos movimentos de massa (UNE, 1961, In: FAVERO, 1994, p. 21).

No mesmo Seminário a UNE avaliou e debateu a LDB de 1961, que tratava, entre outros assuntos, da assistência social escolar, historicamente marcada pelo assistencialismo, clientelismo e por ações pontuais e descontínuas, traços característicos da assistência social brasileira. A esse respeito, a mencionada entidade afirma que a manutenção dos discentes nas universidades constitui-se um desafio e “uma das mais sérias dificuldades para os estudantes cujas famílias não dispõem de recursos para mantê-los, bem como para aqueles que procedem do interior” (UNE, 1961, In: FAVERO, 1994, p. 33). Diante disso, defende a dedicação exclusiva dos estudantes à universidade e a disponibilidade integral de seu tempo aos estudos. Para tanto, argumenta em favor do aparelhamento da universidade e da existência de condições de trabalho<sup>29</sup> para o estudante, além de uma orientação eficiente por parte dos professores e instrutores. Ressalta, ainda, que

[...] o principal óbice à aplicação do regime de tempo integral ao corpo discente consiste na baixa condição econômica da maioria dos estudantes universitários, que precisa trabalhar para garantir o próprio sustento e, às vezes, o de suas famílias. É de crer, então, que só seria possível o regime de tempo integral se as Universidades concedessem bolsas de estudo a todos que delas necessitassem, comprovadamente,

<sup>29</sup> Ao reivindicar a oferta de bolsas, em instituições públicas e particulares, a UNE defende, também, que a prestação de serviços pelos bolsistas por meio de “trabalho remunerado na própria universidade ou no campo profissional correspondente ao estudo (empresas etc.) possibilitaria ao estudante eficiente formação pelo trabalho, ao mesmo tempo que lhe daria oportunidade de produzir enquanto estudante, para manter-se e já ir sendo útil à comunidade” (UNE, 1961, In: FÁVERO, 1994, p. 36).

como também maior assistência (alimentação, alojamento) e possibilidades de um campo de trabalho dentro da Universidade (UNE, 1961, p. 26-27, In: FÁVERO, 1994).

A UNE também defende que a educação é direito de todos, que milhares de estudantes não têm possibilidade de acesso à educação por falta de condições econômicas e reconhece que o sistema de bolsas e demais formas de assistência é extremamente precário. Assim, delibera sobre a “urgente necessidade de se intensificar a assistência ao estudante, através de: bolsas de estudos; restaurantes; habitação; assistência médico-odontológica-farmacêutica, assistência social, aquisição de livros e material técnico e cooperativas de livros organizadas pelos próprios estudantes [...]” (UNE, 1961, In: FÁVERO, 1994 p. 35).

Diante das demandas do movimento estudantil, a comissão Meira Mattos, instituída pelo governo para, entre outras atividades, propor medidas relacionadas a esse segmento e emitir parecer conclusivo sobre as reivindicações estudantis, naquele momento, considerou como

[...] utopia ou má fé a defesa da gratuidade do ensino em todos os graus. Ela manifestou-se a favor de que os que pudessem pagar o ensino o fizessem e aí, os poucos recursos restantes poderiam ser empregados em benefício dos desfavorecidos pela fortuna. A comissão não fez, entretanto, nenhuma indicação prática de como viabilizar sua sugestão (SANFELICE, 1986, p. 180).

O descaso do Estado em relação ao tema fez com que a educação superior continuasse sendo privilégio das classes abastadas e negada às camadas populares até a década de 1990. Neves e Fernandes (2002) afirmam que no período entre 1930 e 1960 o nível de escolarização formal era de apenas quatro anos<sup>30</sup>, abarcando somente a educação primária voltada para a realização do trabalho simples, quadro que se alterou para oito anos a partir de 1970 e passou a abranger o ensino fundamental. Quanto ao trabalho complexo, as exigências para o seu desenvolvimento tinham como patamar mínimo o ensino médio direcionado ao ramo tecnológico e a graduação destinada ao ramo científico, situação que se alterou, paulatinamente,

---

<sup>30</sup> “[A] organização do ensino industrial (Decreto-Lei nº 4.073, de 30 de janeiro de 1942) e do ensino secundário (Decreto-Lei nº 4.244, de 9 de abril de 1942), que instituiu no Brasil o sistema educacional de três graus, sendo o ensino superior regido pelo Estatuto das Universidades Brasileiras (Decreto-Lei nº 19.851, de 11 de abril de 1931). O ensino de primeiro grau era constituído pelo ensino primário de quatro ou cinco anos, sendo obrigatório para crianças de 7 a 12 anos e gratuito nas escolas públicas. O ensino de segundo grau, posterior ao primeiro, também chamado de ensino médio, era destinado a jovens de 12 anos ou mais. Compreendia cinco ramos, sendo um deles com a finalidade de preparação para o ensino superior e os demais para formar força de trabalho para os principais setores de produção: o ensino industrial, o ensino comercial, o ensino agrícola e o ensino normal. Este último para formação de professores para o ensino primário.” Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pet/33771-institucional/83591-conheca-a-evolucao-da-educacao-brasileira>. Acesso: 16 dez 2021.

de modo que na década de 1990 o ensino superior passou a ser exigido como grau mínimo de escolarização para capacitação do trabalho complexo.

Tomando por base os argumentos de Amorim, Jimenez e Bertoldo (2017) e Romanelli (2002) fica evidente que política educacional brasileira historicamente imperante vem sendo desenvolvida a partir de um sistema de ensino dualista, com oferta de uma educação ampla e de qualidade para a elite – por meio de escolas secundárias, acadêmicas e superiores – e de uma educação técnica precarizada para os trabalhadores, em sintonia com os interesses dominantes presentes no processo de desenvolvimento capitalista do país.

A política educacional do Estado brasileiro beneficiou historicamente a elite do país e os interesses do mercado, buscando formar cidadãos aptos a atenderem às exigências do processo produtivo, em detrimento de uma formação cidadã e emancipadora. Nesse sentido, a formação para a cidadania<sup>31</sup> estabelecida pela Lei 9.394/1996 baseia-se, segundo Silveira (2013, p. 59), na capacidade de “continuar aprendendo, para que o trabalhador se adapte às constantes mudanças ocorridas no processo produtivo e, assim, siga produzindo de forma eficiente”, contribuindo para o seu desenvolvimento. Portanto, elege competências ligadas “majoritariamente, à esfera da produção e ao perfil de trabalhador que as inovações tecnológicas a ela incorporadas passaram a exigir”. Assim, a concepção de cidadania presente no conjunto normativo que rege a educação brasileira nada mais é, do que a cidadania liberal<sup>32</sup>, que “atém-se à afirmação formal de direitos e deveres, visando aperfeiçoar o desenvolvimento da sociedade democrática” (SILVEIRA, 2013, p. 61-62).

Diante do que discute Silveira (2013) é oportuno ressaltar a importância da participação dos estudantes nos espaços colegiados de gestão da assistência estudantil das IFES brasileiras, visto que tais espaços se constituem *locus* de desenvolvimento da cidadania e de aprendizagem participativa na perspectiva apontada por Gohn (2011) e Pateman (1992), o que vai além da cidadania liberal estabelecida na LDB de 1996.

---

<sup>31</sup> Benevides (1994, p. 5) considera que a cidadania ativa é “aquela que institui o cidadão como portador de direitos e deveres, mas essencialmente criador de direitos para abrir novos caminhos e espaços de participação política”. Essa concepção difere da cidadania passiva “aquela outorgada pelo Estado, com a ideia moral do favor e da tutela”.

<sup>32</sup> Ao trazer o disposto no inciso I, do art. 27 dos PCNs, o autor afirma que a cidadania está sustentada em valores ligados “ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, ao respeito ao bem comum e à ordem democrática”, acrescidos dos que “fortaleçam os vínculos de família, os laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca”. Trata-se de valores constitutivos da cidadania liberal que se expressa em três dimensões nos PCNs: 1) estética – associada à sensibilidade; 2) ética – relacionada à construção da autonomia do indivíduo; e, 3) política – que se expressa na participação democrática. Desta forma, a “cidadania plena”, proposta pelos PCNS, consiste numa “cidadania plenamente liberal, que se atém à afirmação formal de direitos e deveres, visando a propiciar o aperfeiçoamento da sociedade democrática. A concepção de cidadania liberal, embora tenha seu valor e contribua para proporcionar melhorias na qualidade de vida das classes subalternas, pode ser praticada sem questionamentos e é perfeitamente compatível com a manutenção da ordem liberal burguesa, com a existência de classes sociais, de dominantes e dominados, dirigentes e dirigidos (SILVEIRA, 2013).

A cidadania na perspectiva liberal clássica, conforme Marshall (1967), constituiu-se ao longo dos séculos XVIII, XIX e XX a partir da conquista dos direitos civis, políticos e sociais, respectivamente. Para este autor, esse conjunto de direitos possibilita a alteração do padrão de desigualdades a partir de três elementos: o civil, o político e o social.

O elemento civil é composto dos direitos necessários à liberdade individual – a liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e do direito à justiça[...]. Por elemento político se deve entender o direito de participar no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo. O elemento social se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. As instituições mais intimamente ligadas com ele são o sistema educacional e os serviços sociais (MARSHALL, 1967, p. 63-64).

A concepção de cidadania em Marshall diz respeito a um *status*, a uma “[...] espécie de igualdade humana básica da participação – o qual não é inconsistente com as desigualdades que diferenciam os vários níveis econômicos da sociedade. Em outras palavras, a desigualdade dos sistemas de classes sociais pode ser aceitável desde que a igualdade de cidadania seja reconhecida” (MARSHALL, 1967, p. 62).

Trata-se, portanto, de uma concepção de cidadania que coexiste “harmonicamente” com a naturalização das desigualdades sociais, o que denuncia sua contradição e limites visto que os direitos civis, políticos e sociais não são acessíveis a todos os cidadãos, especialmente os direitos sociais. Sendo assim, a cidadania marshalliana, é “ineficaz, passiva, desprovida da capacidade de contribuir para a transformação da sociedade e assegurar aos indivíduos efetiva igualdade política e socioeconômica” (CARVALHO; CARVALHO, 2022 p. 7, no prelo).

Contrária à perspectiva de cidadania liberal comprometida com o aperfeiçoamento e manutenção da “ordem”, este estudo defende a concepção de cidadania adotada por Coutinho<sup>33</sup> (1997, p. 146), que a compreende como “a capacidade conquistada por um e (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriar de bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana aberta pela vida social em cada contexto histórico.” Tal concepção, aponta, nos termos gramscianos, para a

[...] superação da sociedade de classes, na medida em que supõe, ou mesmo exige, que os subalternos estejam preparados para assumir a posição de governantes, isto é, para deixar sua condição de subalternos, o que só pode ocorrer plenamente com a abolição

<sup>33</sup> Segundo Coutinho (2000, p. 50), a cidadania não se constitui em algo estanque, que nasce de cima para baixo. Ao contrário, esta implica um processo histórico e é fruto da luta permanente, travada, quase sempre pelas classes subalternas em busca de direitos.

do modo de produção capitalista, e a escola cumpre um papel decisivo na formação desse cidadão, na medida em que for capaz de formar o jovem das camadas subalternas “como pessoa capaz de pensar, de estudar, de dirigir ou de controlar quem dirige” (GRAMSCI, 2006, p. 49).

Ao considerarmos não apenas o caso brasileiro, mas os sistemas educativos, de modo geral, é importante sublinhar que embora esses sistemas, historicamente, venham sendo mecanismos de legitimação das desigualdades e de reprodução do capitalismo e das desigualdades por ele geradas (MÉSZÁROS, 2008), a educação pode assumir, também, uma perspectiva libertadora. Tal possibilidade deve-se ao fato de que a educação se constitui uma prática social contraditória, portanto, uma “atividade humana e histórica que se define no conjunto das relações sociais, no embate dos grupos ou classes sociais, sendo ela mesma forma específica de relação social” (FRIGOTTO, 1999, p. 31).

Nessa perspectiva, Gramsci (1991) afirma que a escola possui dupla função: uma que se coloca a serviço da conservação das estruturas capitalistas e outra relativa à possibilidade de contribuir para a construção de uma outra cultura, na direção de uma democracia socialista. Para tanto, cabe à escola não apenas qualificar profissionalmente os jovens das camadas populares, mas “transformar cada ‘cidadão’ em ‘governante’ [assegurando-lhe] o aprendizado gratuito das capacidades e da preparação técnica geral necessária a essa finalidade” (GRAMSCI, 2006, p. 50). Para Gramsci, a educação tem a função primordial de formar o jovem para pensar e participar efetivamente da vida em sociedade, dirigir e controlar os que dirigem. Ou seja, trata-se de uma formação para a cidadania efetiva, que ultrapassa a ideia do cidadão consumidor e pressupõe a superação da sociedade capitalista, sustentada na existência de classes e no controle, exploração e domínio de uma classe – a burguesia – sobre a outra – o proletariado.

Como diz Mézáros (2008), na sociedade capitalista a educação é profundamente afetada pelas determinações do capital. Assim, o sistema educacional favorece uma ideia de participação que internaliza a lógica capitalista por meio da despolitização e da tecnificação histórica da educação, colocada a serviço dos interesses do mercado, em prejuízo de uma formação que vise à autonomia dos sujeitos sociais e à emancipação humana.

Frente ao exposto, o presente estudo busca desvelar a configuração da participação discente nos espaços colegiados de gestão da política de assistência estudantil das IFES brasileiras por entender que tal participação é importante à garantia de direitos, ao exercício da cidadania e ao fortalecimento da democracia participativa nas IFES, conseqüentemente, no Brasil. Para tanto, é importante situar, também, o processo de construção da política de

assistência social aos estudantes das IFES buscando constatar sua constituição e percurso histórico, além dos seus avanços e desafios, assunto que abordaremos no item a seguir.

### **3.3 – A assistência social ao estudante na agenda do Estado brasileiro: marcos regulatórios, contradições e desafios**

Do ponto de vista teórico, formal e ideológico a Assistência Social tem sido alvo de diversas imprecisões, no Brasil, e até nos países que vivenciaram o chamado *Welfare State*. Teoricamente, tais imprecisões levam a dois equívocos: o primeiro concebe a Assistência Social a partir de suas funções, tomando-a pelos seus efeitos e não pelas suas determinações fundamentais, o que pode levar à sua utilização em sentido perverso, ou contrário ao pretendido. O segundo a considera uma atividade público-estatal, concebida a partir do aparelho do Estado, seu lugar institucional de elaboração e implementação, como se este fosse seu lugar de origem. Esses dois equívocos desprezam o que é central no esforço de conceituação de qualquer política social que é o seu caráter contraditório, resultante de históricas correlações de forças e de interesses contrários (o do capital e o do trabalho ou o da lógica da produção lucrativa e o das necessidades sociais) que pode servir tanto a um como a outro interesse, dependendo de quem, historicamente, estiver melhor situado na correlação de forças (PEREIRA, 1996).

Assim, a Assistência Social expressa-se como mediadora das desigualdades estruturais decorrentes da relação entre capital e trabalho e é uma das condições de administração das tensões inerentes a essa relação implementadas por meio do Estado. No dizer de Pereira (1996, p. 38), a Assistência Social “nada mais é do que o esforço de realização dos requerimentos da atenção às necessidades sociais, contraposto e imbricado aos requerimentos da rentabilidade econômica.” Como expressão desses interesses divergentes, a Assistência Social tem a função de denunciar as falácias relativas às virtudes do mercado e à racionalidade da acumulação como processos maximizadores da prosperidade socioeconômica e da liberdade individual. Dessa forma, constitui-se em uma “[...] via privilegiada através da qual o princípio da atenção às necessidades sociais se manifesta como um chamamento legítimo à promoção da justiça [...]” (p. 39).

Na sociedade capitalista é possível vislumbrar, segundo Pereira (1996, p. 40), duas modalidades de assistência social, que possuem natureza e características distintas:

[...] uma, *stricto sensu*, capturada e fortemente manipulada pelos imperativos da rentabilidade econômica e, por isso, esvaziada de sua identificação com a justiça. Tal



assistência é a negação de valores defendidos pelo princípio da atenção às necessidades sociais, já que nem sequer tem garantias legais e institucionais que criem barreiras ao domínio crescente da acumulação sobre a equidade. *É o que chamam de assistencialismo por sua estrita associação com a noção de pobreza absoluta e com formas emergenciais de atendê-la;*

[...] Outra, *lato sensu*, que, por estar respaldada tanto no movimento da sociedade quanto em garantias legais, integra efetivamente o projeto político das demais políticas de proteção social. Além disso, constitui a feição verdadeiramente social das políticas de bem-estar capitalistas por não descartar o pobre e impor limites à compulsão dessas políticas à elitização e à injustiça (grifo nosso).

A modalidade *lato sensu* caracteriza-se por: a) possuir vocação ao atendimento das necessidades sociais, históricas e de classes, ultrapassando o padrão mínimo biológico de atendimento; b) ser um meio e não um fim em si mesma, pois tem por função básica ampliar direitos sociais que tendem a concentrar-se entre os possuidores de recursos materiais e de poder; c) ter caráter redistributivo, retirando de quem tem para dar a quem não tem, por meio de transferências de recursos do topo da pirâmide para sua base; e, d) *depende da participação da sociedade para seu desenvolvimento, constituindo-se arena de conflitos de interesses, que não se resolvem por decreto* (PEREIRA, 1996, grifo nosso).

Por sua vez, em razão de suas limitações, a modalidade *stricto sensu* apresenta as seguintes características: a) vocaciona-se ao atendimento do problema individual do despossuído; b) tem fim em si mesma e por função básica a manutenção da sobrevivência dos seus demandantes, buscando reparar, de forma contingencial, os danos causados pela injusta distribuição de bens, serviços e direitos, agindo à margem das demais políticas de proteção social; c) é contingencial, eventual e incerta, e depende profundamente dos azares do processo de acumulação; não constitui-se prioridade nacional e é sacrificada em prol da recuperação da economia em casos de recessão econômica; d) é distributiva, onera os assalariados que arcam com o ônus das políticas de bem-estar, ao invés de onerar os que concentram a riqueza e estão no topo da pirâmide social. Essa modalidade de assistência social, torna-se, portanto, funcional ao fortalecimento do chamado capitalismo “selvagem”, o que transforma as políticas de bem-estar social em pseudodireitos sociais (PEREIRA, 1996, p. 42).

Na opinião de Vieira (1997, p. 68), quanto à formatação do conjunto das políticas sociais brasileiras, não somente a assistência social assume uma perspectiva desintegrada e assistencialista, mas a política social como um todo, pois esta “[...] compõe-se e recompõe-se conservando em sua execução o caráter fragmentário, setorial e emergencial, sempre sustentada pela imperiosa necessidade de dar legitimidade aos governos que buscam bases sociais para manter-se e aceitam, seletivamente, as reivindicações e até as pressões da sociedade.”

Em se tratando da política de assistência social ao estudante desenvolvida pelo Estado brasileiro no âmbito das IFES esta tem sido tratada como uma política específica da educação. Entretanto, conforme Pereira e Souza (2017), a assistência estudantil constitui-se em uma ramificação da assistência social<sup>34</sup> que se distingue, qualitativamente, das demais políticas sociais por possuir caráter intersetorial, visto que intervém e se desenvolve no âmbito das políticas sociais ditas setoriais, como a educação.

As autoras argumentam que “o escopo da assistência é o *social*, e não um aspecto desse social, o que equivale a afirmar que nesse escopo cabem todos os recortes ou ‘setores’ das outras políticas, já que ele é por natureza *amplo, interdisciplinar e intersetorial*” (PEREIRA; SOUZA, 2017, p. 64-65, grifos na fonte). Prosseguindo em seus argumentos, afirmam, ainda, que, quase de forma automática, a Assistência Social transita pelo interior das demais políticas setoriais, “ora desmentindo a pureza setorial que algumas querem burocraticamente instituir, ora, ao contrário, fortalecendo o empenho de outras para concretizar a sua vocação, sempre interdita, de ser universal” (2017, p. 64). E continuam: “a assistência social, por ter natureza intersetorial, é, por excelência, a política social com propensão inerente de criar interfaces favoráveis à universalização das políticas ditas setoriais” (p. 64).

Contudo, a implementação dessa política tem ocorrido a partir do mérito que, tradicionalmente, funciona como demérito porque “[...] inverte, subverte ou rebaixa a cidadania das pessoas assistidas, além de desconsiderar os princípios da igualdade substantiva e da equidade, por equivocadamente eleger como “merecedores” de sua atenção os “fracassados”, “incapacitados” e não cidadãos de plenos direitos” (PEREIRA; SOUZA, 2017, p. 62). Assim, no âmbito das IFES, onde a assistência social se materializa por meio da assistência estudantil, o mérito tem sido enaltecido e predominado como “principal parâmetro e alavanca de sucesso acadêmico do/a estudante e futuro/a trabalhador/a, em detrimento do reconhecimento do direito à assistência como pré-requisito extra pedagógico ao acesso, permanência e conclusão do curso pelo/a aluno/a sob o signo do mérito, e não do direito” (PEREIRA; SOUZA, 2017, p. 58-59).

A trajetória da assistência estudantil, tradicionalmente concebida como mérito no âmbito do Estado brasileiro, é marcada por três momentos históricos que vão da década de 1920

---

<sup>34</sup> No caso brasileiro, a despeito dos avanços formais da Constituição de 1988 que concebeu a Assistência Social como direito de cidadania elevando-a à condição de política pública, esta vem sendo regida pelo mérito, pela competição pautada por valores do mercado, em detrimento do princípio da universalidade do atendimento aos que dela necessitam. Segundo Pereira e Souza (2017), a meritocracia no âmbito das políticas públicas tem sido uma tendência geral na sociedade capitalista, e, no Brasil, abarca não somente a própria assistência social e a educação superior, mas as demais áreas em que esta se implementa.

até os dias atuais. O primeiro momento<sup>35</sup> abarca o período da criação da primeira universidade, em 1920, no Rio de Janeiro – que agregou três escolas superiores existentes: as faculdades de Direito e Medicina e a Escola Politécnica – e se estende até a década de 1980, com a aprovação da Constituição de 1988, que concebe a educação como direito social (art. 205) e define como um dos princípios do ensino a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola (art. 206, inciso I). O segundo momento compreende o período pós Constituição de 1988 até a aprovação do Pnaes, em 2007 (KOWALSKI, 2012). Nesse período, como veremos posteriormente, embora concebida como direito, a assistência social ao estudante continuou a enfrentar grandes desafios em razão da implementação das reformas neoliberais a partir da década de 1990. Por fim, o terceiro momento ocorre a partir de 2007, quando foi instituído o Pnaes e a assistência estudantil passou a contar com recursos específicos para atender às necessidades discentes, estabelecendo dez áreas de atuação relativas aos programas e serviços a serem implementados nas IFES (KOWALSKI, 2012; BRASIL, 2007; 2010).

Ao retrocedermos na história da assistência estudantil brasileira é possível verificar que algumas ações inicialmente adotadas nessa área objetivaram atender demandas da classe média que buscava pela educação superior. Posteriormente, tal política buscou responder às exigências do processo de industrialização do país, tornando-se instrumento a serviço do capitalismo em expansão. Só mais recentemente, com a promulgação da Constituição de 1988, a assistência estudantil foi concebida como um direito a ser garantido por meio de políticas públicas de permanência a serem implementadas nas instituições públicas de educação.

Contudo, como registra a literatura e a legislação afim, só em meados da primeira década do século XXI a assistência estudantil passa a contar com uma rubrica financeira específica para custear a permanência dos estudantes socioeconomicamente vulneráveis nas IFES brasileiras. Os recursos destinados ao seu financiamento, entretanto, têm sido congelados, contingenciados e reduzidos, especialmente a partir de 2017, como veremos no decorrer desta seção. Assim, apesar da importância da assistência estudantil para garantir a permanência dos estudantes pobres nas instituições educacionais públicas brasileiras, essa temática foi

---

<sup>35</sup> A partir de 1920 o Estado adota algumas medidas direcionadas à manutenção dos estudantes de classe média, a exemplo da construção da casa do estudante em Paris (1928) e da casa do estudante brasileiro, no Rio de Janeiro (1929). Nessa fase, a assistência social aos estudantes assumiu caráter pontual, individualizado e assistencialista, ainda que a partir da década de 1960 o Estado tenha investido em alguns programas de bolsas, moradias e restaurantes em decorrência do processo de industrialização e da necessidade de formação de mão de obra para as demandas do mercado (KOWALSKI, 2012; COSTA, 2010; ANDRÉS, 2011; FONAPRACE, 2012; IMPERATORI, 2017). Naquele momento, dada à inexistência de recursos específicos e de um projeto nacional voltado para a manutenção dos estudantes socioeconomicamente vulneráveis, as IFES investiam boa parte de suas verbas de custeio na assistência estudantil levando em conta as concepções assistenciais e as disputas de interesses em torno do tema em cada instituição.

historicamente tratada com descaso pelo Estado, que ora negava, ora se esquivava do compromisso com a garantia de condições de estudo às classes subalternas.

Como anunciado anteriormente, no âmbito da educação superior, as primeiras ações socioassistenciais voltaram-se para o atendimento de demandas da classe intermediária, num contexto de complexificação da sociedade brasileira, que levou o Estado a implementar, em 1931, a chamada Reforma Francisco Campos, efetivada, segundo Romanelli (2002), por meio de vários decretos relativos à educação. Como parte dessa Reforma, o Decreto nº 19.851/1931, que tratou especificamente da educação superior, propôs medidas de providência e beneficência extensivas ao corpo discente dos institutos universitários. Também foi estabelecida a inclusão de “bolsas de estudo destinadas a amparar estudantes reconhecidamente pobres, que se recomendem, pela sua aplicação e inteligência, ao auxílio instituído” (art. 100, § 4º). O mesmo Decreto determinou no art. 108, parágrafo único, que “a seção de previdência e de beneficência da sociedade de professores organizará, de acordo com o Centro Universitário de Estudos, o serviço de assistência médica e hospitalar aos membros dos corpos discentes dos institutos de ensino superior” (BRASIL, 1931).

A assistência ao estudante tomou a mesma direção nas Constituições de 1934 e 1946. A primeira estabeleceu a garantia de “auxílio a alunos necessitados, mediante fornecimento gratuito de material escolar, bolsas de estudos, assistência alimentar, dentária e para vilegiaturas” (art. 157, § 2º), porém, não especificou a forma muito menos a fonte de financiamento dos referidos auxílios. A segunda, por sua vez, definiu no seu art. 172 que “cada sistema de ensino terá, obrigatoriamente, serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar” (BRASIL, 1946), o que foi reforçado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei 4.024/1961. A mencionada LDB estabeleceu: “a assistência social escolar será prestada nas escolas, sob a orientação dos respectivos diretores, através de serviços que atendam ao tratamento dos casos individuais, à aplicação de técnicas de grupo e à organização social da comunidade” (BRASIL, 1961, art. 91).

Em 1966, por meio do Decreto nº 57.870/1966, o governo federal instituiu um programa de bolsa de estudos com o objetivo de assegurar o ensino médio aos trabalhadores sindicalizados e a seus dependentes, sendo tais bolsas distribuídas e administradas pelos sindicatos. Nos termos do art. 3º do Decreto supracitado, “as bolsas de estudo suprirão o custeio das despesas essenciais à educação de nível médio (secundário, industrial, comercial, agrícola e normal) inclusive gastos de alimentação, material escolar, vestuário, transporte, assistência médica e odontológica”. O art. 4º determinou:

O Programa será custeado, sem prejuízo das subvenções e auxílios admitidos em Lei, pelos seguintes recursos: “a) dotações específicas incluídas no Orçamento da União; b) rendas de tributos federais que para esse fim forem criados; c) contribuições, donativos e legados de entidades públicas e privadas; d) recursos previstos em acordos internacionais; e) rendas eventuais do patrimônio e serviços do Programa” (BRASIL, 1966).

No mesmo sentido, a Constituição de 1967 manteve a ideia de que a educação é direito de todos, devendo ser ministrada em casa e na escola. O art. 168 da referida Constituição acrescenta o direito à igualdade de oportunidades educativas, contudo, não determina a obrigatoriedade do Estado quanto a sua oferta (BRASIL, 1967).

Diante da expansão da educação superior face à industrialização do país, o governo criou, em 1970, a Diretoria de Assistência ao Estudante (DAE) por meio do Decreto nº 66.967/1970, órgão responsável pela implantação do Programa de Bolsa Trabalho, instituído pelo Decreto n. 69.927/1972. Tal Programa seria custeado com recursos da União e de outros órgãos da administração pública, direta e indireta, e deveria, conforme seu art. 2º, “proporcionar a estudantes de todos os níveis de ensino oportunidades de exercício profissional em órgãos ou entidades públicas ou particulares, nos quais possam incorporar hábitos de trabalho intelectual ou desenvolver técnicas de estudo e de ação nas diferentes especialidades” (BRASIL, 1972). Segundo Costa (2009, p. 8), a DAE foi extinta e substituída, em 1983, pela Fundação de Assistência ao Estudante, “instrumento para o Ministério da Educação e Cultura executar a Política Nacional de Assistência ao Estudante, nos níveis da educação pré-escolar e de 1º e 2º graus, as ações de assistência ao estudante ficaram fragmentadas em cada instituição de ensino.”

A assistência estudantil implementada até a década de 1990 pode ser ilustrada pelo depoimento de um professor-gestor, registrado pelo Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (Fonaprace)<sup>36</sup>, criado em outubro de 1987. Tal registro demonstra as dificuldades e incertezas vivenciadas pela IFES num contexto marcado pelo descompromisso do Estado a esse respeito, como mostra o mencionado depoimento:

[...] nos primeiros anos de existência do Fórum [Fonaprace] as reuniões eram lastimáveis e sem perspectiva para o futuro, onde a grande maioria das IFES não possuía nenhuma política ou programa de Assistência Estudantil, a não ser a existência de alguns Restaurantes e Residências Universitárias totalmente saqueadas e Programas de Bolsas Estudantis ineficientes. Foi a partir deste momento que se deu início ao grande e eficiente trabalho do Fonaprace, com mudanças de estratégias, passando a produzir documentos e abrindo canal de conversação com o MEC, mesmo em momento político adverso (FONAPRACE, 2012, p. 11).

<sup>36</sup> O Fonaprace congrega os pró-reitores, sub-reitores, decanos ou responsáveis pelos assuntos comunitários e estudantis das instituições de ensino superior públicas federais brasileiras.

O depoimento acima sinaliza para a negligência do Estado para com a assistência estudantil nas IFES e reforça a concepção assistencialista presente na legislação educacional anterior a 1988. Essa concepção é condizente com a constituição histórica da Assistência Social no Brasil, que, segundo Raichelis (1998), esteve tradicionalmente vinculada às instituições filantrópicas de caráter confessional a partir de uma ótica individualizada, emergencial e descontínua. Tal lógica, ainda permanece resistente na estruturação e configuração da assistência social brasileira, mesmo dez anos após o advento da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), aprovada em 1993, cujos programas passam a assumir uma direção compensatória, “centrada em situações-limites em termos de sobrevivência e direcionados aos mais pobres dos pobres, incapazes de competir no mercado” (YAZBEK, 2004, p. 17). Portanto, no âmbito da Assistência Social, a mesma autora afirma que “as ações continuam sobrepostas, pulverizadas, descontínuas, assistemáticas e sem impacto ou efetividade” (2004, p. 23). Essa perspectiva colide frontalmente com a ideia de direito social, que deve ser assegurado pelo Estado por meio de políticas públicas, as quais têm como função principal, conforme Pereira (2008), concretizar direitos conquistados socialmente e incorporados na legislação, além de alocar e distribuir bens públicos.

No contexto da transição democrática brasileira, o Fonaprace “desempenhou um papel de destaque na crítica ao lugar marginal ocupado pela assistência estudantil aos estudantes universitários na agenda educacional do governo brasileiro” (NASCIMENTO, 2014, p. 92). Em seu surgimento, na década de 1980, o Fonaprace articulou a luta pela consolidação da assistência estudantil nas IFES às bandeiras defendidas pelo Movimento da Reforma Universitária que buscava, entre outros aspectos, construir uma universidade multifuncional gratuita e de qualidade, em sintonia com as bandeiras reformistas levantadas pelos movimentos sociais.

A luta em torno da Constituinte por parte dos movimentos sociais e entidades comprometidas com a construção democrática envolveu entre outros atores, o Fonaprace e a UNE. Esta última, segundo Fagundes (2015, p. 6), “ocupava o posto de mais estruturada, articulada e mais importante segmento da resistência política à ditadura”, especialmente em razão do seu discurso em defesa da democracia, que passou a pautar as atividades estudantis. Steck (2017 p. 5-6) acrescenta a esse respeito que, em 1988, “a UNE participou ativamente dos debates na elaboração da nova Constituição, com a defesa da autonomia universitária e da gestão democrática nas escolas públicas [assumindo] papel predominante na mobilização dos brasileiros com os jovens de caras pintadas na campanha que pedia a saída do então presidente” Fernando Collor.

Portanto, os estudantes tiveram papel importante na luta pela redemocratização e pela conquista do direito à educação visto que a UNE, segundo Martins (2018), também integrou o conjunto de entidades e personalidades que participaram das audiências públicas da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes na Assembleia Constituinte, as quais debateram a educação com vistas a garanti-la como direito. “A representante do [Centro de Estudos, Educação e Sociedade] CEDES lembrava que, nos termos da Carta de Goiânia, tratava-se de direito ao ensino público, gratuito e laico, em todos os níveis de escolaridade, sem distinção de sexo, raça, idade, convicção religiosa, filiação política ou classe social” (MARTINS, 2018, p. 826).

Assim, diante da luta da sociedade civil organizada, por meio dos movimentos sociais e entidades ligadas ao projeto democrático participativo (DAGNINO, 2002), a educação foi assegurada formalmente na Constituição de 1988 sendo concebida como dever do Estado e da família, direito esse que, para ser assegurado, pressupõe, segundo a mesma Constituição, a garantia de condições de acesso e permanência na escola (art. 206).

Contudo, a despeito do estabelecido na mencionada Constituição e nas demais normas que tratam do tema, o descaso do Estado brasileiro para com a permanência discente permaneceu, levando o Fonaprace a intensificar a luta em defesa de políticas de permanência nas IFES e a disseminar uma concepção de assistência estudantil como instrumento garantidor de condições para o bom ensino e para a produção do conhecimento científico. Com isso, o Fonaprace opõe-se aos processos de expansão, precarização e privatização da educação superior conduzidos pelo governo federal nas décadas de 1980 e 1990 (NASCIMENTO, 2014, p. 93). O entendimento do Fonaprace, naquele contexto, era de que o “sucateamento das universidades públicas [...] tem levado à perda de sua autonomia administrativa, da qualidade do ensino bem como de seu papel de formadora de consciência crítica e de agente transformador da sociedade” (FONAPRACE, 1993, p. 60, In: NASCIMENTO, 2014, p. 93).

Segundo estudo produzido pelo Fonaprace, em 2012, no contexto da crise dos anos 1980 reduziram-se os recursos para as universidades e iniciou-se um processo de precarização de suas estruturas, inclusive dos restaurantes universitários e das moradias estudantis, situação que mobilizou os pró-reitores da área a intensificarem a luta em defesa da assistência estudantil nas IFES (FONAPRACE, 2012).

Diante disso, o Fonaprace passou a realizar estudos sobre o perfil socioeconômico dos estudantes universitários brasileiros a partir da década de 1990. Com isso, buscava demonstrar aos governos a necessidade de assegurar condições de permanência aos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica e insistia na necessidade de definição de políticas de ação,

por parte do MEC, direcionadas a esse segmento. Adicionalmente, em 1999, o Fonaprace articula sua luta com a Andifes, a UNE, os Diretórios Centrais de Estudantes – DCEs das Universidades e com a Secretaria Nacional de Casas de Estudantes – SENCE (FONAPRACE, 2012), o que, segundo este Fórum, foi fundamental aos avanços da assistência estudantil.

Conforme as memórias da luta da UNE disponíveis no site da entidade,

[...] após as turbulências da redemocratização do Brasil, o movimento estudantil passou a conviver, a partir de 1994, com novos desafios em um período de maior estabilidade política. Durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, que ganhou duas eleições seguidas, as principais pautas dos estudantes foram à luta contra o neoliberalismo e a privatização do patrimônio nacional. Foi uma época de embate do governo federal com os movimentos sociais, marcando o período de menor diálogo e negociação da UNE com o Poder Executivo na história, à exceção do regime militar. A UNE posicionou-se firmemente contra a mercantilização da educação, promovida pela gestão FHC. Durante seu governo, foram privilegiadas as instituições particulares de ensino, com o sucateamento das universidades públicas e atrito constante com professores, funcionários e estudantes das [universidades] federais de todo o país. Outras bandeiras da UNE foram contra os abusos nas mensalidades do ensino particular e contra o Provão, sistema de avaliação institucional aplicado sobre as universidades brasileiras. (UNE, s/d, p. 5).<sup>37</sup>

Apesar da importância histórica do Fonaprace como principal responsável pela direção da assistência estudantil nas IFES, em nível nacional, nos anos 2000, de maneira contraditória, ocorre uma mudança contundente na agenda política do referido Fórum. Assim, ele passa a incorporar as exigências reformistas governamentais relativas às universidades públicas brasileiras e aproxima-se das diretrizes neoliberais, em prejuízo do projeto de assistência estudantil historicamente defendido que pautou a luta dos movimentos sociais da educação. Essa mudança substancial do projeto de assistência estudantil brasileiro é denominada por Nascimento (2014) de “assistência estudantil consentida”, processo que expressa e responde à reestruturação operada no âmbito da educação superior brasileira no contexto da mundialização do capital.

Nos anos 2000, a nova fase da reforma universitária busca contrabalancear as tensões produzidas pelo embate entre as classes e seus diferentes projetos educacionais. O Anteprojeto de Lei da Reforma Universitária – PL 7.200/2006, em sua 4ª versão, substituiu o termo *massificação* por *democratização*, termo esse amplamente disseminado pelos Organismos Multilaterais. Nesse documento as IFES são convocadas a cumprirem sua “função social” na perspectiva da “inclusão social”, da “igualdade de oportunidades”, e da “responsabilidade social” (NASCIMENTO, 2014). Em meio a esse processo, o Fonaprace passa a legitimar a política expansionista assumida pelo governo federal, o que fica demonstrado, segundo a

---

<sup>37</sup> Disponível em: <https://une.org.br/memoria/>.



mesma autora, a partir de depoimentos de alguns de seus representantes que ressaltam seu contentamento com a política de assistência estudantil por considerá-la satisfatória, qualitativa e quantitativamente.

Tal contentamento de membros do Fonaprace em relação à assistência estudantil desconsidera os processos reformistas em curso que incluem a expansão e reestruturação dessa política, bem como seus limites no atual contexto da ofensiva conservadora que atinge a educação brasileira. Em razão disso, “como impacto temos o enfraquecimento de um projeto de assistência estudantil articulado a um projeto educacional emancipador – única via para superação dos limites da ‘assistência estudantil consentida’, implementada no bojo da reforma universitária dos anos 2000” (NASCIMENTO, 2014, p. 94).

Segundo Leite (2015), a UNE fez duras críticas aos programas privatizantes que foram mantidos e aprofundados na primeira gestão do governo de Lula da Silva. Nesse sentido,

A reivindicação por *democratização do acesso ao ensino superior*, por parte dos coletivos estudantis que compunham a UNE, implicava a ampliação da quantidade de vagas nas universidades públicas, a criação de novas universidades públicas em todo o país e a reestruturação e a ampliação das já existentes, o aumento dos investimentos na educação superior pública e o fim dos programas que alocavam verbas públicas para as IES privadas. Portanto, a democratização do acesso ao ensino superior, através de uma política que priorize a expansão/reestruturação e interiorização das IFES, aparece como uma das reivindicações do movimento estudantil e se contrapõe à democratização do acesso ao ensino superior pela via privatista, aprofundada por Lula da Silva (LEITE, 2015, p. 226).

No contexto da reforma supramencionada Paula (2009) resalta que a UNE formalizou, em 2008, seu anteprojeto de reforma da universidade e financiamento público para a educação superior, tendo por base os seguintes pressupostos:

- Financiamento público para o ensino superior;
  - Gestão democrática, com eleição direta para Reitor, com paridade entre a comunidade universitária;
  - Garantia da qualidade do ensino;
  - Regulamentação do funcionamento das universidades privadas;
  - Produção acadêmica e pesquisa voltadas para a demanda da sociedade.
- (PAULA, 2009, p. 323).

Tais pressupostos evidenciam a relação da UNE com o Estado brasileiro no sentido de atribuir a ele a responsabilidade de manutenção do ensino superior. O documento em questão se estrutura com base nos seguintes aspectos: a) autonomia universitária; b) financiamento; c) democracia; d) acesso; e) assistência estudantil; f) regulamentação do ensino privado; g) reestruturação acadêmica e curricular; h) ensino profissional e

tecnológico; i) pesquisa; e j) extensão. Entretanto, o documento não indica os caminhos para o alcance da autonomia universitária (PAULA, 2009).

O Anteprojeto da UNE apresenta entre outras, as seguintes propostas para a assistência estudantil, segundo Paula (2009, p. 327-327):

- a. Criação de um Fundo Nacional de Assistência Estudantil que represente 14% das verbas de custeio das universidades federais e verba adicional para essas políticas nas universidades pagas;
- b. O Plano Nacional de Assistência Estudantil deverá abarcar ações que garanta desde alimentação através dos restaurantes universitários, transporte, moradia estudantil, bolsas de estudos até disponibilização de atendimento médico e psicológico, dentre outras medidas;
- c. Criação em todas as universidades das Pró-Reitorias de Assistência estudantil, assegurando uma instância responsável por essas políticas com financiamento específico;
- d. Criar, manter e ampliar programas que garantam a alimentação dos estudantes das públicas e pagas, através de bandejeões que permita uma vivência maior do estudante no espaço da universidade e bolsas de auxílio alimentação;
- e. Ampliação de programas acadêmicos remunerados estimulando a inserção de estudantes nas atividades de ensino-pesquisa-extensão;
- f. Política de transporte através de passe estudantil em todo o país;
- g. Disponibilização de equipes multidisciplinares e interdisciplinares para atendimento médico e psicológico dos estudantes;
- h. Investimento nas bibliotecas universitárias, com ampliação de acervo, da capacidade, do horário de atendimento e da viabilização de novas técnicas de acesso à informação;
- i. Ampliação de programas culturais, esportivos e de lazer para as comunidades internas e externas à universidade;
- j. Desenvolver políticas e ações de inclusão digital;
- k. Implementar políticas de acesso a línguas estrangeiras para estudantes;
- l. Criação de programa de emprego para estudantes e recém graduados;
- m. Garantia de mais direitos e acesso à cultura e lazer. Pela derrubada da MP 2208 e aprovação imediata de legislação que confira aos estudantes – através de suas entidades representativas – a responsabilidade pela emissão da carteira estudantil;
- n. Ampliação e fortalecimento da Ouvidoria da UNE para todo o país garantindo auxílio aos estudantes;
- o. Constituição de Ouvidoria nas Universidades, com eleição direta pela comunidade, de forma a perceber as principais demandas dos estudantes;
- p. Realizar pesquisa a cada quatro anos para identificar perfil socioeconômico e cultural dos estudantes brasileiros;
- q. Construção de creches nas universidades;
- r. Criar condições básicas para atender os estudantes portadores de necessidades especiais;
- s. Realização de concurso público para técnico-administrativos como assistentes sociais, psicólogos, nutricionistas e até cargos que não existem mais como cozinheiro e copeiro, para as demandas de assistência.

As propostas apresentadas no Anteprojeto da UNE acima elencadas, expressam, preponderantemente, sua preocupação com o fortalecimento e a ampliação da assistência estudantil nas IFES, mas, ao mesmo tempo, a entidade defende o financiamento público para instituições privadas, como exposto na alínea *a*, ao propor a “criação de um Fundo Nacional de

Assistência Estudantil que represente 14% das verbas de custeio das universidades federais e *verba adicional para essas políticas nas universidades pagas*”.

Em atendimento às pressões dos organismos multilaterais visando à elevação dos indicadores sociais, o Brasil caminha no sentido de fortalecer uma concepção de democratização da educação que prioriza a ampliação de vagas e matrículas nas IES privadas, deixando para segundo plano as condições objetivas a essa ampliação. Tais condições, dizem respeito não somente à garantia de condições de permanência – como estabelecido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB – Lei 9.394/1996, art. 3º), nos Planos Nacionais de Educação (PNE – 2001 a 2010 – LEI nº 10.172/2001 e mais recentemente no PNE 2014-2024 – Lei nº 13.005/2014) (BRASIL, 1996; 2001; 2014) –, mas abarca, entre outros aspectos, as condições de trabalho de professores e TAEs, além das condições estruturais relativas ao funcionamento das instituições de ensino. Cabe salientar, entretanto, que, a despeito do estabelecido no art. 3º da Lei 9.394/1996, seu art. 71, inciso IV, define que “não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com [...] programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social”. Ou seja, não há compromisso da Lei que rege a educação nacional com o financiamento de políticas de assistência social aos estudantes.

Com a reformulação das propostas políticas do Fonaprace na primeira década do século XXI – quando a assistência estudantil passa a ter maior espaço na agenda governamental – as bandeiras históricas dos estudantes passam a ser incorporadas de maneira “dosada” na agenda do órgão. O reposicionamento das pautas defendidas pelo Fórum em questão ocorreu, conforme Nascimento (2014), por meio de um processo de secundarização das pautas reivindicativas – de vieses mais contestatórios – e da adoção de alternativas colaboracionistas com as políticas governamentais, repercutindo diretamente na direção política do projeto de assistência estudantil defendido pela comunidade acadêmica.

Sem desconsiderar a importância histórica do papel exercido pelo Fonaprace no processo de instituição da assistência estudantil nas IFES diante dos avanços alcançados nessa área, Nascimento (2014) critica o lema: “assistência estudantil como questão de investimento” utilizado pelo órgão em suas campanhas, que buscava contrapor-se ao ideário dominante que considerava tal política como gasto. A defesa da assistência estudantil como investimento e não como direito aponta para uma concepção produtivista da política em questão, pois, a ideia de “investir na assistência estudantil” e não a efetivar como direito, pode carregar um sentido de retorno, de contrapartida, de funcionalidade, de utilidade destas ações para um objetivo específico” (NASCIMENTO, 2014, p. 97). Como aponta a autora, é nessa direção que a

assistência estudantil da IFES tem caminhado a partir dos anos 2000 por meio da instauração de medidas como o Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni).

Há que se ressaltar que no âmbito da política de educação superior encontram-se em disputa e em curso dois projetos de educação e de universidade. De um lado está o projeto mercadológico-capitalista, e do outro, o projeto que busca uma educação crítica e emancipatória. Este vislumbra uma formação que desenvolva a capacidade de pensar e de produzir conhecimento acadêmico socialmente relevante, sustentado na indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão. Trata-se de uma perspectiva que coaduna com o que defende Gramsci acerca da necessidade de se buscar uma educação crítica, humanista e comprometida socialmente, que forme não apenas o técnico, mas, também, o intelectual que pensa e é capaz de compreender criticamente o mundo para agir no sentido de transformá-lo. Diante dessa disputa é válido ressaltar a importância da instituição escolar e da educação na construção da hegemonia pois estas são funcionais ao processo de produção e reprodução social.

Para atender a esse propósito, segundo Gramsci (2004, p. 18), foram formadas, historicamente, “[...] categorias especializadas para o exercício da função intelectual; formam-se em conexão com todos os grupos sociais, mas, sobretudo, em conexão com os grupos sociais mais importantes, e sofrem elaborações mais amplas e complexas em ligação com o grupo social dominante”. Nessa perspectiva, este autor aponta a necessidade de um projeto político de educação que contribua para a elevação intelectual e moral das classes populares de modo que estas possam participar ativamente da produção histórica do mundo tornando-se capazes de “pensar, de estudar, de dirigir ou de controlar quem dirige” (GRAMSCI, 2004, p. 49).

Sobre a luta dos estudantes em defesa da educação pública diversas matérias e documentos disponíveis no *site* da UNE indicam que o movimento estudantil representado pela entidade tem se posicionado, historicamente, nessa direção, como expressa o texto intitulado: “Lutar pela democracia é defender a educação”, de autoria de Jessy Dayane, diretora de Políticas Educacionais da UNE. O texto critica o programa de governo de Michel Temer e afirma que os estudantes devem intensificar, nas ruas, a luta pela educação pública. A autora sustenta a esse respeito:

[...] nós estudantes devemos fortalecer a construção de comitês em defesa da democracia nas universidades e escolas, construir assembleias populares que denunciem as reais intenções do golpe e que debatam propostas de ações para combater o intento golpista conservador. É tempo de construir ocupações, paralisações e greves da educação, é tempo de parar o Brasil em defesa dos nossos direitos. É tarefa da juventude, realizar ações de panfletagens e lambes, além de utilizar linguagens e formas criativas de diálogo como o teatro, a dança, a música e os murais, para ampliar

ao máximo a denúncia do golpismo que além de ferir nossa democracia, ameaça nossos direitos conquistados historicamente. Lutar contra os retrocessos que estão sendo impostos à juventude brasileira é nossa missão. (JESSY DAYANE, 2017, p 1).

No Congresso Extraordinário da UNE, ocorrido entre 14 a 18 de Julho de 2021, de forma *online*, ao tratar do tema: “uma universidade chamada Brasil: financiamento público, autonomia universitária e o projeto de Educação que queremos” os estudantes defendem, entre diversas pautas, a necessidade de lutar pela educação pública e afirmam: “[...] precisamos reforçar cada dia mais os pilares de educação na forma do ensino, pesquisa, extensão e permanência, afirmando que a educação como mercadoria não nos serve e estaremos sempre na defesa de uma educação como ferramenta de emancipação, efetivamente libertadora e a serviço da soberania nacional” (UNE, 2021, p. 4-5).

Sobre a educação no projeto político gramsciano, Medici (2012, p. 30) afirma que esse aspecto é mais forte e acentuado, pois, para Gramsci, “[...] a educação e a política acabam por ser uma única coisa, a sua política é educativa e a sua educação é política”.

Gramsci tem em mente uma concepção de política que coloca em primeiro plano a ação pedagógica, que tem como objetivo elevar intelectual e moralmente as classes populares; também a sua pedagogia, na qual entra a sua concepção de ensino e de educação, é intrinsecamente política no sentido nobre e elevado [...]. Assim sendo, o tema da formação está indissociavelmente ligado à causa das classes mais baixas e ao projeto de superação da sua subordinação. A formação de um indivíduo assume, necessariamente, o caráter de uma luta contra a exclusão social, que naturalmente tem início na família e continua na escola, a qual reproduz, assim como as encontrou, a divisão de classes da sociedade [...] (MEDICI, 2012, p. 30).

Tendo como horizonte a transformação do homem e da sociedade, a concepção de projeto político na perspectiva gramsciana, segundo Dagnino (2004, p. 98), tem como pressuposto fundamental o vínculo indissociável entre a cultura e a política e envolve os “conjuntos de crenças, interesses, concepções de mundo, representações do que deve ser a vida em sociedade, que orientam a ação política dos diferentes sujeitos”.

Em oposição ao projeto de educação emancipatória, está o projeto mercadológico-capitalista que submete a educação a uma lógica competitiva, flexível e multifuncional, determinada pelo mercado e, essencialmente, focada no circuito da produção e do consumo (CHAUÍ, 1999; SGUISSARDI, 2015; PEREIRA, 2002; MANCEBO, 2008; CARVALHO, CARVALHO, LAGARES, 2019). Tal projeto, que no governo de Jair Bolsonaro ganha contorno ultraconservador, “pretende formar uma geração de pessoas despolitizadas, sem capacidade de análise crítica da realidade e uma nação submissa aos interesses do grande capital, fundamentado na pedagogia do medo.” (CAVALCANTE, *et.al.*, 2020, p. 320).

Essa perspectiva de formação mercadológica, segundo Nascimento (2014), está presente no Reuni, implantado, em 2007, com base no Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. O Programa em questão foi instituído com a finalidade de “criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo *melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais*” (BRASIL, 2007, grifo nosso).

A lógica do atendimento a um maior número de estudantes em um tempo menor e com orçamento reduzido intensifica, na realidade das IFES, as tendências de bolsificação da assistência estudantil em detrimento da criação de equipamentos sociais (casas de estudantes, restaurantes universitários) – sob o argumento da necessidade de atendimento emergencial aos estudantes; a abertura de novos editais desconsiderando as demandas reprimidas da política – na tentativa de garantir a rotatividade dos estudantes; e, sobretudo, a intensificação das exigências de contrapartida de seus usuários. [...] Esta realidade, comum às políticas de assistência estudantil das IFES, aponta para tendências de incorporação pela assistência da mesma lógica produtivista que fundamenta os programas contrarreformistas, quer sejam: 1) priorização de indicadores quantitativos em detrimento da adoção de critérios qualitativos para a estruturação dos programas; 2) adoção de critérios mercadológicos de custo-benefício na avaliação dos programas; 3) otimização das vagas mediante desligamento de estudantes que não se adequam aos critérios estabelecidos, liberando vagas para novos usuários. [...] A integração da assistência estudantil à agenda da contrarreforma universitária dos anos 2000, além de significar avanços relevantes, sobretudo do ponto de vista de sua extensão às diferentes IFES, fortaleceu tendências como: 1) a exclusividade (e o rebaixamento) do corte de renda como critério de acesso às ações da Política; 2) o distanciamento entre Pró-Reitorias de Assistência Estudantil e os movimentos sindicais (dos técnico-servidores, dos docentes e discentes), enfraquecendo as lutas conjuntas que articulam a bandeira da Política às questões mais gerais relacionadas à comunidade acadêmica; 3) a desistoricização da assistência estudantil mediante sua vinculação exclusiva ao REUNI; e 4) a incorporação de uma lógica produtivista pelos serviços e programas desenvolvidos (NASCIMENTO, 2014, p. 97-98).

Ainda que a chamada “democratização” da educação superior venha atendendo demandas relacionadas às bandeiras históricas dos movimentos ligados à educação pública, estas foram ressignificadas, de modo conservador, por meio da instrumentalização de seus conteúdos na direção dos objetivos reformistas em voga na educação superior. Na visão de Nascimento (2014, p. 98), “tal instrumentalização está presente na concepção que fundamenta a suposta relação orgânica, disseminada pelo discurso oficial, entre o Reuni e o Pnaes [...], num processo de desistoricização da assistência estudantil” que emerge com o Reuni, ora como condição, ora como resultado deste, passando, assim, a ser pensada nos seus limites instituídos, “perdendo as raízes que a vinculam a projetos educacionais emancipatórios”.

Adicionalmente, no âmbito do Reuni, o indicador do controle das taxas de evasão e retenção tem sido a capacidade das instituições de substituírem, de forma mais eficiente, as suas vagas ociosas. Se antes o debate da Assistência estudantil vinculava-se à garantia da qualidade

da formação superior por meio do provimento das condições necessárias à conclusão dos cursos, com o advento do Reuni a expansão proposta vincula-se à elevação da taxa de conclusão média dos estudantes de graduação e ao aumento da relação professor-aluno e pressupõe o controle das taxas de evasão e retenção universitária, o que representa, portanto, o principal elo entre o Reuni e o Pnaes (NASCIMENTO, 2014). Nessa mesma perspectiva, Leite (2015, p. 205) assinala que o Pnaes constitui uma síntese de múltiplas determinações: é determinado e determinante e é “conduto, uma via de mão dupla por onde circulam diferentes interesses, mas com a dominância de um dos polos.” Assim,

[...] o Pnaes atende aos diferentes interesses de classes sob a ordem do capital: atende parte das reivindicações das entidades estudantis e do Fonaprace, e com isso prepara força de trabalho qualificada e contribui para a coesão social e a passivização no interior das IFES, sob a ideologia da igualdade de oportunidades (LEITE, 2015, p. 205).

Como consequência das medidas privatizantes adotadas pelo governo brasileiro no âmbito das IFES, Leite (2015) aponta a desestruturação da assistência ao estudante, que levou à não manutenção de programas essenciais, como os restaurantes universitários e a moradia estudantil, nos primeiros anos do século XXI.

Portanto, a pauta da democratização da universidade, embora seja bandeira histórica dos movimentos sociais, dos estudantes e dos trabalhadores da educação passou a integrar, na atualidade, o processo de reforma da educação superior, que vem acontecendo, progressivamente, por meio de um conjunto de medidas legais adotadas pelo Estado sob a orientação dos organismos financeiros internacionais, especialmente o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização Mundial do Comércio (OMC) e o Banco Mundial (BM) (PEREIRA, 2002; PEREIRA, SILVA, 2018; NASCIMENTO, 2014; LEITE, 2012; LEITE, 2015; LIMA, 2011).

Assim, as mudanças processadas no âmbito das IFES nas duas últimas décadas alteraram, significativamente, a configuração da assistência estudantil, tanto no que se refere a sua concepção quanto ao seu financiamento. Embora as IFES defendam que tal política se constitui um direito do estudante, esta vem sendo operacionalizada nacionalmente com base em rigorosos critérios de seletividade que elegem, preferencialmente, os mais vulneráveis em prejuízo do direito de todos que dela necessitam. Dessa maneira, mesmo que os estudantes atendam aos critérios gerais de elegibilidade do Pnaes, como estabelecido no Decreto 7.234/2010, em grande parte ficam desassistidos em razão da insuficiência de recursos do mencionado Programa para atender toda a demanda por assistência.

A assistência estudantil vem sendo implementada, portanto, a partir da lógica meritocrática, de modo que tem prioridade o estudante mais pobre, aquele em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica. Os demais, embora cumpram os critérios legais estabelecidos pelo Pnaes, relativos ao ingresso nos programas e serviços, são excluídos por falta de vagas decorrente da insuficiência de recursos. Dessa forma, as IFES, direcionadas pela lógica neoliberal, “negam” não apenas o direito à assistência estudantil, mas, também, o direito à educação, que, sem a oferta de políticas de permanência amplas, não se materializa para as camadas populares em sua totalidade.

Essa perspectiva meritocrática a que vem sendo submetida a assistência estudantil nas IFES brasileiras tem sido refutada pelos estudantes como mostra o documento produzido pela UNE em seu Congresso Extraordinário ocorrido em 2021, quando os discentes se manifestaram “pela desvinculação de critérios meritocráticos para as bolsas destinadas à assistência estudantil” (UNE, 2021, p. 1). Tal perspectiva, como afirmam Nascimento e Arcoverde (2012, p. 172), constitui-se uma problemática que se impõe ao processo de implementação da assistência estudantil nas IFES brasileiras. “Tem a ver com a disseminação de um perfil restrito às ‘reformas’ e ao chamado processo de ‘bolsificação’, que exclui do debate a necessidade de universalização da política (ampliação de direitos)”. A bolsificação da assistência estudantil, segundo as autoras, “é, também, consequência da tendência à assistencialização das políticas sociais, que no âmbito da educação superior, a assistência ao estudante é expressão máxima”. Esse processo apresenta características que se assemelham à assistência social, pautada numa lógica imediatista, pontual e assistemática que prioriza os mais vulneráveis em prejuízo da garantia de direitos. Nesse sentido, as autoras defendem que “a tarefa de construir uma política de assistência estudantil nas IFES, comprometida com a perspectiva universalizadora requer sua consonância com as necessidades dos estudantes, o que implica, sobretudo, no envolvimento dos estudantes/usuários no planejamento e avaliação da política[...]” (NASCIMENTO; ARCOVERDE, 2012, p. 174).

Diante da lógica meritocrática que orienta a implementação da assistência estudantil nas IFES, embora o Pnaes defenda que são vulneráveis aqueles cuja renda *per capita* não ultrapassa um salário-mínimo e meio, concretamente, boa parte desses estudantes vulneráveis fica desassistida. Isso se deve ao fato de que as vagas nos programas e serviços socioassistenciais são insuficientes, focalizadas e rotativas, dada à frequência dos processos seletivos aos quais os estudantes precisam concorrer, o que os impede de serem assistidos de maneira ininterrupta e integral durante todo o seu percurso formativo.



Nessa perspectiva, cabe lembrar que embora a Constituição de 1988 determine que a educação é um direito social (art. 6º), o seu art. 208, inciso V, estabelece, contraditoriamente, que “o acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, [será assegurado] segundo a capacidade de cada um”. Esse dispositivo, portanto, evidencia a lógica meritocrática da educação superior na mencionada Carta Constitucional que nega, sob discurso da igualdade de oportunidades, o direito social à educação pública, gratuita e de qualidade para todos.

Essa Constituição, ao tratar do acesso à educação superior sob a lógica da meritocracia, desconsidera as profundas assimetrias que marcam a sociedade brasileira e os diferentes percursos e perfis escolares da população. Assim, despreza o fato de que, nos processos seletivos para ingresso na educação superior pública, de um lado, disputam estudantes muito bem formados, cujo acesso aos bens materiais e culturais lhes foi assegurado ao longo da vida; do outro lado, competem estudantes cuja trajetória é marcada por imensas privações socioeconômicas e culturais, o que os impede de competir em condições de igualdade com os candidatos que contaram com uma formação básica de qualidade.

Diante dessas disparidades, é inadmissível falar de mérito e de “capacidades”, pois, concretamente, o conjunto dos estudantes/candidatos (as) à educação superior pública não pode disputar, em patamar de igualdade, os processos seletivos, o que faz cair por terra a insustentável ideia da meritocracia. Essa realidade revela o caráter excludente e elitista da Constituição brasileira em vigor, que torna o direito à educação e a ideia da igualdade apenas um ato formal, posto que, na prática, a realidade dos estudantes – profundamente desigual – é desconsiderada quando se trata do acesso à educação superior.

Diante do acesso desigual à educação superior pública, foram instituídas, a partir dos anos 2000, as chamadas políticas de inclusão e/ou de ação afirmativa no âmbito das IES públicas brasileiras em resposta às demandas apresentadas ao Estado por diferentes segmentos sociais historicamente privados desse direito. Contudo, ainda que se proponham a igualar as oportunidades de acesso, essas políticas demandam, indispensavelmente, recursos e medidas que supram, entre outras, as necessidades socioeconômicas e pedagógicas dos discentes de modo a garantir seu êxito acadêmico, a exemplo da política de assistência estudantil, que, embora insuficiente, tem feito grande diferença na vida dos estudantes das camadas populares.

Isto posto, é possível afirmar que, embora grande parte das IFES brasileiras estabeleçam em seus documentos regulamentadores da assistência estudantil que esta constitua-se em um direito, na prática, o que se evidencia é o acirramento da lógica meritocrática, materializada a partir de uma “assistência “nivelada por baixo”, que eleger os estudantes

“merecedores” a partir da comprovação de seu maior grau de vulnerabilidade. Por essa razão, como demonstram diversos estudos a esse respeito<sup>38</sup>, mesmo que boa parte dos estudantes comprovem sua condição de pobreza e atendam a todos os critérios estabelecidos pelo Pnaes, estes ficam desassistidos dada à desproporção entre a demanda estudantil e os serviços/programas ofertados. Sendo assim, a implementação da assistência nas IFES, contrariando a ideia do direito defendida pela Andifes pelo Fonaprace e pelo Pnaes, tem ocorrido de modo extremamente seletivo, privilegiando o mérito em detrimento do direito.

Como veremos no item seguinte, a chamada democratização da educação superior, traduzida pela expansão massificada do acesso, tem ocorrido nas instituições públicas a partir do Reuni e das políticas de inclusão e nas IES privadas por meio do Programa Universidade para Todos (Prouni) e do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), sem levar em conta, entretanto, a qualidade da formação.

Como a discussão anterior revela, os estudantes têm participado historicamente da luta em defesa da democratização da sociedade brasileira e reivindicado, entre as pautas ligadas à educação, a democratização do acesso à universidade pública, até recentemente acessível a uma parcela bastante restrita da sociedade. Como parte desse processo têm defendido e demandado condições de permanência aos estudantes socioeconomicamente vulneráveis no âmbito das IFES, o que, embora assegurado na Constituição de 1988, só passou a ser garantido, formalmente, a partir do Pnaes, em 2007. Contudo, diante do acirramento das reformas neoliberais e do aumento da demanda por assistência, o Pnaes, contraditoriamente, tem sido implementado de forma meritocrática, “privilegiando” os mais vulneráveis, em prejuízo da garantia do direito à assistência a todos os estudantes socioeconomicamente vulneráveis, o que tem sido refutado pela UNE e evidenciado pelo próprio Fonaprace (2019), como será discutido posteriormente.

### **3.4 – A educação superior brasileira no contexto das reformas neoliberais: mercantilização *versus* democratização**

Como já mencionado, sob o mote da democratização da educação superior, a partir dos anos 2000 tem sido implementada, de modo mais intenso, no âmbito das IFES a reforma da educação superior, iniciada na década anterior. Esse processo vem sendo efetivado, entre outras medidas, por meio da instituição do Reuni, em 2007, acrescido do sistema ENEM/SISU, das

---

<sup>38</sup> Leite (2012; 2015); UFT (2017); Fonaprace (2019); Nascimento (2014); Oliveira (2019); Carvalho, Carvalho e Silva (2020).

políticas de inclusão – ampliadas pela Lei 12.711/2012 (BRASIL, 2012) – bem como do processo de interiorização das IFES<sup>39</sup>.

As medidas acima mencionadas vêm ocorrendo a partir do governo de Lula da Silva, que, entre 2003 e 2010, buscou equilibrar as tensões produzidas no embate entre as demandas internacionais econômico-produtivas e as mobilizações dos educadores em prol da autonomia universitária, fazendo com que o plano plurianual de governo (2004-2007) optasse por um viés mais social, visando corrigir a histórica desigualdade entre regiões, pessoas, gêneros e raças (FONSECA; OLIVEIRA, 2009).

As reformas neoliberais implementadas no sentido de atender as demandas econômico-produtivas, entretanto, têm provocado imensos retrocessos à educação superior, como a perda da autonomia institucional e da garantia do seu financiamento público, além de prejuízos à carreira dos trabalhadores da área. Esse processo, já assinalado anteriormente, está visceralmente ligado às diretrizes estabelecidas e impostas pelos organismos internacionais aos Estados-nação com o propósito de assegurar a retomada das taxas de lucro do capital que foram reduzidas com a crise do final dos anos 1970.

Ao tratar dessas reformas no âmbito da educação Mancebo (2008, p. 58) ressalta o reordenamento dos sistemas educacionais e sua submissão a profundos processos de privatização em nome dos benefícios supostamente advindos do livre mercado. A autora aponta uma série de medidas, denominadas ou não de reformas, que se estabeleceram nos países da América Latina, inclusive no Brasil, evidenciando uma profunda alteração no papel do Estado em relação à educação.

Em consonância com o receituário neoliberal, o Estado retraiu-se na prestação de serviços sociais, como saúde, educação, pensões, aposentadorias, entre outros, ao mesmo tempo em que ampliou e refinou seu papel no sentido de assegurar a expansão do espaço e do poder dos interesses privados. Portanto, o discurso do Estado mínimo está relacionado apenas à função estatal de prover serviços públicos, pois, do ponto de vista político e econômico o Estado “permanece com forte participação em um sentido social amplo” (MANCEBO, 2008, p. 58). Assim,

---

<sup>39</sup> A interiorização diz respeito à criação de novas IFES ou *campus* em cidades no interior do país. “No período 2000-2010, o percentual de universidades localizadas no interior do país cresceu mais de 125,0%, passando de doze em 2000 para 27, em 2010, enquanto [...] o incremento nas capitais foi de apenas 14,8 p.p., segundo dados do IPEA (NIQUITO; RIBEIRO; PORTUGAL, 2018). No período 2010-2018, a interiorização aprofunda-se ainda mais, considerando que o número de IFES localizadas nas capitais chega a 13 unidades e no interior a 52. O percentual de instituições federais localizadas no interior do país cresceu 92,6%, passando de 27, em 2010, para 52, até fevereiro de 2018” (FONAPRACE, 2019, p. 15).

[...] no campo educacional, por exemplo, o chamado Estado-avaliador priva-se do financiamento da educação, ou pelo menos, reduz drasticamente sua participação na oferta desse serviço, provoca, em decorrência, a deterioração da infraestrutura e dos salários do pessoal docente e não-docente; todavia, incrementa e sofisticada suas funções de fiscalização, descendo a detalhes mínimos para a determinação dos graus de eficácia, de eficiência e de produtividade das instituições educativas e de seus diversos atores. Os Estados não só não descartaram como refinaram seu papel controlador, disciplinador e regulador dos sistemas sociais, com o uso de novos sistemas de coordenação, avaliação e controle que estimulam a administração gerencial e a competição de tipo empresarial e submetem os subsistemas de ensino aos mecanismos e interesses do mercado. (MANCEBO, 2008, p. 58).

Nesse sentido, ao analisarem as relações hierárquicas mantidas entre os organismos internacionais e o Estado brasileiro no âmbito da ordem jurídico-constitucional, Pereira e Silva (2018) apontam as implicações dessa relação para a educação brasileira, que vem sendo amplamente privatizada e tem perdido seu caráter público e estatal, ao mesmo tempo em que se transforma em objeto de empreendimentos lucrativos, livremente negociado no mercado. Esse processo, segundo os autores, é comandado pela elite financeira mundial – os “senhores de Davos-Suíça”, e tem por base um novo ordenamento geopolítico e econômico no âmbito do qual vem sendo impostas novas bases para a administração pública – *a nova gestão pública* – e para as instituições sociais com o propósito de torná-las semelhantes às instituições econômicas e comerciais. No campo da educação superior, governos, empresários e partidos políticos buscaram modificar a legislação para diversificar as características dessas instituições, de modo que

[...] a criação de fundações privadas, alteraram as relações públicas por meio de contrato de gestão, parcerias público-privadas, contratação em tempo parcial, terceirização de serviços de alimentação, limpeza e de segurança, todos são os sinais de mudanças! Ainda que o modelo burocrático tenha emperrado muito as atividades de ensino, pesquisa científica e tecnológica nas universidades, o que se deseja é romper com o princípio constitucional do tripé ensino, pesquisa e extensão para ampliar os nichos de investimentos privados dentro dos espaços públicos. Um dos resultados desse processo é que cerca de 70% das matrículas na Educação Superior são em instituições privadas (PEREIRA; SILVA, 2018, p. 531).

Na perspectiva da privatização dos serviços públicos considerados lucrativos – como a educação – governos, empresários, políticos e investidores passaram a defender a educação privada, em detrimento da educação pública. Como parte desse processo, a qualidade da educação passou a ser medida a partir de índices que, quando não alcançados, tornam-se responsabilidade de diretores, professores e estudantes. Dessa maneira, a diversidade cultural, a invenção, a criação artística, as condições de trabalho dos profissionais da educação, a infraestrutura das escolas e as especificidades locais das diferentes regiões são desconsideradas e as pessoas são tratadas apenas como consumidores, ao passo que o ensino assume um

caráter meramente tecnicista (PEREIRA; SILVA, 2018).

A esse respeito Pereira e Silva (2018, p. 540) acrescentam que as reformas vêm sendo continuadas e aprofundadas por meio de medidas como:

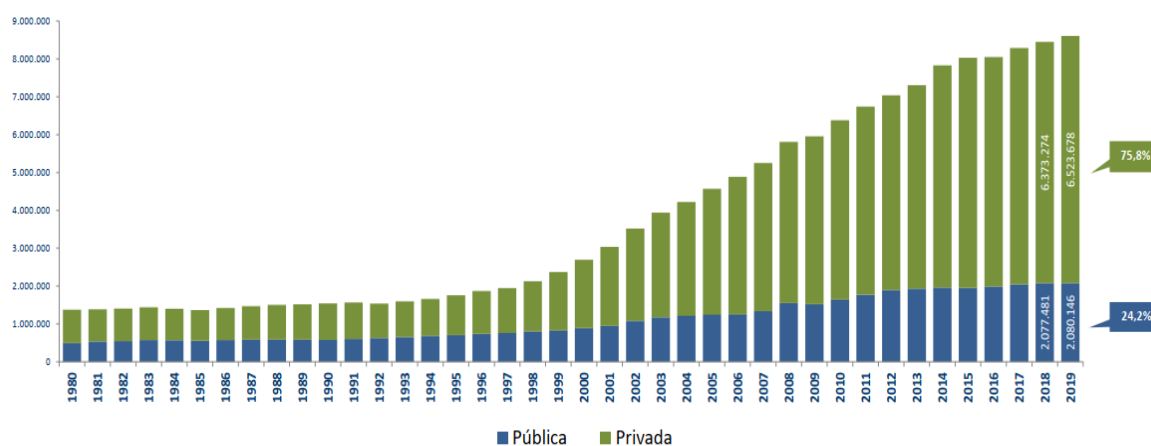
a) a criação de grandes conglomerados de grupos econômicos que detêm parcela significativa das instituições particulares de Ensino Superior, como o grupo empresarial transnacional Kroton/Anhanguera Educacional, um dos maiores acionistas da Bovespa; b) as parcerias com fundações e institutos – como a Fundação Lemann, Fundação Itaú Social, Instituto Unibanco, Todos Pela Educação – que, no geral, são vinculados e/ou sustentados por grupos empresariais que se apresentam como alternativa à suposta má gestão do Estado brasileiro, e passam a receber recursos públicos para administrar escolas e gerir sistemas de ensino.

Essas medidas reformistas acima anunciadas têm levado à transformação do direito à educação em mercadoria negociada, como aponta Sguissardi (2015, p. 870), ao afirmar que, até o final de 2014, entre os 15 ou 16 setores mais lucrativos no mercado de ações presentes na Bovespa estava o setor educacional. Entre agosto de 2012 a agosto de 2014 “enquanto o Ibovespa (índice do total de cerca de 350 empresas) teve uma redução de 3,67%; a Vale (VALE5) redução de 13,48%; e a Petrobras (PETR4) valorização de 9,32% de suas ações; a Kroton (KROT3) teve uma valorização de 314% e a Estácio (ESTC3), 240,97% de suas respectivas ações”.

Conforme mostra o gráfico a seguir elaborado pelo Fonaprace com base no Censo da Educação Superior de 2019, desde a década de 1990 vem ocorrendo um constante e expressivo crescimento da educação superior privada em detrimento da educação pública, o que comprova que a venda da “mercadoria educação” no mercado tem sido cada vez mais vantajosa.

Gráfico 1 - Número de matrícula em cursos de graduação, por categoria administrativa

**Número de matrículas em cursos de graduação, por categoria administrativa – Brasil 1980-2019**



Fonte: MEC/Inep; Censo da Educação Superior

Fonte: V Pesquisa do perfil socioeconômico dos graduandos(as) das IFES – 2019 (FONAPRACE, 2019).

A transformação da educação em mercadoria é resultado de uma legislação permissiva que possibilitou alteração na natureza comercial das organizações e instituições educacionais. Essa alteração tem por objetivo a expansão quantitativa, “não importando muito ou quase nada se essa expansão se dá como usufruto de um direito público ou se apenas como compra de um serviço, produto comercial ou mercadoria” (SGUISSARDI, 2015, p. 869-870). Diante disso, a educação superior brasileira, garantida constitucionalmente como direito a ser assegurado por meio de políticas públicas, vem sendo transformada em serviço comercial, numa mera mercadoria, ofertada e adquirida no âmbito do mercado, em consonância com suas próprias regras.

Sobre essa lógica privatizante a UNE afirma que a educação não é mercadoria e que,

[...] apesar de a Constituição afirmar a educação como direito básico e fundamental, o ensino superior brasileiro é tratado com frequência por certos empresários como simples mercadoria. Um problema grave são as universidades particulares com mensalidades abusivas, que não garantem qualidade e estrutura – e que muitas vezes são protagonistas de demissões arbitrárias de professores. (UNE, s/d, p. 3)<sup>40</sup>.

A perda da garantia do direito à educação como bem público, a ser assegurado pelo Estado, se soma a uma série de retrocessos relacionados aos direitos sociais que vêm sendo brutalmente atacados pelos governos brasileiros especialmente, a partir de 2016 com o golpe jurídico, midiático e parlamentar que vitimou a presidenta Dilma Rousseff. A partir de então diversas medidas vêm sendo tomadas para reduzir os investimentos sociais do Estado em benefício do capital, a exemplo da Emenda Constitucional nº 095/2016 (BRASIL, 2016b) que foi promulgada depois de tramitar na Câmara como PEC 241 e, no Senado, como PEC 55. Essa Emenda institui o novo regime fiscal e limita os gastos públicos em saúde e educação por vinte exercícios financeiros, ou seja, por vinte anos.

Tal regime fiscal implica no congelamento dos investimentos públicos nas políticas públicas, na medida em que revoga a vinculação das despesas com saúde e educação aos percentuais da receita líquida da União. Disso resulta que os investimentos públicos em saúde e educação terão, em termos reais, os mesmos valores de 2017, desconsiderando o crescimento da população brasileira e as demandas sociais pela ampliação do acesso à saúde e à educação pública. Além do congelamento na alocação das verbas públicas para as políticas públicas, a EC 95/2016 congela os reajustes salariais de funcionários públicos e a realização de concursos públicos. Apesar das lutas da classe trabalhadora contra a aprovação da PEC, ela foi promulgada, como EC 95, em 15 de dezembro de 2016 (LIMA, 2019, p. 518).

---

<sup>40</sup> Disponível em: <https://www.une.org.br/a-une/campanhas/>.

Acrescenta-se, ainda, a essas medidas de retrocessos a reforma trabalhista<sup>41</sup> aprovada em 2017 por meio da Lei 13.429/2017, que buscou atender às exigências empresariais já apresentadas a diversos governos, desde a gestão de Fernando Henrique Cardoso, mas que encontraram espaço no governo de Michel Temer, após a derrubada de Dilma Rousseff (DRUCK, DUTRA, SILVA, 2019).

Como parte do pacote de desmonte dos direitos sociais recentemente foi aprovada, também, a reforma da previdência por meio da Emenda Constitucional nº 103 de 12 de novembro de 2019. A “justificativa” para tal reforma, segundo Silva (2018), sustentou-se a partir de três argumentos:

O envelhecimento populacional e a ideia de crise, forjando a imagem de inviabilidade da previdência pública sob o regime de repartição; as alegações de altos custos do trabalho, forçando as renúncias tributárias em favor das empresas, reduzindo a participação do capital no custeio da previdência pública e ampliando a participação dos trabalhadores; a falácia de que os investimentos na previdência pública provocam o aumento da dívida pública dos governos e desequilibram os orçamentos. (SILVA, 2016, *apud* SILVA, 2018, p. 135).

As reformas da previdência e trabalhista, acrescidas do congelamento dos gastos públicos com saúde e educação, sem dúvida, terão consequências imensuráveis sobre as condições de vida dos trabalhadores e comprometerão, entre outras garantias constitucionais, o direito à saúde, à aposentadoria, às condições minimamente dignas de trabalho e de renda, além do direito à educação superior pública, especialmente para a população mais pobre. O corte de recursos para o financiamento das IFES “justificado” pela Emenda Constitucional 095/2016, também comprometerá, significativamente, a permanência dos estudantes que dependem da assistência estudantil, visto que acirrará ainda mais os critérios de ingresso nos programas e serviços, bem como ampliará a rotatividade no âmbito da referida política, ao mesmo tempo que reduzirá o período de assistência ofertada ao estudante.

---

<sup>41</sup> A reforma trabalhista pode ser compreendida a partir de três aspectos fundamentais: primeiro: “ela é expressão da ação classista do capital contra uma classe trabalhadora que se encontra fragilizada após um processo político complexo de ascensão de lideranças sociais ao poder, por meio do qual as principais lideranças trabalhistas se pautaram em estratégias de negociação com o empresariado, se amoldaram aos procedimentos de institucionalidade e, após o golpe parlamentar que destituiu Dilma Rousseff do poder, encontram-se despreparadas para o enfrentamento”; segundo: “ela ocorre num quadro de excepcionalidade, em que as instituições da democracia representativa se encontram em crise, num arrefecimento de conjuntura que permite a implementação de ações do executivo e votações no congresso nacional desprovidas de respaldo popular e que recusam o diálogo com manifestações públicas e greves.” Terceiro: “a reforma contesta o paradigma protetivo dos trabalhadores, desenvolvido em razão de sua condição de hipossuficiência, de modo a colocar em risco a feição ontológica do Direito do Trabalho. Esse objetivo também é materializado por meio da dificuldade do acesso à Justiça do Trabalho, que passa a ser colocada em um simples papel de homologadora do negociado sobre o legislado. Tal processo, aliás, já vinha sendo sinalizado pela atuação do STF anteriormente à Reforma, ao se contrapor às decisões progressistas construídas historicamente pela Justiça do Trabalho” (DRUCK; DUTRA; SILVA, 2019, p. 293-294).

A aprovação da Emenda Constitucional 095/2016, entretanto, não se deu sem a resistência dos estudantes que, assim como os trabalhadores das IFES, se manifestaram em diversos momentos demarcando sua posição radicalmente contrária a esse retrocesso que afeta profundamente a garantia do financiamento da educação e da saúde pública. Nesse sentido, além de participarem das manifestações públicas contra essa emenda, os estudantes, por meio da UNE e de outras entidades ligadas ao movimento estudantil, publicaram a “Carta aos estudantes brasileiros pela revogação da Emenda Constitucional 95”, por meio da qual conclamam “toda a sociedade brasileira, especialmente a juventude e os estudantes, a erguerem suas vozes contra o sufocamento financeiro dos serviços públicos essenciais aos brasileiros em especial nosso Sistema único de Saúde.” (UNE, *et al.*, 2020, p. 1).

Cabe sublinhar que mesmo antes de Emenda Constitucional entrar em vigor a assistência estudantil já enfrentava grandes dificuldades em sua operacionalização dada à insuficiência de recursos, como demonstra pesquisa realizado por Leite (2012) envolvendo 105 universidades públicas, nas três esferas de governo. Seu estudo evidencia uma perspectiva de atendimento sócio assistencial bastante restrita, severamente seletiva e de viés meritocrático no âmbito das Instituições de Ensino Superior (IES), incluindo as universidades federais.

A autora buscou identificar, entre outros aspectos, o tipo de assistência prestada, os critérios de elegibilidade utilizados e as condicionalidades para os estudantes receberem os auxílios e constatou que

[...] a totalidade das universidades que possui alguma política de assistência estudantil vincula seus auxílios à comprovação de carência financeira. Esta demonstração de insuficiência de renda, por vezes, assume um caráter que pouco se distancia do antigo “atestado de pobreza.” O número de subauxílios, notadamente no que diz respeito à alimentação e moradia, é enorme. Uma vez que não se pode atender a uma demanda de forma universalizante, mesmo para aqueles mais carentes, a tipificação se multiplica. Além disso, as modalidades de bolsas também experimentam o milagre da diversidade. Há bolsas para quase tudo o que se faz na universidade. Entretanto, a maior parte delas não pode ser superposta. Ou seja, quem faz jus a uma modalidade, na maioria das vezes, não pode concorrer a outra, com raras exceções (LEITE, 2012, p. 16).

No caso das IFES, a carência financeira tem sido condição primordial a ser comprovada para o acesso aos programas que integram o Pnaes. Em razão disso, pode-se afirmar, pelo exposto até aqui, que o mencionado Programa, ainda que fundamental, tem sido incapaz de atender os estudantes que demandam por assistência, em sua totalidade, como demonstra o Fonaprace (2019) e outros estudos específicos aqui mencionados.



Sobre as limitações do Pnaes, especificamente de ordem financeira, estudo recente realizado por Oliveira (2019)<sup>42</sup> aponta que na Universidade de Brasília (UnB), no primeiro semestre de 2018, somente o Programa Auxílio Alimentação conseguiu atender toda a demanda. Nos demais Programas houve demanda reprimida, destacando-se, especialmente, o Programa Auxílio Socioeconômico, que conseguiu atender apenas 33% das solicitações, deixando desassistidos 77% dos demandantes. Ou seja, do total de 1.246 solicitações, apenas 206 foram atendidas, número esse que foi ampliado visto que o Edital previu, inicialmente, apenas 104 vagas, o que atenderia apenas a 10% da demanda existente.

A perspectiva da assistência estudantil atualmente implementada nas IFES pauta-se, portanto, pela “competição entre os pobres” e pelo “privilégio dos miseráveis”, o que colide frontalmente com o direito à assistência social constitucionalmente previsto no Brasil. A filtragem dos mais pobres como público preferenciado da política em tela impõe a necessidade da busca pela garantia do direito à assistência numa perspectiva *lato sensu*, requisito indispensável à formação superior das classes subalternas.

Nesse sentido, a luta dos estudantes por condições de permanência e formação nas IFES aponta para a busca de uma assistência estudantil capaz de responder ao conjunto de suas demandas, o que envolve o atendimento de duas necessidades básicas: a da sobrevivência física/material e a do exercício da autonomia. Essas duas necessidades, de caráter objetivo e universal, são inerentes a quaisquer sociedade e cultura e sua satisfação é imprescindível ao desenvolvimento dos sujeitos sociais e de suas necessidades coletivas, como defendem Lirddiard (1999) e Doyal e Gough (1991), referenciados por Pereira (2006). A primeira necessidade diz respeito à *sobrevivência física* e a segunda à necessidade de *autonomia*, esta última é imprescindível ao processo de participação e de escolhas genuinamente informadas por parte dos sujeitos sociais. “A não satisfação simultânea dessas duas necessidades impede as pessoas de definirem valores e crenças e de perseguirem quaisquer fins humano-sociais”, pois todas as forças humanas são geradas e desenvolvidas socialmente. Portanto, é por meio desse desenvolvimento que as pessoas satisfazem suas necessidades coletivas, visto que [...] “homens e mulheres devem estar livres não só da escravidão, mas da ignorância, da enfermidade, da falta de trabalho, do desabrigo, que também constituem limites intoleráveis à sua autonomia” (PEREIRA, 2006, p. 73).

O exposto por Pereira (2006) reforça a necessidade da participação dos estudantes na gestão da assistência estudantil das IFES brasileiras, posto que tal política assegura não apenas a

---

<sup>42</sup> O estudo em questão envolveu 840 estudantes da Universidade de Brasília (UnB) e buscou analisar a política de cotas sociais regulamentada pela Lei 12.711/2012 e a política de assistência estudantil da referida instituição.

permanência dos segmentos empobrecidos, e, conseqüentemente, o direito à educação, mas, constitui-se, também, um importante espaço de participação e formação política, portanto, de exercício da cidadania e de realização humana.

Conforme já discutido, a participação dos estudantes tem sido historicamente importante à luta em defesa da educação pública, do acesso e da permanência das camadas populares na universidade pública, bem como ao processo de democratização da sociedade brasileira, especialmente a partir da década de 1960, como apontam Fávero (1994), Santana (2014), entre outros autores aqui referenciados.

Tal participação também foi fundamental ao processo de democratização da gestão das IFES (VLASMAN; CASTRO, 1985), contudo, a busca por essa democratização continua pautando a agenda da UNE, que tem se posicionado pelo fim da lista tríplice nos processos de consulta para reitores das IFES e defendido a “paridade em todos os órgãos colegiados com 1/3 para cada representação: discentes, docentes e técnico-administrativos” (UNE, 2021). Diante disso, ratificamos que a participação dos estudantes na gestão da assistência estudantil das IFES é importante em razão da imprescindibilidade dessa política para assegurar o acesso e a permanência na educação superior dos segmentos sociais empobrecidos, bem como para a continuidade da luta pela democratização da universidade pública nas suas diversas dimensões.

Como já salientado, embora a temática da assistência social ao estudante tenha aparecido na legislação brasileira desde a década de 1920, e, a despeito dos avanços da Constituição de 1988 que concebe a educação como direito social e dever do Estado, só recentemente, com a criação do Pnaes, a assistência estudantil nas IFES passou a ser tratada como uma política pública, como aponta o Fonaprace (2019). Esse direito, entretanto, vem sendo prejudicado pelas reformas implementadas na educação superior, de modo mais aprofundado, a partir dos anos 2000, conforme mencionado.

Os dados trazidos neste item evidenciam que houve uma forte ampliação da oferta de vagas nas IES privadas sem, entretanto, deixar de haver – embora em menor proporção – o aumento da oferta de matrículas nas IES públicas. Nesse sentido, a despeito das dificuldades vivenciadas pelas IFES em diversas áreas, a expansão das vagas nessas instituições vem possibilitando a inserção das camadas populares na educação superior pública, alterando, consideravelmente, o perfil dos ingressantes, especialmente a partir da última década. Tais mudanças no perfil do alunado têm implicado, também, em grandes desafios relacionados à incapacidade das IFES em atender a demanda por assistência estudantil na sua integralidade, como é possível constatar nos dados oficiais apresentados no próximo item, o que indica a necessidade de construção de uma assistência estudantil ampla e democrática.

### 3.5 Avanços e desafios da “democratização” das IFES após a instituição do Pnaes

Desde a década de 1960, a temática relacionada à democratização da educação superior pública constitui-se uma das bandeiras do movimento estudantil brasileiro, defendida pela UNE e pela Secretaria Nacional de Casas de Estudantes (SENCE) (LEITE, 2015). Entre as condições para essa democratização estava o acesso e a permanência das camadas populares na universidade pública, pauta que, na década de 1980, passou a contar com atores importantes em sua defesa, como o Fonaprace, a Andifes e a União Nacional do Estudantes (UNE).

Nessa direção, como órgão máximo representativo dos gestores das IFES, a Andifes elaborou, em 2007, o Plano Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) com o objetivo de desenvolver, articuladamente, ações assistenciais direcionadas à permanência estudantil e à melhoria do rendimento acadêmico, assim como evitar a evasão.

O Pnaes foi instituído pelo governo federal, em 2007, pela Portaria Normativa nº 39/2007 e regulamentado, em 2010, pelo Decreto 7.234/2010. O programa define dez áreas de atuação, sendo estas: I - moradia estudantil; II - alimentação; III - transporte; IV - atenção à saúde; V - inclusão digital; VI - cultura; VII - esporte; VIII - creche; IX - apoio pedagógico; e X - acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação. Destina-se a estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica cuja renda *per capita* familiar não ultrapasse um e meio salário-mínimo (BRASIL, 2010) e sustenta-se nos 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 (ANDIFES, 2007, p. 14, grifos nossos).

A política de Assistência Estudantil é concebida pelo Fonaprace (2012, p. 63) como “um conjunto de princípios e diretrizes que norteiam a implantação de ações para garantir o acesso, a permanência e a conclusão de curso de graduação dos estudantes das IFES, na perspectiva de inclusão social, formação ampliada, produção de conhecimento, melhoria do desempenho acadêmico e da qualidade de vida”. Deve agir preventivamente, nas situações de repetência e evasão, decorrentes da insuficiência de condições financeiras. Dessa forma, desde

2008, as IFES seguem as diretrizes do Pnaes, cujos recursos têm sido insuficientes para sanar a demanda sócio assistencial dos estudantes socioeconomicamente vulneráveis que, em sua maioria, passaram a ingressar nas IFES em razão da ampliação das vagas nessas instituições.

A despeito das limitações do Pnaes e da assistência restrita e meritocrática implementada pelas IFES, estudos realizados no âmbito da pós-graduação das IFES brasileiras e das próprias pró reitorias, gestoras da assistência estudantil, dão conta da importância desse programa para a permanência estudantil e formação das camadas populares. A exemplo disso, podemos mencionar a pesquisa realizada, em 2017, pela UFT, que envolveu 550 estudantes beneficiários da assistência estudantil. Do total de participantes, a maioria (89,1%) destacou a importância do Programa ao afirmar, por exemplo, que seu rendimento acadêmico melhorou após receber os benefícios da AE (UFT, 2017e).

A esse respeito tem sido possível constatar em relação à assistência estudantil nas IFES que, embora esta seja limitada em diversos aspectos, muitos estudantes empobrecidos só têm permanecido na universidade graças às condições asseguradas pelo Pnaes. Em razão disso, tal Programa se torna indispensável e requer intensa e contínua luta da comunidade acadêmica e da sociedade em torno de seu fortalecimento e ampliação, uma vez que tem havido importantes avanços em relação ao acesso das camadas populares e das minorias às IFES, o que, entretanto, não tem sido suficiente.

Assim, a chamada democratização da universidade pública proposta para as IFES pelo governo de Lula da Silva, especialmente, por meio do “pacote Reuni-Pnaes”, tem possibilitado mudanças importantes nessas instituições e a alteração significativa do perfil socioeconômico e étnico-racial de seu público estudantil, sobretudo nos últimos dez anos. Nessa perspectiva, as políticas que vêm sendo adotadas no âmbito das IFES, como o REUNI e as chamadas políticas de inclusão ou de ações afirmativas, têm possibilitado a inserção de grupos sociais sub representados nessas instituições, como aponta a última pesquisa sobre o perfil socioeconômico dos estudantes das IFES publicada pelo Fonaprace, em 2019. O mencionado estudo foi realizado no primeiro semestre de 2018 e envolveu 424.128 estudantes das IFES, equivalente ao percentual de 35,34% do total de estudantes matriculados naquele momento (FONAPRACE, 2019).

Os dados da pesquisa Fonaprace (2019) revelam que as cotas raciais têm surtido bastante efeito, especialmente, a partir de 2012 com o advento da Lei 12.711/2012, que possibilitou, em seu segundo ano de implantação, que pretos e pardos, somados, ultrapassassem o número de brancos entre os graduandos. O relatório da pesquisa realizada, também pelo Fonaprace, em 2014, aponta que a participação desse segmento populacional “era somente 1,9

p.p. superior à de seus colegas brancos. Em 2018 essa diferença atingiu 7,9 p.p, marca bastante expressiva dado o histórico de exclusão desses grupos em espaços de prestígio social e poder, como as universidades públicas” (FONAPRACE, 2019, p. 22).

Ao comparar as cinco pesquisas realizadas pelo Fonaprace em 1996, 2003, 2010, 2014 e 2018, a última pesquisa (FONAPRACE, 2019) evidencia que houve uma significativa ampliação do número de pretos e indígenas nas IFES, em percentual superior ao crescimento da população brasileira. Ao mesmo tempo, ocorreu uma redução do número de brancos, segmento historicamente majoritário nessas instituições até a implantação das políticas de cotas, como mostra a tabela a seguir elaborada pelo Fonaprace.

Tabela 1: Graduandos (as) e população brasileira segundo Cor ou Raça – 1996 a 2018 (%)

| Cor ou Raça    | Pesquisa  | 1996 <sup>1</sup> | 2003 <sup>1</sup> | 2010 <sup>1</sup> | 2014 <sup>1</sup> | 2018  |
|----------------|-----------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------|
| Amarela        | IFES      | -                 | 4,5               | 3,1               | 2,3               | 2,1   |
|                | PNAD/IBGE | 0,4               | 0,4               | 1,1               | 0,5               | 0,4   |
| Branca         | IFES      | -                 | 59,4              | 53,9              | 45,7              | 43,3  |
|                | PNAD/IBGE | 55,2              | 52,0              | 47,7              | 45,5              | 38,6  |
| Parda          | IFES      | -                 | 28,3              | 32,1              | 37,8              | 39,2  |
|                | PNAD/IBGE | 38,2              | 41,5              | 43,1              | 45,1              | 52,5  |
| Preta          | IFES      | -                 | 5,9               | 8,7               | 9,8               | 12,0* |
|                | PNAD/IBGE | 6,0               | 5,9               | 7,6               | 8,6               | 8,1   |
| Indígena       | IFES      | -                 | 2,0               | 0,9               | 0,6               | 0,9** |
|                | PNAD/IBGE | 0,2               | 0,2               | 0,4               | 0,4               | 0,4   |
| Sem declaração | IFES      | -                 | -                 | -                 | 3,8               | 2,5   |
|                | PNAD/IBGE | -                 | -                 | -                 | -                 | -     |

Fonte: V Pesquisa do perfil socioeconômico dos graduandos (as) das IFES – 2019 (FONAPRACE, 2019).

Todavia, a mesma pesquisa revela que, apesar da mudança do perfil geral dos estudantes, “a universidade é ligeiramente mais branca (47,3%) em cursos de turno integral e mais próxima do perfil de cor ou raça da população brasileira em cursos de turno diurno e noturno, em que negros perfazem 54,6% e 53,9% respectivamente e brancos representam 39,6% e 40,7% respectivamente” (FONAPRACE, 2019, p. 221-222).

Sobre a renda familiar *per capita* dos estudantes matriculados em 2018 a tabela seguinte mostra que a maioria destes (70,2%) integra a faixa de renda de até um salário-mínimo e meio, faixa esta que, segundo o Decreto do Pnaes, define o público-alvo em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Esse perfil socioeconômico predominante nas IFES sinaliza para a necessidade de maiores investimentos na assistência estudantil, uma vez que a maioria dos discentes atualmente matriculados é oriunda das camadas populares e tem maior probabilidade de enfrentar dificuldades de permanência ao longo da graduação.

Tabela 2: Faixa de renda familiar per capita dos estudantes das IFES brasileiras

| Faixa de renda mensal familiar <i>per capita</i> | %            |
|--|--------------|
| 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          |
| <b>Total</b>                                     | <b>100,0</b> |

Fonte: V Pesquisa do perfil socioeconômico dos graduandos(as) das IFES – 2019 (FONAPRACE, 2019, p. 111).

Como evidencia a tabela anterior, a maioria dos estudantes das IFES (70,2%) possui renda *per capita* familiar de até um salário-mínimo e meio, sendo assim, têm perfil condizente com os critérios de elegibilidade do Pnaes. Contudo, a mesma pesquisa releva que nem mesmo os estudantes com menor renda, ou seja, de até meio salário-mínimo, têm sido atendidos em sua totalidade pelas IFES.

Os números relativos à renda dos segmentos estudantis, tomados a partir do recorte de cor ou raça, indicam que as políticas de inclusão devem estar, indispensavelmente, articuladas a políticas de permanência amplas e eficazes, sem as quais é impossível assegurar a apregoada democratização do acesso à educação superior às camadas sociais historicamente privadas desse direito. Como podemos observar na citação abaixo, a diferença entre a maior e a menor renda estudantil nas IFES é imensa, o que requer a oferta de condições de permanência eficazes aos estudantes mais pobres para que possam suprir suas necessidades e, assim, permanecer e alcançar um rendimento acadêmico satisfatório que lhes permita concluir seus cursos com sucesso.

O recorte cor ou raça revela, por sua vez, que estudantes brancos (as) possuem as maiores rendas médias mensais familiares *per capita*, superando a cifra de R\$ 1.720,00, enquanto para a cor ou raça parda o valor é de R\$ 1.033,00 (com defasagem aproximada de 40%), para a preta não quilombola é de R\$ 912,00 (aproximadamente 47% de defasagem), para a preta quilombola é de R\$ 625 (aproximadamente 64% de defasagem), para indígena não aldeado é de R\$ 854,00 (aproximadamente 50% de defasagem), para indígena aldeado é de R\$ 414,00 (aproximadamente 76% de defasagem) (FONAPRACE, 2019, p. 219).

Em se tratando da relação entre a autodeclaração de cor ou raça e o percentual de famílias que possuem renda familiar *per capita* de até 1,5 salário-mínimo, a pesquisa mostra

que a maioria destas é composta de pretos quilombolas e indígenas aldeados, sendo que estes últimos, quase em sua totalidade, estão nessa faixa de renda.

Tabela 3 - Percentual de famílias que integram a faixa de renda *per capita* de até um 1,5 salário-mínimo, conforme autodeclaração de raça/cor

| Autodeclaração de cor ou raça | % de famílias que integram a faixa de renda <i>per capita</i> de até um 1,5 salário-mínimo |
|-------------------------------|--|
| Amarelos (as)                 | 72,1%  |
| Branco(s)                     | 61,0%  |
| Pardos(as)                    | 80,7%  |
| Pretos(as) quilombolas        | 93,0%  |
| Pretos(as) não quilombolas    | 84,5%  |
| Indígenas aldeados(as)        | 97,4%  |
| Indígenas não aldeados(as)    | 87,0%  |

Fonte: Elaboração própria com base na V Pesquisa do perfil socioeconômico dos graduandos(as) das IFES (FONAPRACE, 2019).

A pesquisa do Fonaprace também aponta, quanto ao gênero, que as mulheres continuam ocupando o maior número de vagas nas IFES visto que, em 1994, quando realizada a primeira pesquisa, elas representavam 51,4% do corpo discente, percentual se elevou, em 2018, para 54,6%.

Sobre a natureza da instituição onde cursaram a educação básica, entre os estudantes que estão na faixa de renda familiar *per capita* de até um salário-mínimo e meio, a maioria absoluta, 82,7%, frequentou somente escola pública, enquanto entre os que tiveram uma trajetória escolar apenas na rede particular o percentual é de apenas 7,6%.

Quando comparadas as três últimas pesquisas realizadas pelo Fonaprace, os dados revelam que frequentavam exclusivamente escolas públicas de Ensino Médio 37,5% dos (as) graduandos pesquisados em 2010, percentual que sobe para 60,2% em 2014 e para 60,4% em 2018. Portanto, esses dados anulam os argumentos de que as universidades federais são compostas, hoje, por estudantes que frequentaram escolas particulares de Ensino Médio. Contudo, é oportuno destacar, conforme o Fonaprace, que “em um país marcado por profundas desigualdades sociais e educacionais, é fato que o (a) estudante universitário (a) não faz parte da camada mais pobre da população, já que os setores mais pobres e miseráveis nem mesmo chegam a concluir o Ensino Médio, principal fator de exclusão ao Ensino Superior” (2019, p. 232).

A maioria dos estudantes que chega às IFES é oriunda de famílias em que o pai, a mãe ou a pessoa que os criou não teve acesso à universidade. No entanto, “em comparação com a IV

Pesquisa há um pequeno aumento da proporção das figuras materna e paterna que concluíram o ensino superior, já que estes valores eram, respectivamente 28,7% e 22,2%, em contraste com os 30,8% e 23,3% atuais”. Se em 2014 cerca de 2/3 dos discentes já tinham nível de escolaridade superior ao de suas mães e pais há “um inegável impacto geracional proporcionado pela ampliação das oportunidades de acesso às IFES brasileiras, impacto que se confirma, agora e novamente, com os dados da V Pesquisa” (FONAPRACE, 2019, p. 94), o que indica, portanto, que tem havido maior acesso à educação superior pública no Brasil por parte das camadas populares. Contudo, ainda que o número de estudantes oriundos desses segmentos populacionais tenha se ampliado consideravelmente nas IFES a partir da implementação das chamadas políticas de democratização da educação superior, quando se analisa como o acesso a esse nível de formação vem sendo viabilizado os dados oficiais evidenciam a sua ocorrência, majoritária, na esfera privada, ou seja, por meio do ensino pago.

Por encontrar dificuldades para investir na educação superior o Estado brasileiro tem adotado políticas focalizadas e de curto alcance como o Programa Universidade para Todos (Prouni) e Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), considerados como garantias de igualdade de condições de acesso, mas que não garantem condições de permanência, especialmente de sucesso no mercado de trabalho. Ademais, alerta que, tanto na graduação como na pós-graduação, a expansão da educação superior brasileira ainda tem ocorrido de maneira elitista, o que se expressa em duplo sentido: 1) como pertencimento a uma população, que não alcança 1/5 do total da faixa etária adequada – entre 18 e 24 anos – que acessa a educação superior; e 2) como qualidade superior de formação, possível somente em raros casos na graduação e na pós-graduação, esta última acessível a menos de 5% dos concluintes da graduação (SGUISSARDI, 2015). Este autor afirma que, em razão dessas mudanças

[...] estão sendo anuladas as fronteiras entre o público e o privado/mercantil ao promover-se uma expansão da educação superior (ES) que a mantém como de elite e de alta qualificação para poucos, enquanto adquire traços de “sistema” de massas e de baixa qualificação para muitos. Isto poria em dúvida o alcance das pretendidas metas oficiais de sua democratização. [...] 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 (SGUISSARDI, 2015, p. 869).

Na mesma perspectiva, o censo da educação superior (2019) evidencia que a maior expansão desse nível de ensino tem ocorrido nos cursos a distância, onde se concentra, majoritariamente, as licenciaturas. Entre 2008 e 2018, a educação a distância teve sua taxa de matrícula ampliada em 182,5%, enquanto, no mesmo período, o crescimento na modalidade



presencial foi de apenas 25,9%. Já entre 2017 e 2018 houve um crescimento de 17,0% no número de matrículas na modalidade à distância, ultrapassando a casa de 2 milhões, o que representa um percentual de 24,3% do total de matrículas da graduação. Em sentido oposto, no mesmo período, a graduação presencial teve seu número de matrículas reduzido em 2,1% (MEC/INEP, 2019).

O censo da educação superior referente ao ano de 2019 mostra o contínuo e intenso crescimento da educação a distância nas IES privadas que ofertaram, no mesmo ano, o total de 7.734.433 de vagas contra 71.407 que foram abertas nas IES públicas. Quanto ao número total de estudantes matriculados na educação superior nesse mesmo ano, a tabela a seguir mostra a prevalência expressiva das IES privadas, que abarca, aproximadamente, 75% do total de vagas ofertadas. Esse é um dado assustador quando pensamos nas medidas que vêm sendo tomadas pelo atual governo de Jair Bolsonaro no sentido de reduzir a oferta da educação superior pública em benefício das empresas educacionais privadas, o que comprova que a educação é, de fato, um nicho lucrativo, uma “mercadoria” valorosa, bastante cobiçada no mercado de ações, como aponta Sguissardi (2015).

Tabela 4: Número de matrículas na educação superior no Brasil, conforme Censo 2019

| Nº de matrículas em 2019 | Total geral | Categoria administrativa |          |           |           |           |           |
|--------------------------|-------------|--------------------------|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|                          |             | Pública                  |          |           |           | Privada   | Total     |
|                          |             | Municipal                | Estadual | Federal   | Total     |           |           |
|                          | 8.603.824   | 88.307                   | 56.585   | 1.335.254 | 2.080.146 | 6.523.678 | 6.523.678 |

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo da Educação Superior 2019 – INEP (MEC/INEP, 2019).

Como comprovam os dados, a reduzida oferta de educação superior na esfera pública escancara o lamentável processo de transformação da educação como direito social ou “serviço público” em serviço comercial e mercadoria, o que, na opinião de Sguissardi (2015, p. 871), “não se trataria de um processo de democratização, mas de massificação mercantil”. Sendo assim, a propalada “democratização” do acesso à educação superior traduz-se, portanto, pela expansão das vagas na perspectiva da massificação/mercantilização, especialmente nas IES privadas.

Esse processo de transformação do direito à educação em serviço comercial/mercadoria responde a um duplo movimento como já assinalado: de um lado, buscou atender as orientações dos organismos multilaterais por meio de reformas educacionais pautadas na defesa da privatização da educação superior e, do outro lado, buscou responder às demandas

dos segmentos sociais privados do acesso à educação superior pública, além de reivindicações apresentadas pelos estudantes e trabalhadores da educação relacionadas à autonomia<sup>43</sup> universitária e à democratização da universidade pública (FONSECA; OLIVEIRA, 2009).

A pesquisa do Fonaprace (2019) mostra que as camadas sociais historicamente excluídas das IFES puderam adentrar a esse espaço, de modo mais intenso a partir da implantação do Reuni. No entanto, o mesmo estudo revela que a permanência acadêmica desses estudantes continua a ser um grande desafio para as universidades federais, apesar da importância e da contribuição do Pnaes como demonstra a mesma pesquisa. A dificuldade em resolver a equação relacionada à demanda por assistência estudantil frente à incapacidade orçamentário-financeira das IFES é uma realidade vivenciada por todas as universidades federais, conforme matéria publicada pela Andifes (em 2018). O texto afirma que a maioria dos estudantes que atualmente frequenta as universidades públicas precisa de algum tipo de apoio para a permanência no curso. No entanto,

[...] os recursos do Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) crescem muito abaixo das necessidades. Isso significa que, embora haja um crescimento acelerado no número de estudantes em vulnerabilidade, as verbas que ajudam a mantê-los nas universidades não estão sendo capazes de atender à demanda. Como consequência, muitas instituições precisam lançar mão de seu orçamento de custeio para garantir o andamento das iniciativas – orçamento que também sofreu reduções nos últimos anos. A situação se tornou ainda mais grave com a vigência da emenda constitucional nº 95, que estabeleceu um teto para os gastos públicos – inclusive, em áreas estratégicas como a educação (ABRAHÃO, 2018, p. 1).

Diante da desproporção entre a demanda discente por assistência e os recursos disponíveis para o Pnaes, como argumenta Abrahão (2018), as respostas dadas pelas IFES a essa questão têm ocorrido a partir de uma seletividade<sup>44</sup> acirrada, e o atendimento concentra-se,

<sup>43</sup> Conforme Sguissardi (2005, p. 15), no âmbito da educação superior, as soluções que foram buscadas para sanar a crise do Estado de bem-estar social implicaram na “passagem de um modelo de universidade autônoma – independente da direção do Estado, ainda que custeada por este, e do mercado – para o de uma universidade heterônoma – dependente dos recursos, da direção e do controle não somente do Estado, mas, em especial, do mercado. [...] Enquanto o princípio da autonomia sugere a capacidade de autodeterminação, independência e liberdade, o de heteronomia refere-se à subordinação a uma ordem imposta por agentes externos. Muitas universidades teriam perdido, nas últimas décadas, importantes porções de sua autonomia institucional e estariam sendo constrangidas a adequar grande parte de suas atividades às demandas do mercado e à agenda estatal. Considera ainda que, embora a universidade nunca tenha sido totalmente autônoma, far-se-ia presente hoje ‘um novo modelo de subordinação que vai muito além do clássico controle de uma instituição por um grupo empresarial, mediante doações, ou da intervenção conjuntural de um governo autoritário no campus universitário’” (SCHUGURENSKY, 2002 *In*: SGUISSARDI, 2005, p. 17).

<sup>44</sup> Boschetti e Teixeira (2004), ao discutirem sobre a seletividade e focalização na política de assistência social brasileira, diferenciam tais conceitos e afirmam que a principal característica da seletividade “é não ter o horizonte de superar-se, de buscar formas para ampliar o universo de atendimentos. A seletividade rege-se pela intenção de eger, selecionar, optar, definir quem deve passar pela “peneira” ou pelo crivo. Os objetivos da seletividade não são estabelecer estratégias para ampliar o acesso aos direitos, mas definir regras e critérios para escolher, para averiguar minuciosamente e criteriosamente, quem vai ser selecionado, quem vai ser eleito para ser incluído. A

especialmente, nos programas de alimentação, transporte e moradia. Essa intensa seletividade tem contribuído para deixar boa parte dos estudantes sem atendimento, mesmo nos programas prioritários – alimentação moradia e transporte – e para secundarizar a assistência relacionada a outras áreas como creche, saúde, participação em eventos, cultura etc.

Ainda que a assistência estudantil tenha evoluído a partir do Pnaes quanto à instituição de uma rubrica de financiamento específica e à ampliação das áreas atendidas, o Fonaprace estabeleceu como prioridade<sup>45</sup> as necessidades materiais ligadas, sobretudo, à alimentação, moradia e transporte, que tem sido acompanhada pela redução do número de auxílios, bolsas e prazos de vinculação dos estudantes aos programas e serviços.

A redução das bolsas estudantis está entre as medidas reformistas implementadas a partir de 1990 sob a justificativa da melhoria da eficiência das universidades, que, segundo Siqueira (2004), implicaram, entre outros aspectos: no aumento da carga de trabalho dos professores e da relação professor/aluno; na redução da norma padrão de alocação do espaço físico e do tempo dedicado ao almoço; na *redução das bolsas e subsídios estudantis*; na redução do pessoal docente e dos benefícios pessoais. Em termos de financiamento, passaram a ser cobradas mensalidades, criaram-se cursos de treinamento para empresas ou para o governo e aumentou-se o preço de uso das suas instalações.

Segundo o Fonaprace (2019), entre 2008 e 2016, durante os governos de Lula da Silva e Dilma Rousseff, os números relativos aos recursos destinados à assistência estudantil das IFES apresentaram um crescente orçamentário, “saindo de R\$ 125 milhões, em 2008, para pouco mais de R\$ 1 bilhão, em 2016 [...], sofrendo, todavia, queda para R\$ 987 milhões em 2017 e R\$ 957 milhões em 2018.” Nesses dois últimos anos analisados, foram observadas reduções nos valores nominais, de 4,1% e 3,1% respectivamente (FONAPRACE, 2019, p. 3).

Tais cortes afetam não apenas a assistência estudantil, mas as demais áreas da universidade como bolsas de pesquisas, incentivo à carreira dos trabalhadores, entre outras, o

---

seletividade esgota-se em si mesma, em seus critérios de "menor elegibilidade" e conforma-se com a redução e a residualidade nos atendimentos. A focalização, contrariamente ao pensamento corrente, não pode ser entendida apressadamente como sinônimo de seletividade. Em seu sentido vernacular, significa pôr em foco, fazer voltar a atenção para algo que se quer destacar, salientar, evidenciar. A focalização, nesse sentido, pode ser compatível com a universalização: no universo de pessoas atendidas em creche, por exemplo, é preciso focalizar aquelas crianças desnutridas com ações para combater a desnutrição. Focalizar, nessa direção, não é restringir o acesso aos direitos, mas no universo atendido, diferenciar aquelas que necessitam de atenção especial para reduzir desigualdades. A focalização passa a ser negativa quando, associada à seletividade, [quando] restringe e reduz as ações” (BOSCHETTI; TEIXEIRA, 2004, p. 4).

<sup>45</sup> “No universo da assistência estudantil, os serviços, ações ou programas mais utilizados foram, por ordem decrescente: alimentação (acesso aos restaurantes universitários, com ou sem bolsa ou auxílio financeiro), com 17,3% de estudantes respondendo “sim”; transporte (via bolsa, isenções ou auxílios financeiros), com 8,2%; bolsa permanência da instituição, com 7,6%; e moradia (acesso à moradias estudantis, a bolsas ou auxílios financeiros), com 7,5% de respostas positivas” (FONAPRACE, 2019, p.130).

que reforça o desmedido descaso, especialmente do atual governo Jair Bolsonaro, para com a educação pública, sobretudo de nível superior, e demanda a luta coletiva e organizada da comunidade acadêmica das IFES e dos demais trabalhadores no sentido de barrar esses retrocessos.

Não bastasse a retração do financiamento e outros desmandos do atual presidente em relação às universidades, as medidas adotadas por Jair Bolsonaro ferem de morte a autonomia da universidade pública ao desrespeitar a legislação que trata da nomeação dos reitores. Tal ilegalidade levou a UNE a manifestar-se<sup>46</sup>, em 13 de fevereiro de 2020, contra as arbitrariedades do atual governo, entre elas a indicação de reitores que não passaram por consulta pública nas IFES, “no intuito de fechar qualquer possibilidade de maior influência estudantil nas decisões das UFs [universidades federais]” UNE (2020, p. 1). Posteriormente, em 20 de setembro de 2020, a Andifes também se manifestou, mediante deliberação de seu conselho pleno, para reafirmar sua posição em favor da nomeação dos(as) reitores(as) eleitos(as) democraticamente nas universidades, mas desrespeitados(as) em seu direito de ser nomeado (as) pelo atual presidente da República (ANDIFES, 2020).

O desprezo do atual governo com a educação também se expressa pelo “troca-troca” de ministros da educação<sup>47</sup>, em sua totalidade descomprometidos com a educação como bem público e direito social, assim como as demais políticas públicas como a saúde, que está, também, sob a mira do mercado com vistas a sua privatização. Diante disso, é pertinente reforçar a importância do Pnaes para assegurar a formação superior das camadas populares, como aponta a pesquisa do Fonaprace (2019), bem como da luta dos estudantes no sentido da sua garantia e ampliação.

A pesquisa do Fonaprace (2019) revela grandes desafios relacionados à incapacidade financeira do Pnaes em atender às necessidades estudantis em sua totalidade, o que, sem dúvida, interfere no desempenho acadêmico, no tempo de permanência na instituição e pode significar, até mesmo, a evasão dos estudantes que demandam por assistência. A mencionada pesquisa também apresenta queda de cobertura em todos os programas e ações no campo da assistência

---

<sup>46</sup> [https://www.une.org.br/wp-content/uploads/2020/02/Pleno-une\\_fora-weintraub.pdf](https://www.une.org.br/wp-content/uploads/2020/02/Pleno-une_fora-weintraub.pdf).

<sup>47</sup> Até o momento o Ministério da Educação esteve sob gestão de três ministros: Ricardo Vélez Rodriguez (janeiro a abril de 2019); Abraham Weintraub (abril de 2019 a junho de 2020) e Milton Ribeiro atual ministro – nomeado em julho de 2020. Cabe sublinhar que entre 20 de junho de 2020 e 16 de julho de 2020 o cargo de ministro da educação ficou sob vacância uma vez que o ministro nomeado por Jair Bolsonaro – Carlos Alberto Decotelli – que permaneceu no cargo por cinco dias, não foi empossado, pois teve sua titulação acadêmica contestada por instituições de ensino, o que o levou a se demitir do cargo. Fonte: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/07/16/milton-ribeiro-toma-posse-como-quarto-ministro-da-educacao-no-governo-bolsonaro.ghtml>. Acesso 20 jun. 2021.

estudantil e a redução do percentual de estudantes atendidos nas IFES quando comparado à pesquisa de 2014.

Em todos os programas os percentuais de estudantes atendidos em 2018 são inferiores aos aferidos em 2014. Por exemplo: em 2014, 44,2% participavam dos programas de alimentação, 18,4% de transporte, 11,7% de moradia e 11,4% de bolsa permanência institucional, enquanto em 2018 são 17,3%, 8,2%, 7,5% e 7,6% respectivamente (FONAPRACE, 2019, p. 223).

A área em que houve maior redução do atendimento foi a de inclusão digital, que “atendia 22,5% dos estudantes, em 2014, e praticamente desapareceram em 2018, com apenas 0,4% de graduandos (as) atendidos”. Do total de atendidos, apenas 2,9% dos que se declararam deficientes foram assistidos por alguma ação específica da universidade, como tecnologias assistidas, apoio financeiro, tutoria, monitoria, intérprete, bolsas ou auxílio financeiro (FONAPRACE, 2019, p. 131).

Sobre a participação em programas acadêmicos, em 2014, quase 60,0% dos estudantes afirmaram ter se envolvido com atividades dessa natureza, destes, 65,8% eram remunerados. Esse percentual, entretanto, decresceu para 45,1%, em 2018, com remuneração em apenas 53,4% das atividades. Em relação aos programas de mobilidade, participaram, em 2018, 3,7% dos estudantes; ao passo que, em 2014, esse percentual foi de 4,4%. Para o Fonaprace (2019, p. 130), “ao que parece, a oferta de programas acadêmicos e de mobilidade não acompanhou o ritmo de crescimento das matrículas nas instituições federais.”

Se levarmos em consideração que a extinção de alguns programas governamentais como o Incluir<sup>48</sup> produziu sobrecarga às políticas de permanência e que a inflação nos anos de 2016 (que deveria ser reposta em 2017) foi de 6,3% e a de 2017 ficou em 3,0%, pode-se estimar uma redução real de R\$ 197 milhões de reais. Este movimento de contração do financiamento foi acompanhado, *pari passu*, pela consolidação da democratização do acesso às IFES via sistema de cotas, tal como já foi apresentado neste relatório. Em síntese, com redução do financiamento seria natural que os indicadores de cobertura fossem severamente atingidos (FONAPRACE, 2019, p. 131-132).

A pesquisa em questão mostra que a cobertura dos programas de assistência estudantil varia, significativamente, de acordo com as regiões do Brasil e abarca um percentual sempre menor no Norte e no Centro-Oeste em relação às demais regiões.

A renda *per capita* familiar média dos estudantes que participam de algum programa assistencial nas IFES, como releva a pesquisa, equivale a pouco menos da metade da renda *per capita* familiar média dos não atendidos. Ainda que o Pnaes tenha definido como público alvo

---

<sup>48</sup> Programa de Acessibilidade na Educação Superior (Incluir).

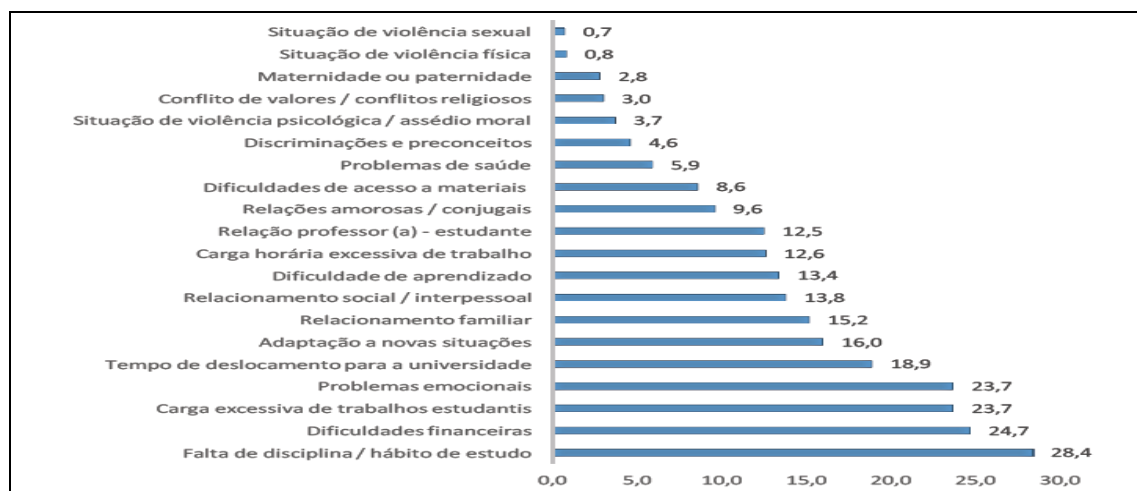
prioritário os estudantes com renda *per capita* de até 1,5 Salário-Mínimo (SM), um dado que chama atenção diz respeito ao percentual de atendimento dos estudantes que compõem essa faixa de renda. *Do total de alunos com renda per capita de até meio salário-mínimo, somente 47,4% estão cobertos (as) por ações da assistência estudantil.* Para aqueles (as) com renda de “mais de meio até 1 SM” o percentual de cobertura é de 36,8% e com renda de “mais de 1 até 1 e meio SM” é de 21,9%. Da mesma forma, a proteção social desenvolvida pela política de permanência estudantil atende apenas 40,9% dos (as) cotistas, o que leva o mencionado Fonaprace a afirmar que *“a assistência estudantil prioriza casos de maior vulnerabilidade, no entanto, ainda em proporção de cobertura insuficiente para o atendimento de uma quantidade razoável do público-alvo”* (FONAPRACE, 2019, p. 133, grifos nossos).

Os números apresentados pelo Fonaprace em relação à capacidade de cobertura do Pnaes comprovam e reforçam os argumentos de Leite (2012) e Nascimento (2014) de que o Programa em questão tem sido implementado a partir de intensos critérios de seletividade, de rotatividade e de priorização dos estudantes mais pobres. Isso significa dizer que a renda tem sido determinante nos processos seletivos para ingresso nos programas e serviços, desconsiderando-se outras variáveis que, também, interferem, significativamente, na permanência acadêmica e na qualidade da formação.

A lógica da participação/ingresso dos estudantes na política de assistência estudantil, sustentada na primazia do atendimento aos mais vulneráveis, nos autoriza a afirmar que o mérito tem sido a tônica dos programas e serviços socioassistenciais implementados pelas IFES, em prejuízo da garantia do direito dos estudantes à assistência estudantil e à oferta de políticas de permanência que atendam suas necessidades nos termos assegurados pela legislação.

Em relação ao desempenho acadêmico, a pesquisa revelou, conforme o gráfico abaixo, que as cinco dificuldades que mais interferem nesse processo, “por ordem decrescente, seriam a falta de disciplina de estudo (28,4%), as dificuldades financeiras (24,7%), a carga excessiva de trabalhos estudantis (23,7%), empatada com os problemas emocionais (23,7%) e o tempo de deslocamento para a universidade (18,9%)” (FONAPRACE, 2019, p. 158).

Gráfico 2: Dificuldades estudantis que impactam no desempenho acadêmico (em %) - 2018



Fonte: V Pesquisa do perfil sócio econômico dos estudantes das IFES (FONAPRACE, 2019).

As dificuldades acima apresentadas indicam a necessidade de mais investimentos na assistência estudantil das IFES, bem como nas demais políticas públicas das quais esses estudantes e suas famílias dependem. Também apontam para a importância do debate envolvendo as questões internas às IFES como a relação professor-estudante, dificuldades de aprendizagem discente, entre outras.

O acesso a materiais para o curso também tem sido óbice ao desempenho acadêmico de 8,6% dos discentes. Estes, ainda que frequentem uma instituição pública e gratuita, encontram barreiras para custear gastos com material de estudo. Além do custeio de despesas diretamente ligados às necessidades básicas, como a alimentação, a moradia e o transporte, “há cursos em que os materiais essenciais para o desenvolvimento das disciplinas (réguas, calculadoras, tintas equipamento odontológicos etc.) são determinantes da permanência ou não do (a) estudante” (FONAPRACE, 2019, p. 165). Os cursos em que predominam as maiores dificuldades são: Luteria (42,6%), Interpretação (32,0%), Ciências Socioambientais (29,5%), Engenharia e Exploração e Produção de Petróleo (22,8%), Cinema e Audiovisual (22,6%) e Engenharia Nuclear (22,4%). Também se encontram acima do percentual global com dificuldades de acesso a materiais para o curso:

[...] pessoas com deficiência (11,7%), cotistas (11,4%), estudantes que participam de atividades extracurriculares (9,9%), estudantes assistidos (as) por políticas de permanência (13,1%), municípios de baixo e médio IDHM (12,2% e 13,5%), na região Norte do país (12,1%) e preferencialmente nas áreas de Ciências Humanas (10,8%) e Linguística, Letras e Artes (11,4%), com trajetória em escolas públicas (10,1%). Destaca-se entre os grupos com percentuais abaixo do global: não cotistas (6,6%), não assistidos (as) pelas políticas de permanência (6,7%) e de origem nas escolas particulares (5,8%) (FONAPRACE, 2019, p. 165).

Os números apresentados pelo Fonaprace evidenciam, entre outros aspectos, que, mesmo entre estudantes assistidos por políticas de permanência, o percentual daqueles que encontram dificuldades em acessar materiais de estudo ainda é grande (13,5%). No conjunto dos estudantes, (13,2%), os que têm dificuldades a esse respeito encontram-se na faixa de renda *per capita* de até meio salário-mínimo. Esses dados ratificam a necessidade de ampliação de recursos, programas e serviços direcionados aos estudantes, pois, “quanto maior a renda, menor a dificuldade de acesso aos materiais, e, por conseguinte, maior o acesso às disciplinas e às ferramentas de aprendizagem. E o contrário também ocorre. Quanto menor a renda, maior a dificuldade.” Assim, “a gratuidade da educação é necessária, mas insuficiente para garantir condições de igualdade, equidade e justiça” (FONAPRACE, 2019, p. 227).

Quanto ao enfrentamento específico de dificuldades financeiras, 24,7% dos discentes as vivenciam, sendo mais afetadas as pessoas do sexo feminino (25,3%) contra (24,0%) do sexo masculino. “Para o critério de cor ou raça, as diferenças são bem mais agudas. Enquanto 20,2% de brancos (as) sentem a dificuldade financeira interferindo em seus estudos, pretos (as) quilombolas a sentem para 29,8% dos casos, pretos (as) não quilombolas para 33,8% e indígenas não aldeados (as) para 34,3%” (FONAPRACE, 2019, p. 167). Tais dificuldades afetam os estudantes de diferentes formas, atingindo, especialmente,

[...] discentes com deficiência (29,3%) do que sem deficiência (24,5%); ingressantes pelas cotas (32,2%) do que por ampla concorrência (19,4%); participantes de atividades extracurriculares (26,7%) do que não participantes (23,1%); assistidos (as) (38,6%) do que não assistidos (18,8%) por programas de permanência; em campi localizados em municípios cujos IDHM sejam muito baixos (37,9%), baixos (28,3%) e médios (26,7%) do que os demais municípios (estes estando próximos do percentual global); na região Norte (28,2%) mais do que as outras (estas próximas do percentual global); mais para as áreas de Linguística, Letras e Artes (30,6%) e Ciências Humanas (29,2%) do que para as Engenharias (20,9%) e, por fim, mais para quem teve trajetória na escola pública (29,9%) do que na particular (15,3%) (FONAPRACE, 2019, p. 167).

O Fonaprace reforça a tese de que os programas de permanência desenvolvidos pelas IFES, com ou sem o financiamento do Pnaes, são fundamentais para a manutenção do vínculo e a conclusão do curso. Para o mencionado Fórum, embora o alcance da política de assistência estudantil seja subestimado, tal política é importante para a confirmação de que “estudantes cobertos por programas de permanência estão cursando mais (77,6% contra 68,6% [...]), trancando menos suas matrículas (5,3% contra 9,2%); evadindo ou desvinculando menos de seus cursos (5,7% contra 11,7%) e formando na mesma proporção (9,7% contra 9,6%)” (FONAPRACE, 2019, p. 168).



Os resultados da pesquisa Fonaprace (2019) indicam, também, que mais da metade dos estudantes das IFES (52,8%) já pensou em abandonar seu curso e apontaram os seguintes motivos<sup>49</sup>: dificuldades financeiras (32,8%); nível de exigência acadêmico (29,7%); dificuldades para conciliar os estudos e o trabalho (23,6%); problemas de saúde (21,2%); dificuldades do próprio campo profissional (19,5%); relacionamentos no curso (19,1%); incompatibilidade com o curso escolhido (18,8%); insatisfação com a qualidade do curso (18,4% a); problemas familiares (15,9%) e assédio, *bullying*, perseguição, discriminação ou preconceito (4,7%). Os números indicam que o principal fator mencionado pelos estudantes diz respeito à renda (32,8%), o que, segundo o Fonaprace, pode apontar para a importância e centralidade das políticas de permanência, visto que o percentual dos que pensaram em trancar por essa razão é menor do que a metade do contingente que se encontra no perfil de renda de cobertura do Pnaes (70,2%), o que reforça a relevância das políticas de permanência. Diante disso, afirma o mencionado Fórum:

[...] poder-se-ia inferir compreensível que um contingente próximo aos 70,0% aventasse a possibilidade de abandonar o curso por razões de ordem financeira. Mas o volume que o faz é bem mais baixo, alimentando a intuição de que as políticas de permanência podem estar cumprindo seu papel ao ponto de inibir, até mesmo, a cogitação do desligamento. Mesmo assim, podemos observar que a assistência ainda é insuficiente para parte de quem a recebe, pois 27,4% daqueles (as) discentes cobertos (as) pela assistência estudantil relatam a dificuldade financeira como uma das causas para pensar em abandono (FONAPRACE, 2019, p. 180).

A mesma pesquisa constatou que tem havido um incremento cultural importante resultante do ingresso na vida universitária representado pela frequência com que se lê obras literárias, assiste-se filmes, peças teatrais e shows e se participa da vida política. Sobre a leitura “mais da metade do público percebeu aumento no número de obras literárias lidas. Para filmes, a ampliação foi sentida para 42,0% e para a participação política para 40,4%. Para as peças teatrais e os shows assistidos, 14,5% e 21,4%, respectivamente, acusaram alteração positiva” (FONAPRACE, 2019, p. 149-150).

A leitura de obras literárias depois do ingresso na universidade também aumentou. 50,2% dos (as) estudantes pesquisados apontaram o crescimento dessa variável que, entre os cotistas, alcançou 52,0%. Quando se avalia o aumento da leitura levando em conta a raça e a etnia, é perceptível que o maior percentual foi alcançado entre indígenas aldeados (70,2%), seguido por indígenas não aldeados (63,4%), quilombolas (58,7%), e entre os pardos (53,3%). Esses números contrastam com o percentual de estudantes autodeclarados amarelos e brancos,

<sup>49</sup> A pesquisa permitiu assinalar mais de uma alternativa a esse respeito (FONAPRACE, 2019).

que alcançaram 47,7% e 44,9%, respectivamente, quanto a esse aspecto. Em relação à renda dos estudantes pesquisados, considerando as três faixas de renda *per capita* dentro do limite estabelecido pelo Pnaes – meio salário-mínimo, um salário-mínimo e um e meio salário-mínimo –, “os dados mostram que a primeira faixa é mais sensível ao ingresso na universidade e reagiu incrementando a leitura de obras literárias pelo menos para 53,1% deste perfil, seguido das duas demais faixas em 43,4% e 41,4%”, respectivamente. Nos termos do Fonaprace (2019, p. 156), “é nítida a associação direta de vários indicadores de vulnerabilidade social e o incremento de leitura de obras literárias após o ingresso nas IFES [...], o que pode comprovar o importante papel inclusivo proporcionado pelo ensino superior federal brasileiro.”

A participação dos estudantes em programas acadêmicos e de permanência está associada, também, a um maior envolvimento na política e a um maior interesse em ingressar na pós-graduação. Esses fatores, articuladamente, contribuem para a formação acadêmica e política por parte do discente, possibilitando-lhe uma melhor qualificação não apenas para o trabalho, mas, também para o exercício de sua cidadania frente às diversas dimensões da vida social.

Segundo o Fonaprace, a democratização da educação superior permitiu o acesso a esse direito a um número cada vez maior de pessoas, que, tradicionalmente eram excluídas da vida universitária. “[...] Suas famílias, suas visões de mundo, suas rendas, sua inserção no mercado de trabalho, sua leitura da realidade jamais serão as mesmas. E o país, vendo multiplicar as oportunidades acadêmicas para um número maior e mais diverso de pessoas, poderá colher os frutos da ampliação em seu desenvolvimento” (2019, p. 232).

Entretanto, embora a expansão do ingresso, nas IFES, dos segmentos historicamente excluídos demonstre importantes avanços, o Fonaprace aponta desafios consideráveis relacionados a esse processo. Tais desafios dizem respeito à necessidade de: “1) ampliar, ainda mais, a democratização do acesso, para que o percentual de jovens matriculados no ensino superior atinja as metas<sup>50</sup> do Plano Nacional de Educação; e 2) garantir que todos (as) os (as) estudantes tenham dentro das IFES iguais condições de permanência” nos termos da Constituição de 1988 e da Lei 9.394/1996 (FONAPRACE, 2019, p. 233).

Os dados da Pesquisa Fonaprace (2019) demonstram a importância e a imprescindibilidade do Pnaes para a inclusão e a formação das camadas populares nas universidades federais brasileiras. Apesar da insuficiência dos recursos financeiros do referido programa para o atendimento das demandas socioassistenciais apresentadas pelos estudantes, a

---

<sup>50</sup> A meta 12 do PNE 2014-2024 propõe “elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público” (BRASIL, 2014).

pesquisa supramencionada revela impactos bastante positivos sobre a vida acadêmico-formativa dos usuários do Pnaes, ao mesmo tempo em que aponta a necessidade da ampliação considerável desses recursos.

Por essa razão, para além do aspecto formal, a garantia do direito à educação superior nas IFES demanda, não apenas a expansão do acesso, mas, entre outros aspectos, o fortalecimento da assistência estudantil e a mudança de concepção dessa política numa perspectiva de cobertura ampla e universal, que considere o conjunto das necessidades humanas dos estudantes. A concepção de assistência estudantil ora assumida pelas IFES necessita ser amplamente problematizada, tendo claro, como defende Pereira (2006), que a existência humana não se limita ao consumo de mercadorias, mas inclui, entre outras, as necessidades de cunho afetivo-fisiológico e de participação social.

Tal participação é decisiva para o exercício da cidadania, historicamente imbricada às lutas sociais pela garantia de direitos e de políticas públicas, necessárias à melhoria das condições de vida dos trabalhadores. Sendo assim, numa perspectiva mais ampla, a luta por direitos sociais demanda, necessariamente, a participação efetiva das massas e é parte essencial da construção da democracia que, segundo Frigotto (2002), só se sustenta se os seres humanos tiverem asseguradas condições socioeconômicas, culturais, educativas, entre outras, no processo de produção de sua vida individual e social.

Depreendemos, a partir de Frigotto (2002), que a educação constitui uma dessas condições e, como política pública, deve buscar a formação de sujeitos sociais qualificados, técnica e humanamente, capazes de participar politicamente da vida social e interferir na transformação da sociedade, tendo por horizonte a emancipação humana. Em se tratando do direito à assistência estudantil no âmbito das IFES, tal participação impõe-se como condição indispensável à garantia do direito a educação é à democratização da gestão dessa política. Portanto, a luta do movimento estudantil pela conquista de uma assistência estudantil que ultrapasse a lógica meritocrática é imprescindível, o que nos leva a buscar responder como questão central de presente pesquisa *como se configura a participação discente nos espaços colegiados de gestão da política de assistência estudantil das IFES brasileiras?*

A resposta a esta questão é relevante visto que, historicamente, a luta dos estudantes tem sido fundamental à conquista de direitos como a educação superior pública e a assistência estudantil, condição *sine qua non* à permanência das camadas populares nas instituições de educação superior públicas federais.

#### **4 – GESTÃO E PARTICIPAÇÃO NAS ORGANIZAÇÕES E INSTITUIÇÕES SOCIAIS: A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DAS IFES BRASILEIRAS COMO ESPAÇO DE LUTA ESTUDANTIL**

Os espaços públicos participativos relacionados à gestão da assistência estudantil têm se ampliado nas IFES brasileiras, especialmente, após a instituição do Pnaes, em 2008. Tal ampliação é de fundamental importância, sobretudo, diante dos retrocessos sociais impostos pelos governos nos últimos anos, que têm resultado em profunda perda de direitos e no desmantelamento das políticas públicas, a exemplo da educação superior.

Partindo dessa constatação, esta seção tem por objetivo identificar a configuração da participação discente nos espaços de gestão colegiada da assistência estudantil das IFES e compreender o porquê de tal configuração frente ao debate sobre gestão e participação nas organizações e instituições sociais como as IFES.

Para tanto, no primeiro item, discutimos o conceito geral de administração, sua natureza, bem como as contradições e possibilidades da atividade administrativa, que vem sendo desenvolvida em condições históricas determinadas e articuladas aos interesses dominantes em jogo no seio da sociedade capitalista. O debate procura explicitar os avanços e limites da participação para os trabalhadores, bem como suas possibilidades como mecanismo de construção de uma práxis administrativa capaz de contribuir para a transformação social.

Tratamos, em seguida, das mudanças ocorridas no mundo do trabalho e da produção a partir da década de 1980, que vão requerer um novo modelo de gestão, o qual passa a nortear as práticas de gestão do Estado, cujas funções são reduzidas frente às demandas sociais e ampliadas para atender aos interesses do capital. Assim, o Estado passa a contribuir, entre outros aspectos, para a construção do consenso em torno do neoliberalismo<sup>51</sup>, que, na acepção

---

<sup>51</sup> O neoliberalismo é uma “teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos à propriedade privada, livres mercados e livre comércio. [...] Se bem-sucedido, esse aparato conceitual incorpora a tal ponto o senso comum que passa a ser tido por certo e livre de questionamento” (HARVEY, 2008, p. 12-13). Entre as finalidades neoliberais, destacam-se “[...] a privatização do Estado, a desregulamentação dos direitos do trabalhador e a desmontagem do setor produtivo estatal [...]”, que resulta numa “aguda destrutividade, que, no fundo, é a expressão mais profunda da crise estrutural que assola a (des)sociabilização contemporânea: destrói-se a força humana que trabalha; destroçam-se os direitos sociais; brutalizam-se enormes contingentes de homens e mulheres que vivem do trabalho; torna-se predatória a relação produção/natureza, criando-se uma monumental ‘sociedade do descartável’, que joga fora tudo o que serviu como ‘embalagem’ para as mercadorias e o seu sistema, mantendo-se, entretanto, o circuito reprodutivo do capital.” (ANTUNES, 2001, p. 17) Acrescenta-se, ainda, como consequência desse processo, o desmantelamento do Estado de bem-estar; a redução dos salários e da proteção social; o ataque aos sindicatos, movimentos sociais e partidos esquerda; o esvaziamento dos regimes democráticos; o aumento da concentração de renda, das desigualdades sociais e a ampliação das dívidas e dos

de Dardot e Laval (2016), constitui um sistema normativo, uma racionalidade mundialmente imposta, que vem estruturando não apenas a ação dos governos, mas, também, a conduta dos governados a partir de uma lógica pautada na concorrência interindividual, no modelo de gestão da empresa privada e no poder das finanças como norma geral condutora da vida humana. Como parte desse processo, discutimos, ainda, neste item, sobre os paradigmas da gestão educacional brasileira, seus marcos conceituais e os desafios que se colocam à construção da gestão democrática da educação, que, especialmente a partir da Constituição de 1988, impõe-se como condição imprescindível à garantia da participação dos cidadãos na gestão da referida política, visando à sua democratização.

Buscando demonstrar a importância da participação para os avanços democráticos nas IFES, trazemos no penúltimo item a discussão sobre as lutas travadas historicamente em busca da democratização da gestão da universidade brasileira, processo no qual os estudantes tiveram papel importante, contribuindo para avanços significativos a esse respeito.

Por fim, procuramos, no último item, identificar – a partir do estudo documental realizado junto às IFES brasileiras – a configuração da participação discente nos espaços colegiados de gestão da Política de Assistência Estudantil (PAE) das IFES. Para tanto, primeiramente buscamos averiguar se as IFES contam com PAE instituída e se a norma em questão assegura a participação discente no processo de gestão da política em análise. Sobre os espaços de gestão da PAE, procuramos identificar, entre outros aspectos, o tipo, a natureza da função, a composição, a frequência de atividades e o exercício da presidência e/ou coordenação a fim de constatar se os princípios e diretrizes da gestão democrática têm se materializado no âmbito da gestão da referida política.

O entendimento do processo de gestão da PAE nas IFES, portanto, demanda que compreendamos, preliminarmente, o conceito de gestão, nas perspectivas estratégico-empresarial e democrático-participativa, bem como os paradigmas de gestão que vêm sendo adotados historicamente no âmbito das políticas educacionais brasileiras, como aquelas relacionadas à assistência estudantil.

#### 4.1 – Gestão e participação na sociedade capitalista: tensão entre reificação e humanização das relações sociais

Ao longo do desenvolvimento histórico a atividade administrativa vem assumindo diferentes sentidos como resultado das transformações socioeconômicas, políticas e culturais e dos interesses econômicos em disputa no âmbito da sociedade capitalista. Como categoria captada em sua especificidade – a partir de seu sentido geral – a administração imbrica-se às determinações históricas próprias de um dado modo de produção, e segundo Paro (2001, p. 32), ela

[...] participa das contradições ao nível das relações de produção e das forças produtivas, e, na medida em que estas, evoluindo, reclamam sucessivamente novos modos de produção, essa evolução e essa passagem trazem em seu bojo novas maneiras de administrar, que são negadas (e superadas) num momento subsequente.

Em seu sentido geral, a administração consiste na “utilização racional<sup>52</sup> de recursos para a realização de fins determinados. Dessa maneira, ela configura-se inicialmente, como atividade exclusivamente humana, já que somente o homem é capaz de estabelecer livremente objetivos a serem cumpridos” (PARO, 2001, p. 18-19). Assim, a atividade administrativa, que é também necessária à vida humana, difere da atividade animal, circunscrita apenas ao âmbito da necessidade e previamente determinada pela natureza, de modo necessário e imutável para cada espécie.

No entanto, a administração foi convertida visando ao aperfeiçoamento da sociedade capitalista, de modo que o homem passou a ser tratado como coisa e igualado à natureza, tornando-se um recurso a ser utilizado pelo próprio homem, como defende a Teoria Geral da Administração. Isso implica considerar o homem como objeto, e não como sujeito, no processo em que se busca a realização de objetivos e no qual somente o homem é capaz de produzir novos conhecimentos e acumulá-los historicamente (PARO, 2001).

---

<sup>52</sup> A palavra *racional* vem do latim *ratio*, que quer dizer razão. Assim, se se tem um fim em mente, utilizar racionalmente os recursos (utilizá-los de acordo com a razão) significa, por um lado, que tais recursos sejam adequados ao fim visado, por outro, que seu emprego se dê de forma econômica. Essas duas dimensões estão inteiramente relacionadas. Adequação aos fins significa, primeiramente, que, entre os meios disponíveis, há que selecionar aqueles que mais se prestam à atividade ou atividades desenvolvidas com vistas à realização de tais fins. Além disso, como são múltiplos os usos a que eles geralmente se prestam, a combinação e o emprego de recursos precisam estar permanentemente impregnados do objetivo a ser alcançado, ou seja, tal objetivo deve estar sempre norteando as ações para que não ocorram desvios em sua realização. A consideração desses desvios aponta, já, para a segunda dimensão da utilização racional dos recursos, ou seja, dimensão econômica. Esta se faz presente à medida que o alcance dos objetivos se concretiza no menor tempo possível e com o dispêndio mínimo de recursos (PARO, 2001, p. 19-20).

A ideia de recursos humanos, conforme Paro, precisa ser entendida no sentido específico de recurso *do* homem e não do homem como recurso, pois, como sujeito ativo, diferente da natureza, o homem age de maneira consciente, o que lhe permitiu, historicamente, passar da práxis espontânea para a práxis reflexiva. Na práxis espontânea “a utilização dos recursos, embora realizada de maneira racional, é feita de modo mais a atender as necessidades imediatas que vão surgindo no processo prático, sem que se tenha uma visão clara e consciente de como isso se dá.” Por sua vez, a práxis reflexiva “além da consciência prática, representada pela utilização racional dos recursos, o sujeito (individual ou coletivo) se acha consciente da racionalidade do processo e da participação nele de sua consciência” (PARO, 2001, p. 29). Conforme este autor, a autoconsciência prática surge em decorrência de um longo processo histórico da práxis humana a partir das condições culturais, políticas e econômicas que permitem ao homem captar conscientemente a maneira racional como emprega os elementos materiais e conceituais e o esforço humano coletivo visando à realização de objetivos. Contudo, o caráter contraditório e, em certo sentido, progressista da administração a torna compatível, tanto com um projeto revolucionário de superação da estrutura social vigente, quanto com as forças conservadoras interessadas em manter sua estrutura.

Nas sociedades de classes, em que o poder está confinado nas mãos de uma minoria, a administração tem servido historicamente como instrumento nas mãos da classe dominante para manter o *status quo* e perpetuar ou prolongar ao máximo seu domínio. O que não significa que ela não possa vir a concorrer para a transformação social em favor dos interesses das classes subalternas, desde que suas potencialidades sejam aproveitadas na articulação com esses interesses. Para isso, entretanto, é necessário que a atividade administrativa seja elevada de seu caráter espontaneamente progressista para uma práxis reflexivamente revolucionária. Um dos requisitos mais importantes, nesse processo, é o conhecimento das condições concretas em que se realiza a administração na sociedade (PARO, 2001, p. 32-33).

No âmbito da sociedade capitalista, a concentração do comando da administração nas mãos dos proprietários dos meios de produção se reflete na superestrutura política, jurídica e ideológica que se organiza visando ao controle da classe dominante sobre o restante da sociedade, fazendo com que a administração adquira características específicas do modo de produção capitalista. Tais características dizem respeito à *racionalização do trabalho* – por meio da sua divisão pormenorizada, visando gerar maiores lucros ao capitalista –, bem como à *coordenação do esforço humano coletivo* – ligado à gerência ou controle do trabalho pelo capital (PARO, 2001). Segundo Paro, embora na sociedade capitalista a administração venha sendo historicamente utilizada como instrumento de racionalização do trabalho, ela possui, também, a possibilidade de contribuir para a transformação social em benefício dos

trabalhadores e de seus interesses, desde que suas potencialidades sejam articuladamente aproveitadas.

Ao discutir as formas de administração na sociedade capitalista, Motta (1982) afirma que, do ponto de vista administrativo, o fenômeno mais importante do século XX foi o desenvolvimento, nos países avançados, das formas de participação que coincidem com o desenvolvimento do capitalismo burocrático visando à colaboração das classes em torno da sobrevivência do sistema produtivo vigente. Nesse processo, um primeiro aspecto que se destaca como indispensável ao equilíbrio do sistema é o *controle do conflito*, contudo, “[...] a questão que se coloca para as sociedades modernas não é tanto a supressão do conflito, mas a possibilidade de sua antecipação e controle” (1982, p. 9). Conforme Motta, “a própria noção de equilíbrio dinâmico incorpora a ideia de um conflito que traz em si as sementes da mudança social, mas que deve ser administrado de forma que não comprometa a sobrevivência do próprio sistema” (p. 9).

O segundo aspecto refere-se ao *consumo*, que passa a ser a “fonte suprema de realização visível”, mas, concretamente, trata-se de uma fonte de alienação, já que tal realização é ilusória. A contrapartida da alienação no consumo é a alienação no trabalho, que decorre da teoria organizacional e visa à satisfação no trabalho, as ideias do enriquecimento de tarefas e desenho de postos de trabalho. Tudo isso, segundo Motta, “pode tornar o trabalho mais humano, mas não altera a base de alienação que está na ausência do controle efetivo sobre o processo e o produto do trabalho” (MOTTA, 1982, p. 10).

Por fim, um terceiro aspecto considerado fundamental à administração capitalista burocrática diz respeito à *participação*, que surge no âmbito das propostas social-democratas, como um meio, por excelência, voltado para o trato e o controle do conflito no interior das empresas. Diante da impossibilidade de administrar o conflito apenas por meio da coação física, surge a perspectiva administrativa participacionista para controlar, psicologicamente, os trabalhadores e canalizar suas energias para os objetivos da produção e do lucro. Essa perspectiva tem origem nos Estados Unidos, na década de 1930, e vê a participação e o envolvimento dos trabalhadores em torno das decisões afetas ao seu trabalho como mecanismos de atenuação das tensões na empresa (MOTTA, 1982).

Com o surgimento das grandes concentrações monopolistas e trustes multinacionais estabelece-se uma nova forma de organização da produção, o que altera, conseqüentemente, a forma de administração e faz com que a cúpula administrativa se afaste cada vez mais da base, de modo que a descentralização administrativa passa a corresponder à centralização do poder.



Na nova empresa o autoritarismo da produção intensifica-se, acompanhado da desqualificação profissional que é acompanhada do divórcio entre planejamento e execução. A perda dos resíduos de autonomia é sentida pelos operários, pelos técnicos, pelos engenheiros e pelos administradores de nível baixo e médio. O consumo pelo consumo orienta as sociedades avançadas. *A técnica passa a ser valorizada e a crítica desvalorizada nos meios universitários e a organização da empresa passa a se constituir um paradigma para organizações de natureza diversas* como os sindicatos e mesmo os partidos políticos. Em todos os níveis a burocratização se acentua (MOTTA, 1982, p. 12, grifos nossos).

Como explicitado por Motta, a perspectiva de administração da sociedade capitalista prioriza a instrumentalização em detrimento de relações mais substantivas com foco nos aspectos político-sociais de cunho crítico e impacta, além das organizações empresariais, também as instituições sociais ligadas à educação, como é o caso das universidades. A administração, nesse sentido, recoloca e intensifica a disputa por relações sociais, que, de um lado, alienam o ser humano e, por outro, abrem possíveis caminhos para a desalienação e emancipação por meio da participação nos processos de cogestão das relações de produções, em geral, da sociedade capitalista.

Nessa direção argumentativa, é importante ressaltar, como escreveu Marx, que os fenômenos sociais são resultados de múltiplas determinações: econômicas, sociais, políticas e culturais, portanto, expressão das relações sociais que se estabelecem no âmbito da sociedade. Diante disso, dada a própria estrutura social e sua dinâmica de produção da vida real, a participação no âmbito da sociedade capitalista é, também, multideterminada. No campo específico da educação, a participação na gestão das políticas educacionais, a exemplo da assistência estudantil, é condicionada por fatores: materiais, político-sociais, ideológicos, culturais, institucionais (PARO, 1992) e tecnológicos/comunicacionais (CARVALHO, 2011), que interferem diretamente na forma e na dinâmica participativa, como será discutido posteriormente.

Portanto, a participação na gestão das políticas educacionais no âmbito da sociedade capitalista constitui-se um processo complexo e conflituoso, marcado por interesses contraditórios, que expõe e contrapõe diferentes projetos de educação e sociedade e que reclamam dos trabalhadores seu posicionamento e luta em defesa de uma educação emancipadora e de uma universidade laica, pública, democrática e inclusiva.

Ao tratar da participação no interior das empresas capitalistas, especificamente da cogestão alemã, Motta (1982) busca situá-la a partir do sistema de Tabb e Goldfarb, que apontam quatro tipos de participação: 1) a participação nos lucros da empresa; 2) a participação como consulta; 3) a participação representativa; e 4) a participação direta na tomada das decisões administrativas. Embora essas formas de participação variem de acordo com as

diferentes formações sociais e sejam influenciadas pela estrutura social e econômica, pelas instituições jurídico-institucionais, pelos fatores culturais, pela tradição e pela história, o mencionado sistema parte de um quádruplo critério, que torna tal tipologia mais clara e operacional. Assim, a participação envolve: a) normas, isto é, um sistema de regras das quais a estrutura da participação depende e que determinam seu papel e função, além de assegurar sua existência; b) a amplitude da participação, que se refere ao tamanho do grupo envolvido na administração ou no processo decisório da empresa; c) o grau de participação, que está relacionado à esfera de competência das estruturas participativas e implica na natureza das decisões das quais os trabalhadores participam, e a obrigatoriedade, ou não, da empresa em implementar tais decisões; e d) as recompensas materiais ofertadas, ou seja, a distribuição, ou não, dos frutos econômicos da participação, entre os trabalhadores.

Segundo Motta (1982, p. 18), nesse conjunto de critérios, o grau de participação é o fator mais importante, pois “permite distinguir entre sistemas onde os trabalhadores não têm qualquer autoridade, sistemas de consulta institucionalizada, sistema onde os trabalhadores têm algum controle sobre as decisões e, finalmente, a cogestão.” A “cogestão significa codecisão, codecisão nos vários níveis do processo produtivo” (p. 33) e tem como base a ideia da possibilidade de conciliação entre o sistema de livre-empresa baseado na economia de mercado e os interesses do trabalhador; no entanto, o autor ressalta que a harmonização entre os interesses do capital e do trabalho é impossível, pois eles são inconciliáveis.

Embora a cogestão traga em si uma perspectiva de democracia, esta é limitada pois ficam de fora problemas importantes referentes à condição operária. Por outro lado, surge a possibilidade de os trabalhadores interferirem nas decisões que afetam suas condições de trabalho no interior da empresa e, com isso, alcançarem alguns benefícios que melhorem suas condições de vida. Apesar das limitações que o próprio autor enumera, este entende que “a cogestão parece ser o limite das formas participativas características do capitalismo avançado, da mesma forma que a autogestão parece ser o limite e a meta final do socialismo” (MOTTA, 1982, p. 18).

Ao discutir sobre o papel dos conselhos operários bem como dos limites do cooperativismo nos séculos XIX e XX a partir da obra de Mészáros, Novaes (2018) destaca a necessidade apontada pelo filósofo húngaro de exercício da participação no micro e no macrocosmo social dentro de um projeto de construção de uma economia comunal. Ressalta que, no seu sentido macro, a autogestão, para Mészáros, significa a devolução do poder aos trabalhadores, portanto, “a retomada do controle do processo de trabalho, do produto do trabalho, de si e da civilização humana” (NOVAES, 2018, p. 11). O mesmo autor assevera que

Mészáros confere aos conselhos de trabalhadores, e outras formas de mediação, o papel na busca de um planejamento autêntico. Conforme Novaes (2018, p. 15), para Mészáros,

[...] todas as funções de controle do sociometabolismo devem ser progressivamente apropriadas e positivamente exercidas pelos produtores associados, pois – na falta disso – o comando das determinações produtivas e distributivas da reprodução social continuará sob a égide do capital. Isso nos permite concluir que a construção da sociedade comunista passa necessariamente pela luta por novas mediações de segunda ordem: retomada do controle do trabalho; diferentes formas de propriedade comunal; e produção de valores de uso.

O exposto pelos autores aqui referenciados acerca da cogestão sinaliza para a importância da sua exploração, por parte dos trabalhadores, de maneira crítica, direcionada e articulada, o que pode contribuir para a construção de uma nova sociedade na qual estes tenham total controle do processo e do produto do seu trabalho e a satisfação das necessidades humanas e a realização do bem comum estejam acima do lucro.

Como aponta Motta (1982), embora a cogestão seja limitada e mantenha a estrutura e a lógica do trabalho inalterada, ela é contraditória, pois serve não apenas aos interesses do capital, mas possibilita, também, aos trabalhadores negociarem com a empresa e, com isso, conquistarem direitos e benefícios coletivos. O autor adverte que, apesar da importância dessas conquistas, os trabalhadores não devem perder de vista a luta em prol da perspectiva socialista e da autogestão, visando a uma participação efetivamente democratizada, na qual tenham o controle sobre seu trabalho e possam participar, efetivamente, das decisões relativas à produção e a outros aspectos da vida social.

Nessa mesma linha argumentativa, Mandel afirma que na cogestão operária embora os trabalhadores contestem a autoridade patronal estes não tomam nenhuma responsabilidade pela gestão da economia capitalista e seu poder de veto não tem qualquer ligação com a rentabilidade da empresa, pois, as decisões patronais são contestadas sem considerar os critérios de rentabilidade. Em se tratando da cogestão na universidade, especialmente da cogestão estudantil, o autor ressalta que,

[...] ao contrário dos trabalhadores, os estudantes não produzem recursos pelos quais eles são retribuídos, ou pelos quais os seus próprios meios de trabalho são renovados e alargados. Não têm, pois, nenhuma influência direta sobre as suas próprias condições de existência material. Vivem de um “fundo social” que, atualmente, em regime capitalista, é coletivamente gerido pela classe dominante por intermédio de seu Estado. Por conseguinte, os estudantes não têm, de nenhum modo, a possibilidade de aplicar uma política de poder de veto em relação às decisões das instâncias gestonárias, pelo menos de a aplicar com êxito por um espaço de tempo por pouco significativo que seja (MANDEL, 1979, p. 149).

Todavia, Mandel (1979, p. 154) lembra que “se o movimento estudantil de massas conseguir arrastar a maioria dos estudantes e paralisar efetivamente a atividade universitária deterá um meio de pressão eficaz durante os períodos de agitação massiva”, e, nesses períodos, tem condições de realizar conquistas. Essas “serão possíveis, mas serão mais o resultado de agitações massivas concentradas do que de uma ação prolongada no seio das instâncias gestonárias” (p. 154). As agitações massivas são importantes, na compreensão do autor,

mas será, ainda, necessário prosseguir com obstinação uma política de apoio mútuo, de confluência e de unidade de ação entre o movimento de massas estudantil contestatório, por um lado, e o movimento sindical dos professores e dos trabalhadores da universidade, por outro, movimento que será preciso, aliás, tentar ultrapassar as divisões corporativistas, visando uma organização sindical única de todos os assalariados (intelectuais e manuais, professores e não professores) da universidade (MANDEL, 1979, p. 154).

Diante do que sustenta Mandel e pensando as condições dos trabalhadores na atualidade, é importante ressaltar as mudanças ocorridas nas últimas décadas do século XX, que alteraram profundamente as relações de trabalho e de produção. Tais mudanças vêm destruindo conquistas históricas da classe trabalhadora a partir da implementação dos processos de terceirização e flexibilização, agora ampliados e aprofundados por meio do trabalho intermitente e da uberização (ANTUNES, 2001; 2020). Isso tem promovido o acirramento da concorrência interindividual e corroído as bases da solidariedade entre os trabalhadores, que, seduzidos pela ideia do empresariamento de si mesmos, tornam-se, cada vez mais, individualistas e, com isso, reforçam o processo de desresponsabilização social do Estado (DARDOT e LAVAL, 2016).

Diante disso, é fundamental, como defende Mészáros (2004), que a participação e a luta coletiva, articulada e criticamente orientada para a mudança radical da sociedade, aconteça em todos os espaços sociais, isto é, nos micro e macro espaços. Assim, tendo em vista a natureza contraditória da administração, a cogestão apresenta-se como uma importante perspectiva a ser adotada na gestão das instituições sociais, como a universidade, pois constitui, segundo Motta (1982), o modelo de gestão mais avançado no âmbito da sociedade capitalista, que pode contribuir para avanços participativos no sentido da construção de uma nova sociabilidade.

Nessa perspectiva, a participação da comunidade acadêmica na gestão da universidade, bem como a luta dos estudantes para assegurar uma política de permanência ampla e democrática, se coloca como uma necessidade no conjunto das lutas coletivas que devem ser

travadas institucionalmente nas IFES em torno da defesa da universidade pública e da garantia de direitos, em articulação às lutas dos trabalhadores, em geral.

Como argumentam Motta (1982) e Paro (2001), a despeito das potencialidades da administração na sociedade capitalista, historicamente, essa ferramenta tem sido colocada a serviço dos grupos dominantes, visando à garantia e manutenção do equilíbrio do sistema, de modo que a administração vem assumindo diferentes sentidos, em conformidade com os interesses hegemônicos em contextos e circunstâncias históricas diversas.

Nessa direção, a partir da década de 1980, a forma de gestão das empresas se altera, sustentada pela cultura do alto desempenho e da competição, e passa a se impor como modelo para a gestão pública. Com isso, o Estado reconfigura-se no sentido de dar respostas às exigências do mercado, o que vem implicando, entre outros aspectos: na supressão de direitos, no acirramento do individualismo, no enfraquecimento dos processos democráticos, na perda da solidariedade entre os trabalhadores e na instrumentalização das práticas sociais, a exemplo da gestão da educação/universidade, conforme discutiremos em seguida, a partir da tensão entre as lógicas sociais organizacional e institucional (CHAUÍ, 1999; SGUISSARDI, 2015).

#### **4.2 – Gestão e participação na educação e na universidade: disputa entre a lógica das organizações e instituições sociais capitalistas**

No último quartel do século XX as transformações macroestruturais ocorridas em torno da produção, da ciência e da cultura têm influenciado na definição do modelo de gestão das empresas, cujo formato vem sendo imposto ao Estado, que passa a direcionar suas políticas e ações a partir da lógica gerencialista ditada pelo mercado.

Para Gaulejac (2007), as mudanças<sup>53</sup> em torno da gestão na contemporaneidade expressam o duplo movimento de internacionalização e financeirização da economia ocorrido a partir dos anos 1980. Tal movimento, impulsionado pelas empresas multinacionais, mudou profundamente as relações entre o capital e o trabalho, alterando, conseqüentemente, as formas de gestão empresarial com o intuito de garantir a conciliação do capital, do trabalho, das

---

<sup>53</sup> Esse processo foi influenciado por três fenômenos: a submissão crescente das lógicas de produção às lógicas financeiras; a desterritorialização do capital, que rompe com a limitação da especulação; e a fusão das telecomunicações com a informática que instaura a ditadura do “tempo real” e a imediatividade das respostas às exigências dos mercados financeiros. Diante disso, com a sobreposição da lógica financeira em relação à lógica produtiva, ocorrem importantes mudanças na lógica de poder no seio das empresas, onde a gestão busca constantemente adaptar-se às exigências do mercado (GAULEJAC, 2007).

matérias-primas, da tecnologia, das regras, das normas e dos procedimentos para tornar possível o desenvolvimento e a vida das empresas.

A gestão da empresa capitalista, nos termos de Gaulejac (2007, p. 35), é constituída por um “conjunto de técnicas destinadas a racionalizar e otimizar o funcionamento das organizações” para alcançar seu objetivo operatório diante das exigências do mercado. Dessa maneira, a gestão compreende

práticas de direção das empresas; do gerente ao manager, trata-se de definir orientações estratégicas, de otimizar as relações entre os diferentes elementos necessários para pôr em ação um sistema de ação coletiva, de definir a estrutura e a política da organização; [...] discursos sobre o modo de organizar a produção e de conduzir os homens que a isso contribuem, de ordenar o tempo e o espaço, de pensar a empresa como uma organização racional; [...] técnicas, processos, dispositivos que conciliam as atividades, fixam lugares, as funções e os estatutos, definem regras de funcionamento (GAULEJAC, 2007, p. 35-36).

Como um sistema de organização do poder, a gestão está a serviço do capital, embora se apresente, aparentemente, como neutra, objetiva, operatória e pragmática (GAULEJAC, 2007). Na perspectiva gerencialista, a gestão se sustenta por uma ideologia calcada na cultura do alto desempenho, na redução do tempo de produção e na ascendência constante do lucro das empresas, que buscam a concretização de seus objetivos por meio da concorrência acirrada entre trabalhadores, setores, instituições, além da concorrência do trabalhador consigo mesmo (DARDOT; LAVAL, 2016) no sentido de superar sempre as metas alcançadas anteriormente.

Trata-se de uma ideologia que traduz as atividades humanas em indicadores de desempenho, que, por sua vez, se traduzem em custos e benefícios. A perspectiva da gestão gerencialista, entre outros aspectos, mede o desempenho a partir de indicadores e se pauta pelo discurso da qualidade. Esse discurso é responsável por dissolver a crítica ao gerencialismo, cuja racionalidade é sustentada pelas ciências exatas e da gestão<sup>54</sup>, as quais “legitimam um pensamento objetivista, utilitário, funcionalista e positivista [e] constroem uma representação do humano como um recurso a serviço da empresa, contribuindo, assim, para sua instrumentalização.” Nesse sentido, o poder gerencialista “põe em ação um conjunto de técnicas que captam os desejos e as angústias [dos trabalhadores] para pô-los a serviço da empresa. Ele transforma a energia libidinal em força de trabalho. Ele encerra os indivíduos em

<sup>54</sup> “Ao se definir em relação a uma finalidade prática – fazer a empresa funcionar – a gestão passa ao lado de seu objeto. Ela se decompõe então em domínios especializados, como a gestão estratégica, a gestão da produção, a gestão comercial, a gestão contábil, a gestão financeira, a gestão de marketing, a gestão do pessoal e dos recursos humanos etc. Diversos saberes práticos que têm como função modelar comportamentos, orientar processos de decisão, estabelecer procedimentos e normas de funcionamento. Temos aí um sistema de interpretação do mundo social ‘que implica uma ordem de valores e uma concepção de ação’, ou seja, uma ideologia no sentido definido por Raymond Aron (1968)” (GAULEJAC, 2007, p. 64-65).

um sistema paradoxal que os leva a uma submissão livremente consentida” (GAULEJAC, 2007, p. 37-38).

A lógica da gestão gerencialista, como já mencionado, impera não apenas nas empresas privadas, mas direciona, também, a gestão do Estado, tendo por base as diretrizes e orientações dos organismos multilaterais, os quais têm um papel ativo na difusão do projeto neoliberal com vistas ao desenvolvimento e sucesso do sistema capitalista. O mencionado projeto – resultante do chamado Consenso de Washington, estabelecido pela comunidade financeira internacional, em 1989 – traz as recomendações das normas mundiais a serem seguidas pelos governos/gestores nos diferentes países (GAULEJAC, 2007; PEREIRA; SILVA, 2018).

Assim, no âmbito do Estado brasileiro, a partir da década de 1990, os governos passaram a realizar reformas para atender as exigências neoliberais impostas por meio das diretrizes e recomendações dos organismos multilaterais sob o argumento da ineficiência do Estado e da necessidade de reduzir a atuação estatal quanto aos investimentos sociais (SILVA, 2002; BEHRING, 2008). Tais reformas têm afetado, profundamente, as políticas sociais públicas, como a saúde e a educação, que, embora consagradas juridicamente na Constituição Federal de 1988 como direito social, foram transformadas em serviços, a serem comprados e vendidos no mercado. Como parte desse processo, a assistência social, também concebida como direito a ser garantido a quem dela necessitar, tem sido, cada vez mais, tratada como mérito (PEREIRA; SOUZA, 2017), em detrimento do direito e das necessidades humanas, o que ocorre, também, em relação à assistência social ao estudante no âmbito das universidades públicas.

A gestão das instituições sociais, em especial da universidade pública, tem sido pautada pela lógica das empresas – que exalta a concorrência, a produtividade e os interesses privados, em prejuízo dos interesses públicos –, comprometendo sua autonomia, pedagógica, didático-científica, administrativa e financeira em favor das exigências do mercado (CHAUÍ, 1999; SGUISSARDI, 2015; 2020; LEHER, 2019; 2020). O enfrentamento dessa situação constitui-se um grande desafio que demanda o fortalecimento dos processos participativos nas instituições sociais como condição para o fortalecimento da participação mais ampla e para a construção de uma sociedade emancipada e democrática, o que vai na contramão da lógica da sociedade capitalista e de suas estratégias neoliberais.

No entendimento de Dardot e Laval (2016), a ideologia orientadora do neoliberalismo não deve ser confundida com a prática neoliberal, pois o neoliberalismo não destrói apenas direitos, regras e instituições, mas produz certas relações sociais e maneiras de viver, segundo o

modelo do mercado. A racionalidade neoliberal submete todas as esferas da vida humana à lógica da competição utilizando-se de uma ideologia que molda a forma de existência e as subjetividades ao determinar como as pessoas devem se comportar e se relacionar com os outros e consigo mesmas. Trata-se da lógica normativa da concorrência mercantil que impõe o modelo da empresa privada e o poder das finanças sobre todas as dimensões da vida humana: política, econômica, social e subjetiva.

A imposição da agenda neoliberal, que combina a reabilitação da intervenção do Estado com uma concepção do mercado centrada na concorrência, tem como propósito principal a “adaptação permanente dos homens e instituições à ordem econômica baseada numa concorrência generalizada e sem trégua” (DARDOT, LAVAL, 2016, p. 89-90). A garantia da livre concorrência demanda, por seu turno, a reconfiguração do papel do Estado e sua não intervenção social no sentido de garantir direitos e reduzir as desigualdades, assim como requer uma ação ilimitada do mercado a partir da livre concorrência. Estes autores esclarecem que

[...] as políticas neoliberais não foram implantadas em nome da “religião do mercado”, mas em nome de imperativos técnicos de gestão, em nome da eficácia, ou até mesmo da “*democratização*” dos sistemas de ação pública. As elites convertidas à *racionalização* das políticas públicas desempenharam o papel principal, com a ajuda, evidentemente, do conjunto dos aparelhos de fabricação do consentimento que retransmitiram seus argumentos a favor da “modernidade” (2016, p. 231-232, grifos no original).

A reconfiguração das relações sociais a partir da racionalidade neoliberal afeta, portanto, a dimensão da vida individual, ao incutir nos indivíduos a ideia de que estes devem transformar-se em empresários de si mesmos, o que, conseqüentemente, os autorresponsabiliza pelo próprio sucesso ou fracasso diante da concorrência desleal, o que significa sua completa desproteção social, já que não cabe ao Estado assegurar direitos sociais.

Como parte desse processo o Estado transforma-se, também, numa empresa a serviço do capital ao incorporar em suas técnicas de governo as orientações neoliberais e ao agir para garantir a adaptação dos modos de vida e das mentalidades à racionalidade neoliberal. Nesse sentido, o Estado endossa, apoia e promove a ideia de que os indivíduos devem comportar-se como uma empresa, serem ativos e autônomos e buscarem constantemente desenvolver estratégias para ampliar seu capital humano. Como afirmam Dardot e Laval (2016, p. 337-338),

[...] “a criação e o desenvolvimento de si mesmo” são uma “atitude social” que deve ser adquirida, um “modo de agir” que deve ser desenvolvido, “para enfrentar a tripla necessidade do posicionamento da identidade, do desenvolvimento de seu próprio capital humano e da gestão de um portfólio de atividades”. Essa atitude empresarial deve valer para todos, não apenas para empresários ou autônomos. Todos, com a ajuda



de “consultores em estratégias de vida”, dependem dessa formação especializada em empresa de si mesmo, uma formação que permitirá um “autodiagnóstico” em congressos modulares sobre diferentes aspectos do procedimento: “eu e minhas competências”, “eu e minha maneira de agir”, “eu e meu cenário de sucesso” etc.

A autorresponsabilização dos indivíduos deve-se ao fato de que a vida se apresenta para os neoliberais somente como resultado de escolhas individuais, de modo que “a problemática da saúde, da educação, do emprego e da velhice confluem numa nova visão contábil do capital que cada indivíduo acumularia e geraria ao longo da vida” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 230). Sendo assim, “as dificuldades da existência, a desgraça, a doença e a miséria são fracassos dessa gestão, por falta de previsão, prudência e seguro contra riscos” (p. 230). Adicionalmente, compreendem os neoliberais que as políticas de bem-estar são nocivas pelas seguintes razões: 1) o seguro-desemprego e a renda mínima são os responsáveis pelo desemprego; 2) os gastos com saúde agravam o *déficit* e provocam a inflação dos custos; 3) *a gratuidade dos estudos incentiva a vadiagem e o nomadismo dos estudantes*; 4) as políticas de redistribuição de renda não reduzem as desigualdades, mas desestimulam o esforço; e 5) as políticas urbanas não eliminam a segregação, mas tornam mais pesada a taxaçaõ local. Portanto, os neoliberais entendem que cabe ao indivíduo suprir suas próprias necessidades e responsabilizar-se pelo seu sucesso ou fracasso. Por essa razão, é necessário que este busque aperfeiçoar-se, constantemente, para se adaptar às exigências concorrenciais da sociedade neoliberal.

A gratuidade dos estudos, sobretudo na educação superior, é um debate importante no interior da universidade pública onde as políticas de assistência estudantil são desenvolvidas e, historicamente, criticadas sob o argumento de que ampliam os prazos de formação dos estudantes e os leva a se acomodarem para continuarem recebendo benefícios. Trata-se de um pseudoargumento<sup>55</sup> bastante utilizado, especialmente a partir da década de 1990, como forma de atacar a universidade pública, ameaçar e reduzir seu financiamento com a finalidade de privatizá-la.

A implementação do projeto neoliberal resulta, portanto, no desmonte da proteção social e da solidariedade entre os trabalhadores, bem como na progressiva subtração dos direitos sociais em favor do capital. Esse processo evidencia, tragicamente, o fato de que, à medida que a racionalidade neoliberal se expande, amplia-se, de um lado, o espaço privado, ao passo que, do outro lado, o espaço público se encolhe, ao mesmo tempo que se enfraquecem e se esvaziam a participação social e a democracia.

---

<sup>55</sup> A esse respeito, ver Fonaprace (2019).

Assim, no âmbito do mercado, os indivíduos, considerados empreendedores, tendem a concentrar seus esforços, exclusivamente, em prol de demandas e interesses pessoais, em detrimento dos interesses coletivos, da luta e das conquistas conjuntas dos trabalhadores. Em razão disso, a participação no âmbito das instituições sociais, como a universidade, coloca-se como uma necessidade no sentido do fortalecimento das lutas coletivas, internas e externas e como forma de ampliar direitos, fortalecer o espaço público e a democracia participativa.

No processo de esvaziamento dos regimes democráticos destacam-se a cooptação ideológica dos movimentos sociais, especialmente de amplos setores das “esquerdas pós-modernas”, além do discurso da satanização do Estado e da “santificação da sociedade civil” – agora transmutada no ideológico “terceiro setor”, despolitizado, espaço de “parcerias” entre as classes sociais (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 305). O chamado terceiro setor torna-se, assim, funcional ao projeto neoliberal visto que seu conceito ideológico tende a instrumentalizá-lo por meio de um conjunto de valores, práticas, sujeitos e instâncias que tornam a sociedade civil dócil, desestruturada, desmobilizada e amigável.

Além da despolitização da sociedade civil, os neoliberais buscam a adaptação dos indivíduos à lógica da concorrência por meio da educação e da eugenia, eleitas como ferramentas fundamentais a esse processo. A eugenia exige não somente homens diferentes, mas, homens novos, constantemente melhorados, superiores aos homens antigos (DARDOT; LAVAL, 2016). Walter Lippmann, um dos defensores da eugenia, assim se posiciona em relação ao tema:

A economia necessita não apenas que a qualidade da espécie humana, que o equipamento dos homens diante da vida, seja mantida num grau mínimo de qualidade, mas, também, que essa qualidade seja progressivamente melhorada. Para viver com sucesso num mundo de interdependência crescente do trabalho especializado, é preciso um crescimento contínuo das faculdades de adaptação, da inteligência e da compreensão esclarecida dos direitos e dos deveres recíprocos, dos benefícios e das possibilidades desse tipo de vida (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 92).

Quanto à educação, os neoliberais compreendem que esta tem a função de fornecer “recursos humanos” moldados e adaptados ao circuito da produção e do consumo e aptos a sobreviverem à lógica da concorrência generalizada. Para tanto, afirmam ser necessária “[...] uma grande política de educação das massas que prepare os homens para as funções econômicas especializadas que os aguardam e para o espírito do capitalismo a que devem aderir para viver em paz numa grande sociedade de membros interdependentes” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 92). Portanto, na sociedade guiada pela racionalidade neoliberal, a educação tem a função de moldar, consensualmente, as subjetividades e adestrar corpos e mentes para atuarem

em meio a uma concorrência generalizada, onde os pobres se tornam responsáveis pela sua própria condição de pobreza e não cabe ao Estado responsabilizar-se pelos problemas sociais.

As estratégias adotadas em relação à educação e aos sistemas educativos explicitam, claramente, sua submissão histórica aos interesses do capital e ao seu processo de produção e reprodução (MÉSZÁROS, 2008). Contudo, tendo em vista a natureza contraditória da educação e o fato de que esta constitui-se uma prática social, faz-se necessária a luta contínua e coletiva em prol de uma educação pautada em valores éticos e humanos que promovam a cidadania e a democracia numa perspectiva emancipatória. Esse processo abarca, entre outros aspectos, a luta por uma gestão democrática e participativa que busque romper com a perspectiva de gestão da educação que submete o desenvolvimento social e humano à lógica econômico-financeira, portanto, lucrativa, privada e individualista.

No caso brasileiro, o legado da participação popular, construída democraticamente pelos movimentos sociais nas três últimas décadas – desde os anos de 1980 – a partir de diferentes arranjos, como orçamento participativo<sup>56</sup>, conferências, fóruns, conselhos gestores, ouvidorias, comitês, entre outros, é chamado por Neves *et al.* (2021) de patrimônio participativo do Brasil. Essa experiência democrática, que se tornou referência internacional, hoje vem sendo autoritariamente desconstruída pelos últimos governos, colocando em xeque os direitos sociais e a própria democracia.

No campo educacional, apesar da luta em defesa da participação no âmbito das universidades brasileiras, as dificuldades para o avanço da autonomia e da gestão democrática com efetiva participação dos segmentos da comunidade acadêmica ainda persistem em grande medida, expressando os obstáculos da democratização da própria sociedade brasileira. Embora as barreiras a tal participação insistam em permanecer, é importante ressaltar que houve muitos avanços, que não foram dádivas nem partiram da vontade e dos interesses governamentais. Ao contrário, esses avanços “devem-se à luta e persistência dos sujeitos sociais que buscam a autonomia, a liberdade e a emancipação cidadã nos diversos processos sociais” CARVALHO,

---

<sup>56</sup> O orçamento participativo, experiência adotada em diversos municípios, apresenta um desenho diferente dos conselhos gestores de políticas públicas. Sua metodologia de discussões e deliberação, assim como sua organização, se assentam, segundo Lüchmann (2007), nas experiências que seguem o modelo de Porto Alegre e envolve um conjunto de espaços que buscam articular as demandas e questões do bairro, da região e da cidade como um todo. Apresenta diferentes níveis de participação, que vão da esfera local e regional, caracterizada pela participação direta (em associações de bairro, conselhos populares, clubes de mães, assembleias regionais), que se articula com a representação dos delegados nos fóruns regionais e, finalmente, com os conselheiros do Conselho do Orçamento Participativo, responsáveis pela discussão do orçamento confrontando o conjunto das demandas regionais. À articulação entre a participação direta e a representação segue-se uma articulação entre os diversos fóruns, fundamentalmente pelo procedimento de regionalização. Assim, o processo desenvolve-se de forma piramidal, conjugando a representação delegada (delegados e conselheiros com mandato revogável) às assembleias locais e regionais (LÜCHMANN, 2007, p. 156-157).

2011, p. 295), inclusive na universidade, que se constitui um dos espaços onde ocorre a luta entre diferentes projetos educativos e de sociedade.

A despeito da resistência dos trabalhadores no âmbito das IFES brasileiras, as reformas neoliberais têm afetado desde a sobrevivência financeira das universidades, até sua autonomia política, administrativa e didático-científica (CHAUÍ, 1999; SGUISSARDI, 2015). Como afirmam Fávero e Bechi (2017, p. 305), ao analisarem o financiamento da educação no Brasil nas duas últimas décadas, a forma como se estrutura e se organiza o financiamento público da educação “revela a tendência à redução do papel do Estado e ao fortalecimento da mercantilização e do empresariamento da educação superior”. Esse processo, segundo Lima (2011, p. 92),

[...] transita da privatização direta, passando pelo novo modelo de gestão, introduzido pelo padrão gerencial e coroado com a quebra de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e a mercantilização do conhecimento. Um processo que configurou a educação superior como um campo de exploração lucrativa para o capital em crise e aprofundou sua função política, econômica e ideocultural de reprodução da concepção burguesa de mundo.

A implementação dessas medidas no interior das IFES, contudo, têm enfrentado resistência por parte dos segmentos que compõem a comunidade universitária, que buscam contrapor-se a essas regressões no sentido da defesa e do fortalecimento da política educacional, evidenciando a disputa entre projetos de educação e de gestão divergentes, que se vinculam a projetos de sociedade, também contrapostos. Tais projetos contrapõem, de um lado, os interesses do mercado, a perspectiva da universidade operacional, produtivista, pautada por uma gestão gerencialista e marcada pela concorrência e pelo controle técnico-burocrático e, do outro, os interesses coletivos, a democratização da universidade e a educação pública, laica, gratuita e de qualidade socialmente referenciada.

Nesse sentido, buscando compreender melhor o processo de gestão da educação, trazemos, a seguir, a discussão sobre o desenvolvimento da gestão educacional na América Latina e no Brasil, buscando abordar os diferentes enfoques administrativos que, historicamente, sustentam esse processo, além dos avanços conceituais e legais e os desafios práticos relacionados à gestão da educação brasileira.

#### 4.2.1 – Paradigmas da gestão educacional: marcos conceituais e desafios da gestão democrático-participativa no Brasil

Segundo Gracindo e Kenski (2001), no âmbito da literatura educacional, os termos administração e gestão da educação ora têm sido usados como divergentes, ora como sinônimos. Por vezes a gestão se apresenta como um processo que integra a ação administrativa, em outras, denota a intenção de politizar tal prática. “Apresenta-se, também, como sinônimo de ‘gerência’, numa conotação neotecnicista e, em discursos mais politizados, gestão aparece como uma ‘nova’ alternativa para o processo político-administrativo da educação” (2001, p 204). Essa diversificação conceitual, no entendimento das autoras, integra o jogo de forças político-ideológicas que identifica a importância da gestão/administração no processo educativo e, em razão disso, estabelece conceitos em conformidade com os interesses em disputa.

A respeito da administração<sup>57</sup> da educação na América Latina, ao analisá-la numa perspectiva histórica, Sander (1995) afirma que ela sofre poderosas influências externas, particularmente evidenciadas na tradição jurídica<sup>58</sup>, que caracterizou o período colonial, e na orientação positivista que dominou o desenvolvimento das Ciências Sociais na segunda metade do século XIX e na primeira metade do século XX. Nesse contexto, os países da América Latina adotaram receitas administrativas exógenas, baseadas em interesses econômicos e políticos frequentemente diversos dos interesses latino-americanos e descoladas do seu processo histórico. Com isso, os fins da educação e os objetivos específicos das instituições educacionais foram submetidos às tecnologias organizacionais e administrativas, estas colocadas em primeiro plano e pautadas pela eficiência econômica e eficácia institucional.

Semelhante à trajetória da administração pública, a administração da educação na América Latina pode ser estudada, conforme Sander (1995), a partir de diferentes enfoques analíticos, sendo cinco os que mais a inspiram: o jurídico, o tecnocrático, o comportamental, o

---

<sup>57</sup> Segundo Sander (1995), embora a administração seja uma prática milenar, os estudos a seu respeito são relativamente recentes e resultam de três movimentos iniciais que deram origem à escola clássica da administração no princípio do século XX: a administração científica, nos Estados Unidos; a administração geral na França; e a administração burocrática na Alemanha. Até os anos 1920 os conceitos e práticas da escola clássica foram adotados no âmbito da administração, no entanto, esse modelo foi superado pela tradição *comportamental* de gestão, forjada a partir do movimento das relações psicossociológicas de administração desenvolvidas na América do Norte. Esse modelo administrativo tem como preocupação a eficácia das práticas administrativas e surge visando à superação das dificuldades associadas à grande recessão que se abate sobre o mundo no final da segunda década do século XX.

<sup>58</sup> Essa perspectiva legalista opõe-se ao enfoque jurídico experimentalista anglo-americano que adota o pensamento indutivo e parte da “experiência empírica e dos fatos observados numa série de casos para então formular os princípios gerais” (SANDER, 1995, p. 08).

desenvolvimentista e o sociológico, os quais, muitas vezes, se superpõem no âmbito da história e da evolução do pensamento pedagógico no referido continente.

O *enfoque jurídico*<sup>59</sup> tem caráter essencialmente normativo e se vincula estritamente à tradição do direito administrativo romano, que tem como uma de suas características básicas o legalismo, cuja ênfase é a ordem, a regulamentação e a codificação. O enfoque jurídico legalista converte a lei num ideal a ser alcançado ao invés de adotá-la como um parâmetro a ser aplicado em circunstâncias concretas.

Quanto ao *enfoque tecnocrático* este surge a partir dos movimentos reformistas iniciados nas primeiras décadas do século XX e se sustenta teoricamente nos princípios da escola clássica da administração, bem como na teoria da burocracia de Weber. Esse enfoque tem como preocupação central o funcionamento eficiente e racional das organizações e se manifesta, também, no setor público e na educação, permeando o debate sobre a administração pública e a gestão da educação. Nesse enfoque, o conteúdo político<sup>60</sup>, os aspectos humanos e os valores éticos geralmente ocupam lugar secundário, pois sua preocupação fundamental diz respeito à economia, à produtividade e à eficiência.

O *enfoque comportamental* busca resgatar a dimensão humana da administração no âmbito das empresas, das organizações governamentais, assim como das escolas e universidades, e tem como base teórica a Psicologia e a Sociologia. Esse enfoque prima pela interação entre a dimensão humana e a dimensão institucional da administração e tem presença marcante na educação por meio da intersecção entre a Pedagogia e a Psicologia e da adesão às práticas voltadas para o treinamento de grupos e lideranças a partir da utilização de técnicas diversas, como dinâmicas de grupos, entre outras.

Já o *enfoque desenvolvimentista*, surgido no contexto pós-Segunda Guerra, tem como alvo as instituições públicas. Seus proponentes defendem a modernização da administração pública por meio da adoção de práticas administrativas dedicadas à gestão de programas de desenvolvimento comprometidos com metas econômicas e sociais do desenvolvimento. Esse enfoque “insere um poderoso movimento internacional da economia da educação e suas áreas

---

<sup>59</sup> No âmbito da América Latina, o enfoque jurídico é reforçado pelos valores do cristianismo, especialmente os da Igreja Católica, que durante todo período colonial consolidam sua influência na educação. Tal influência se amplia no início do século XIX e durante o século XX por meio das igrejas protestantes provenientes dos Estados Unidos, que estabeleceram importantes escolas em vários países latino-americanos. A partir do século XIX, “a filosofia positivista, também exerce profunda influência na educação e deixa sua marca através da introdução do método científico empírico, do enciclopedismo curricular e dos modelos normativos de gestão da educação” (SANDER, 1995, p. 11).

<sup>60</sup> Como bem lembra Sander, a suposta separação entre política e administração é uma falácia e a história tem, convincentemente, demonstrando isso, pois, “na realidade, a administração pode ser definida como uma prática particular da política, esta concebida como a prática global da convivência humana” (1995, p. 12).

correlatas, como a formação de recursos humanos para o desenvolvimento, a teoria do capital humano, o investimento no ser humano e suas taxas de retorno individual e social” (SANDER, 1995, p. 21).

Por fim, o *enfoque sociológico*<sup>61</sup> emerge nas décadas de 1960 e 1970 – sustentado teoricamente pelas contribuições conceituais e analíticas das Ciências Sociais Aplicadas e de estudiosos críticos da educação – e tem como preocupação a adequação política e cultural dos conhecimentos científicos e tecnológicos na educação e na administração. Busca conceber novas perspectivas administrativas para a educação baseadas nas particularidades socioeconômicas, políticas e culturais da sociedade latino-americana e de suas instituições sociais. Esse enfoque, ao visualizar a necessidade de buscar soluções para os problemas educacionais do continente latino-americano, compreende que o resultado da administração educacional “[...] se deve, primordialmente, a fatores políticos, sociológicos e antropológicos e só secundariamente à influência de variáveis jurídicas e técnicas” (SANDER, 1995, p. 24).

De acordo com Sander, historicamente, as teorias organizacionais e administrativas adotadas na educação sustentam-se em duas tradições filosóficas e sociológicas contrárias: a funcionalista e a interacionista:

[...] a tradição funcionalista do consenso teria raízes nas teorias positivistas e evolucionistas que têm caracterizado historicamente o pensamento científico do Ocidente, e a tradição interacionista do conflito, que se baseia nas teorias críticas e libertárias enraizadas no marxismo, no existencialismo, no anarquismo, na fenomenologia, na teoria crítica e na abordagem de ação humana (SANDER, 1995, p. 77-78).

A tradição funcionalista reúne as teorias positivistas e evolucionistas do consenso nas Ciências Sociais e na Pedagogia. No âmbito da educação, essa tradição se consolida a partir das teorias clássicas e psicossociológicas de organização e administração, que se ocupam primordialmente com a ordem, o equilíbrio, a harmonia e a integração. Na administração funcionalista, o comportamento institucional se reduz a três dimensões: a institucional, a individual e a grupal, que resultam em três construções de gestão da educação: a burocrática, a idiosincrática e a integradora.

A administração burocrática tem como preocupação básica o sistema normativo, “o cumprimento de leis e normas que regem o funcionamento da instituição educacional e a defesa

---

<sup>61</sup> Na elaboração desse enfoque, destaca-se no debate teórico das Ciências Sociais Latino-Americana a teoria da dependência, e, na educação, o pensamento de Paulo Freire, o protagonista mais influente do pensamento crítico no continente (SANDER, 1995).

de seus interesses como sistema, desconsiderando a importância de seus participantes como pessoas” (p. 85).

Por seu turno, a administração idiossincrática enfatiza a dimensão individual do sistema educacional e se dedica, primordialmente, à satisfação das necessidades e às disposições pessoais de seus participantes. Preocupa-se com o desenvolvimento de um clima organizacional que facilita o crescimento subjetivo e intersubjetivo. “[...] A eficiência passa a ser então o critério de desempenho administrativo predominante na administração idiossincrática. Como critério de desempenho administrativo, a eficiência reflete-se no grau de satisfação individual, tendo como valor supremo a produtividade humana” (SANDER, 1995, p. 87).

Já a administração integradora articula características burocráticas e idiossincráticas enfatizando a eficácia institucional e a eficiência individual e desempenha um papel integrador entre a instituição e o indivíduo. Nesse caso, o administrador busca responder, simultânea ou alternativamente, às expectativas institucionais e/ou às necessidades e disposições individuais (SANDER, 1995).

Numa perspectiva contrária à tradição funcionalista de administração, a tradição interacionista abarca três concepções de administração: a estruturalista, a interpretativa e a dialógica. A administração estruturalista baseia-se nas interpretações deterministas e reprodutivistas do sistema educacional e da sociedade e enfatiza o determinismo econômico acima da ação e da interação humana, de modo que a subjetividade humana e as aspirações culturais ficam em segundo plano, ou seja, a objetividade da instituição se sobrepõe à subjetividade individual.

Na administração interpretativa o desenvolvimento da mediação ocorre de maneira reflexiva, com ênfase na dimensão individual ou subjetiva. Esta “se ocupa da consciência individual, do significado do subjetivo e da ação humana, enfatizando a intencionalidade e a liberdade na educação em oposição ao determinismo econômico” (SANDER, 1995, p. 98).

Por fim, na administração dialógica, a mediação se dá de forma dialética, privilegiando o diálogo e a discussão. Aplicada à educação, enfatiza os princípios de totalidade, contradição, práxis e transformação. Seu enfoque é estratégico, libertário e sociopolítico.

Do ponto de vista do seu conteúdo intrínseco, a gestão dialógica se preocupa com os fenômenos de poder e mudança, das desigualdades sociais e da emancipação humana na escola e na sociedade. Do ponto de vista analítico, a gestão dialógica utiliza a dialética como método científico e a contradição como seu fenômeno organizacional básico (SANDER, 1995, p. 100).



A dimensão dialógica intenta, portanto, superar o objetivismo econômico e o subjetivismo e tem como preocupação a transformação social e a emancipação humana buscada por meio da práxis e da participação ativa dos agentes no processo educacional. Visa romper com a cisão entre os que planejam e decidem e os que apenas executam o que foi decidido e planejado por outros. Nesse sentido, a participação dos estudantes na gestão da assistência estudantil das IFES, na perspectiva dialógica, constitui uma possibilidade de contribuir para a construção de uma práxis que possa contrapor-se ao centralismo decisório que permeia, em grande medida, a gestão das políticas educacionais e que separa os que planejam as políticas e ações daqueles que as executam.

Segundo Sander (1995), resultante do debate travado a partir do enfoque sociológico, a administração educacional passa a levar em conta os fatores socioeconômicos, políticos e culturais que permeiam e condicionam as políticas educacionais. A partir de então observa-se “um renovado esforço para consolidar uma concepção de administração da educação a partir da perspectiva econômica, política e cultural da América Latina, no contexto das novas relações de interdependência internacional que caracterizam a década de transição para o século XXI” (p. 29-30). A concepção de paradigma multidimensional da educação parte de quatro pressupostos básicos:

Primeiro, a educação e a administração são concebidas como realidades globais que, para efeitos analíticos, podem ser constituídas por dimensões múltiplas dialeticamente articuladas entre si. Segundo, no sistema educacional existem preocupações substantivas ou ideológicas, de natureza cultural e política, e preocupações instrumentais ou técnicas, de caráter pedagógico e econômico. Terceiro, no sistema educacional existem preocupações internas, de caráter antropológico e pedagógico e preocupações externas relacionadas com a economia e a sociedade mais ampla. Quarto, o ser humano como sujeito individual e social historicamente responsável pela construção da sociedade e de suas organizações, em um conjunto de oportunidades históricas, constitui a razão de ser da existência do sistema educacional (SANDER, 1995, p. 55-56).

O paradigma multidimensional leva em conta o conteúdo humano e político da prática educacional em detrimento da lógica administrativa pautada meramente nos critérios da eficiência e da eficácia. A eficiência, de caráter instrumental e extrínseco, diz respeito ao critério econômico relacionado à “capacidade administrativa de produzir o máximo de resultados com o mínimo de recursos, energia e tempo.” (p. 43). É pautada “pela lógica econômica, pela racionalidade instrumental e pela produtividade material, independente do conteúdo humano e da natureza política da prática institucional” (p. 45). Por sua vez, a eficácia possui dimensão instrumental e visa ao alcance dos objetivos institucionais intrínsecos vinculados, especificamente, aos aspectos pedagógicos. “[...] É o critério institucional que

revela a capacidade administrativa para alcançar as metas estabelecidas ou os resultados propostos” (SANDER, 1995, p. 46).

Para além dos critérios de eficiência e eficácia – associados a uma pretensa neutralidade da teoria organizacional e administrativa –, Sander (1995) ressalta que a administração educacional multidimensional é aberta e participativa e leva em conta os interesses da sociedade e os objetivos extrínsecos à instituição. Para tanto, a instituição deve estar comprometida com o alcance dos objetivos sociais, isto é, com os interesses e demandas da sociedade, os quais obedecem ao critério da efetividade, que “reflete a capacidade administrativa para satisfazer as demandas concretas feitas pela comunidade externa [...]” (p. 47). Esse critério refere-se à capacidade da educação de responder às necessidades e exigências da sociedade, com vistas à realização de objetivos mais amplos. “Como critério de desempenho administrativo, a efetividade mede a capacidade de produzir as respostas ou soluções para os problemas politicamente identificados pelos participantes da comunidade mais ampla [...]. Sua preocupação fundamental é a promoção do desenvolvimento socioeconômico e a melhoria das condições de vida humana” (SANDER, 1995, p. 48). Assim, ao abrirem-se para ao atendimento das demandas da comunidade, as instituições educacionais “facilitam a gestão democrática, o que implica a participação efetiva da sociedade civil” (p. 49).

Por último, Sander aponta um quarto critério que integra a concepção de administração multidimensional da educação: o da relevância. Este é o “[...] critério cultural que mede o desempenho administrativo em termos de importância, significação, pertinência e valor. [...] Sua preocupação central é o desenvolvimento humano e a promoção da qualidade de vida<sup>62</sup> na educação e na sociedade através da participação cidadã”. (SANDER, 1995, p. 50).

Como dimensões do processo administrativo os quatro critérios: eficiência – dimensão econômica; eficácia – dimensão pedagógica; efetividade – dimensão política; e relevância – dimensão cultural, embora distinguíveis, articulam-se, dialeticamente. “No paradigma multidimensional de administração da educação a eficiência é subsumida pela eficácia; a eficácia e a eficiência são subsumidas pela efetividade; a efetividade, a eficácia e a eficiência são subsumidas pela relevância” (SANDER, 1995, p. 67). O critério da relevância implica a articulação entre duas realidades: a administração, de um lado, e, do outro, a qualidade da vida humana dos participantes. É um critério eticamente filosófico e antropológico que se mede em

---

<sup>62</sup> “O conceito de qualidade de vida humana coletiva é culturalmente específico, ou seja, a definição da natureza da qualidade de vida humana é resultado das percepções e interpretações de seus participantes. É precisamente a cultura, como construção histórica e ecológica da comunidade – seja um povo indígena ou uma nação industrializada –, que deve oferecer o marco organizacional para a participação cidadã na definição da relevância e na promoção da qualidade de vida humana. A relevância sugere a noção de pertinência, de ligação, de relação com alguém ou com algo” (SANDER, 1995, p. 50-51).

termos do significado, do valor, da importância e da pertinência dos atos e fatos administrativos para a vida dos participantes.

Em se tratando da gestão democrática da educação, assertivamente, Dourado (2000) ressalta que as ações relacionadas à sua efetivação serão sempre orientadas por escolhas, nem sempre manifestas, expressão de interesses e funções que fazem parte da articulação entre o sistema escolar, o Estado, as demandas sociais e o setor produtivo. No caso brasileiro, o autor afirma que a materialização da gestão democrática da educação enfrenta grandes desafios em decorrência da inexistência de uma cultura democrático-participativa, o que desfavorece as práticas democráticas no interior das instituições sociais. Para Dourado (2000, p. 79),

[...] a gestão democrática é entendida como processo de aprendizado e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de canais de efetiva participação e de aprendizado do “jogo” democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder democrático que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas.

O entendimento de Dourado sobre a gestão democrática, do qual este estudo partilha, pressupõe considerar o contexto em que as políticas educacionais se inserem, as necessidades daí decorrentes, bem como as condições objetivas em que tais políticas se efetivam. Por isso, a gestão democrática da educação deve ser pensada a partir das “[...] profundas transformações vivenciadas no mundo do trabalho e da produção, resultantes das macro políticas estabelecidas mundialmente, em consequência, dentre outras causas, do redimensionamento, da automação e modernização do processo produtivo” (DOURADO, 2000, p. 78). Essas transformações vêm requerendo alterações na conduta do Estado em favor dos interesses do capital, o que tem prejudicado profundamente os direitos sociais e as políticas públicas, como a saúde, a educação e a assistência social, esta última materializada nas IFES por meio da assistência estudantil.

No que diz respeito à gestão da educação, as mudanças vivenciadas no âmbito do Estado brasileiro, na década de 1990, expressam as lutas efetivadas entre as diversas forças sociais em torno da temática e são consideradas avanços importantes, especialmente quanto às dimensões legal e institucional. Entre tais avanços destacam-se a Constituição de 1988, que, no seu art. 206, inciso VI, assegurou a gestão democrática como um dos princípios da educação pública, a ser garantido na forma da lei. Esse princípio foi ratificado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB – Lei 9.394/1996) em seus Arts. 3º, inciso VIII; e 14, incisos I e II. Em relação à educação superior, o art. 56 da Lei 9.394/1996 determinou que “as instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a

existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional” (BRASIL, 1996).

Ao tratar dos espaços colegiados de participação democrática no âmbito dos sistemas de educação/ensino – federal, estadual e municipal – que compõem o sistema nacional de educação, Bordignon (2004, p. 23) destaca a importância dos conselhos de educação, os quais “inserir-se na estrutura dos sistemas de ensino como mecanismos de gestão colegiada, para tornar presente a expressão da vontade da sociedade na formulação das políticas e das normas educacionais e nas decisões dos dirigentes.” Nas palavras do autor,

[...] no processo de gestão democrática da coisa pública, consignada pela Constituição de 1988, os conselhos assumem uma nova institucionalidade, com dimensão de órgãos de Estado, expressão da sociedade organizada. Não se lhes atribui responsabilidades de governo, mas de voz plural da sociedade para situar a ação do Estado na lógica da cidadania. São espaços de interface entre o Estado e a sociedade. Como órgãos de Estado, os conselhos exercem uma função mediadora entre o governo e a sociedade (BORDIGNON, 2004, p. 19).

Como espaço de gestão colegiada “o conselho constitui uma assembleia de pessoas, de natureza pública, para aconselhar, dar parecer, deliberar sobre questões de interesse público, em sentido amplo ou restrito” (BORDIGNON, 2004, p. 22). Entre os princípios fundamentais de funcionamento dos conselhos estão: “o caráter público, a voz plural representativa da comunidade, a deliberação coletiva, a defesa dos interesses da cidadania e o sentido do pertencimento” (p. 22).

Os conselhos – que estão associados a uma política social pública, neste caso à educação – possuem feições e atribuições próprias, contudo, com base nas normas correntes que tratam desses espaços, em relação à natureza da função, em geral, estes assumem quatro principais competências, que são: deliberativa, consultiva, fiscal e mobilizadora. Aos conselhos deliberativos cabe “decidir, deliberar, aprovar, elaborar”. Os conselhos consultivos têm como competência “opinar, emitir parecer, discutir, participar”. Já os conselhos fiscais têm por função “fiscalizar, acompanhar, supervisionar, aprovar prestação de contas”. Por fim, aos conselhos mobilizadores compete: “apoiar, avaliar, promover, estimular [...]” (BORDIGNON, 2004, p. 43). No âmbito das demais políticas públicas, alguns estudos apontam outras funções para os conselhos, tais como a escuta ligada ao recebimento de informações e a função propositiva, que consiste na apresentação de propostas (SOUZA; HELLER, 2019).

Sem desconsiderar a importância dos conselhos fiscal, consultivo, mobilizador e propositivo, o conselho deliberativo, dada a sua natureza, possui maior relevância quando se pensa a disputa de do poder no âmbito dos sistemas educacionais e de suas instituições, a

exemplo da universidade. Ao conselho deliberativo não cabe apenas incentivar, apoiar, fiscalizar ou emitir opinião a respeito de algo, mas decidir, de maneira colegiada, como instância final de deliberação. Trata-se de uma função que implica, efetivamente, na tomada de decisão e, com isso, contribui para a construção da gestão democrática e para romper com a lógica que cinde o processo de planejamento e de execução, deixando o primeiro para os dirigentes e o segundo para os dirigidos.

Como princípio pedagógico e preceito constitucional, a gestão democrática da educação – na forma da lei, e não, necessariamente, na prática educativa – perpassa os sistemas e redes de ensino e vincula-se a uma determinada concepção de educação, que deve ser coerente com a perspectiva emancipadora de educação. Tal perspectiva de gestão não se desvincula de um projeto político de sociedade que busque assegurar a ampla participação dos cidadãos no espaço público, a defesa dos interesses coletivos e a luta contínua em prol da construção de uma sociedade efetivamente democrática e humanamente emancipada.

Não faz sentido falar em gestão democrática no contexto de uma educação tecnocrática ou autoritária, visto que “uma verdadeira democracia deve facilitar a seus cidadãos a informação necessária para a defesa de seus direitos e a participação na conquista de novos direitos, pois, numa visão transformadora, a participação popular objetiva à construção de uma nova sociedade” (GADOTTI, 2014, p. 12). A participação, segundo Gadotti, possui uma dimensão pedagógica relativa à formação para o exercício da cidadania ativa, e uma função política, que é a de intervir na tomada de decisões políticas. Essa intervenção, entretanto, requer a existência de espaços adequados de participação, mas, também, a capacitação e formação das pessoas para e pela participação, de modo que estas sejam capazes de governar e de governar-se, uma vez que a participação social é pressuposto da cidadania e inerente à própria noção de democracia.

Diante disso, buscando uma melhor compreensão do objeto de estudo, é importante abordar o percurso histórico-político da luta pela democratização da gestão das IFES, no qual o movimento estudantil teve papel importante. É disso que trata o item seguinte, que busca situar no debate em questão o protagonismo do movimento estudantil em defesa da democratização da educação superior pública e da gestão democrática das universidades públicas brasileiras.

#### **4.3 – A luta pela democratização da gestão das IFES e o papel do movimento estudantil**

Como instituição de formação superior e parte da estrutura do sistema educacional brasileiro, a universidade tem sido, historicamente, objeto de disputa de poder, o que traz ao

debate sua finalidade e função social e expõe os interesses em disputa na sociedade, evidenciando a prevalência daqueles ligados aos grupos sociais hegemônicos.

Segundo Vlasman e Castro (1985), a universidade é uma instituição produtora de símbolos, conhecimento, ideias e valores que integra o setor de produção simbólica – chamado de setor quaternário. Sua trajetória social é determinada por questões estruturais impostas pela sociedade, ao mesmo tempo que sua produção acadêmica também interfere nas relações que são estabelecidas socialmente. Assim, as lutas pelo poder travadas no âmbito universitário “podem ser consideradas como causa e efeito de um processo mais global de lutas e reivindicações por mudanças”, cujas repercussões agem em ambos os sentidos. “Em outras palavras, as transformações dentro da universidade e na sociedade se processam de forma imbricada, uma alimentando a outra.” (1985, p. 94). Consequentemente,

[...] já que a universidade exerce a função básica (mas não exclusiva) de reprodutora das relações sociais de produção, é ponderável a importância das lutas que se exercem na sociedade e se refletem na universidade, o que leva à afirmação: é a sociedade que modifica a universidade e não o contrário, mas a sociedade só se modifica enquanto suas instâncias (entre as quais a universidade) também se modificam (VLASMAN, CASTRO, 1985, p. 94).

As mudanças vivenciadas pela universidade brasileira na sua história recente ocorreram em quatro períodos históricos, que demarcam as disputas políticas e os poderes em jogo na sociedade. Tais períodos, segundo Vlasman e Castro, evidenciaram, inicialmente, o *poder da cátedra*, seguido pelo *poder estudantil*, que, posteriormente, foi substituído pelo *poder centralizado*, e, mais recentemente cedeu lugar ao *poder das associações da sociedade*.

O primeiro período, *o da cátedra*<sup>63</sup> caracterizou-se, segundo os autores, por uma relativa estabilidade cultural, reflexo da primazia socioeconômica da estrutura agrária, período em que a formação superior se concentrou nas áreas tradicionais do Direito, Medicina e Engenharia. A clientela universitária, os filhos da burguesia, tornaram-se os intelectuais que compartilhavam e reproduziam a estrutura do poder e as relações de produção da época. Estes destinavam-se a ocupar o lugar da burguesia rural bem letrada, os estratos superiores do aparelho do Estado e as cadeiras dos catedráticos nas universidades. O poder do catedrático era incontestável,

<sup>63</sup> Segundo Fávero (2000, p. 11), “[...] o poder nessa Universidade se concentra de forma explícita, até os anos 60, nas mãos dos catedráticos.”[...] Com o Decreto-lei nº 252, de 28.02.1967 são ampliadas determinações contidas no Decreto-lei nº. 53, de 18.11.1966, no que se refere à organização das universidades federais. É instituído o sistema departamental e reduzida a autonomia da cátedra, integrada agora definitivamente no departamento universitário”. A Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968 exclui as cátedras do Ensino superior. Conforme seu art. 33, “ § 3º Fica extinta a cátedra ou cadeira na organização do ensino superior do País.” (BRASIL, 1968).

[...] era uma espécie de senhor feudal em seu feudo do saber que compartilhava com os seus discípulos. A relação das cátedras com a administração superior era fraca, e a relação entre as cátedras, quando muito, podia configurar um tipo de *cooperativismo*, onde cada qual é dono de seu feudo, sua parcela de saber especializado, mas onde há um esforço de conjunto em relação ao produto final, coordenado pelo diretor da faculdade (VLASMAN; CASTRO, 1982, p. 95, grifo na fonte).

O segundo período diz respeito ao *poder estudantil* e tem início em 1931 com a criação do Ministério da Educação e da Saúde, estendendo-se até 1964. Nesse período, o poder da cátedra passou a ser questionado, o que abalou as estruturas de poder monolíticas, anteriormente vigentes e que começam a se romper a partir da ingerência do setor secundário – privado – no processo de formação da mão de obra de nível superior para a indústria nascente. Ademais, a universidade passa a sofrer, também, interferência da igreja católica, por meio da Juventude Universitária Católica (JUC) e da UNE, que politizou a universidade e permitiu aos estudantes participarem de sua estrutura de poder formal. O poder estudantil dessa época era mais contestatório do que participativo e sua atuação se dava mais por meio de suas organizações paralelas, que, embora fossem bem estruturadas, eram desorganizadas e contraditórias em suas lutas, fruto da ideologia pequeno-burguesa da maioria dos estudantes (VLASMAN; CASTRO, 1985).

Nesse período a universidade vivenciou um duplo desafio: de um lado sofre a interferência do governo em sua estrutura, por meio de leis e normas relacionadas às exigências contraditórias das classes dominantes formadas pela burguesia rural e industrial. Do outro lado, enfrenta a pressão da clientela que expande suas preocupações para além dos problemas relativos ao saber e passa a pressioná-la com as demandas do nacionalismo, a preocupação com a sociedade e a participação direta nos problemas ligados ao desenvolvimento econômico e cultural da sociedade brasileira (VLASMAN; CASTRO, 1985). Estes autores afirmam que

[...] o controle estudantil se reforça na época dos governos populistas, tornando as universidades verdadeiros centros de luta política (Partido Comunista, Ação Popular, etc.), de luta contra o colonialismo cultural (Movimento de Cultura Popular etc.), valendo-se de sua força numérica e popular. Os estudantes tornam-se os participantes principais de diálogo com o governo: a universidade se torna objeto deste diálogo; suas cátedras são contestadas; seu saber é definido como alienado e alienante; a instituição é o *locus* da disputa pelo poder social e ela mesma está em questão quanto a seus objetivos e sua função social. Internamente, a instituição se ressentida dessa disputa pelo poder na sociedade, embora se altere pouco a sua estrutura formal (1985, p. 95-96).

O *poder centralizado*, terceiro período histórico, inicia-se com o golpe militar de 1964, que reprimiu a participação do movimento estudantil e o declarou ilegal, destruindo suas

estruturas paralelas que não resistiram à repressão sofrida. Nesse período, as cátedras foram substituídas pela criação dos departamentos e o poder centraliza-se na figura do reitor. Nesse contexto, foram tomadas as seguintes medidas: implantação do controle ideológico; expansão do ensino privado; adoção de uma perspectiva de ensino técnico e aumento do número de vagas na educação superior; implantação do sistema de créditos – que dispersou e individualizou o alunado; realização do vestibular unificado e intensificação do controle técnico, burocrático, econômico e administrativo. Em relação aos estudantes, tais mudanças tiveram como consequência imediata a “quase total despolitização da classe estudantil [...] e o atrelamento definitivo das decisões ao governo, direta ou indiretamente” (VLASMAN; CASTRO, 1985, p. 96-97).

Nesse período, segundo estes autores, as atividades-meio prevalecem sobre as atividades-fim, de modo que estas últimas ficam submetidos ao controle burocrático. Surgem também os órgãos colegiados, compostos por professores “notáveis”, cujas decisões não são passíveis de contestação e têm por função o controle do saber e dos meios para a sua produção, numa estrita vinculação com os grupos de interesse que ocupam o poder. Destaca-se, em relação à representação dos colegiados, o estabelecido em lei quanto à

[...] representação mínima do corpo discente [...], a ausência total de representação dos funcionários e o sistema de representação categorial do corpo docente (titulares, adjuntos e assistentes), em vez da representação de grupos consensuais [...] assegura, apesar da existência dos colegiados, ou precisamente através deles, a centralização do poder na mão do poder executivo [...]. Assim, a função do colegiado é apenas consultiva, às vezes controladora, através das minorias, mas não exerce uma verdadeira função deliberativa” (VLASMAN; CASTRO, 1985, p. 97).

O quarto período, em que prevalece *o poder das associações paralelas*, tem início no contexto das lutas em torno da Constituinte, quando ocorre uma abertura controlada e o surgimento de organizações alternativas ao poder “oficialmente” estabelecido. Essa estrutura paralela visava assegurar uma participação efetiva no processo de tomada de decisões no âmbito da universidade, bem como denunciar o centralismo do período autoritário, reivindicar e defender direitos, além de pensar a estrutura e as finalidades da educação superior, ao mesmo tempo em que buscava fortalecer o poder político das entidades representativas (VLASMAN; CASTRO, 1985).

Assim, numa perspectiva mais abrangente, emergem as associações de docentes como a Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (Andes), em 1981, cujas pautas vinculam-se à própria carreira docente, mas, também, voltam-se à organização universitária, à qualidade do ensino, à autonomia da pesquisa, à participação na contratação de docentes, e,



mais recentemente, à estrutura da educação superior. Nesse período, segundo Vlasman e Castro (1985), ressurgiu também a UNE, entre outras entidades, passando a coexistir duas estruturas: uma formal e uma paralela. A primeira integra os órgãos de gestão: reitoria, congregação, colegiado, centros, faculdades, departamentos. A segunda abarca as relações estabelecidas entre os membros dos órgãos formais e o corpo docente, discente, funcionários e comunidades, também organizados em estruturas paralelas que exercem pressão sobre os membros dos colegiados, exatamente porque têm poder, o que constitui a novidade do momento.

Carvalho (2011) indica a existência de um *quinto período*, iniciado na década de 1990, marcado pela implantação das políticas neoliberais, em que o poder do mercado passou a ser explicitado e confrontado ou articulado com o poder do Estado. Esse momento se caracteriza pela

[...] desqualificação da instituição pública e supervalorização da iniciativa privada; diversificação da educação superior; desregulamentação de vários direitos sociais; enfraquecimento dos sindicatos e fortalecimento das organizações não governamentais de cunho preponderantemente empresarial; defesa do contrato de gestão nos moldes empresariais; aumento da comunicação indireta via novas tecnologias e diminuição dos debates e comunicações diretas; prática da gestão gerencial; e participação compartilhada por meio dos ideais voluntários (CARVALHO, 2011, p. 136).

Na direção do que aponta Carvalho (2011), Neves e Fernandes (2002) afirmam que, influenciada pela lógica neoliberal, a política educacional passou a realizar, sistematicamente, a subordinação da educação, em todos os níveis, às demandas técnicas e ético-políticas da burguesia brasileira. Tais demandas se materializam por meio das diretrizes educacionais adotadas pelo Estado brasileiro desde a década de 1990 em resposta aos imperativos do capital internacional para a América Latina sob o financiamento do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI).

Em conformidade com a lógica neoliberal de educação, a gestão da universidade pública, sua autonomia e seu processo de democratização interna foram ressignificados assumindo sentidos diferentes daqueles alcançados por meio da luta política travada historicamente pelos setores sociais progressistas no âmbito da sociedade brasileira.

No contexto do quinto período – que expressa o hibridismo da cultura política, marcado por traços conservadores e avanços democráticos (NEVES, 2008) – ocorre, também, a recriação do Conselho Nacional de Educação (CNE)<sup>64</sup> por meio da Lei da Lei 9.131/95. O novo

<sup>64</sup> No Brasil, um dos primeiros espaços ou instâncias da administração educacional instituídos, com caráter normativo, deliberativo e consultivo e com a participação da sociedade civil, foi o Conselho Nacional de Educação (CNE), que vigorou entre 1931 e 1961. Posteriormente foi instituído o Conselho Federal de Educação (CFE) – 1962 a 1994 –, seguido pela recriação do CNE, em 1995. (CURY, 1997).

Conselho Nacional de Educação<sup>65</sup> é um órgão estatal colaborador do Ministério da Educação e responsável por “assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional.” Compete ao CNE e às câmaras que o constituem [...] “exercerem as atribuições conferidas pela Lei 9.131/95, emitindo pareceres e decidindo privativa e autonomamente sobre os assuntos que lhe são pertinentes, cabendo, no caso de decisões das câmaras, recurso ao Conselho Pleno” (CURY, 1997, p. 203).

Como parte dos avanços democráticos, por sua vez, a Conferência Nacional de Educação (Conae)<sup>66</sup> constitui a instância nacional máxima de participação destinada à discussão sobre a educação brasileira, em seus diversos níveis e modalidades, e busca garantir a articulação entre o Estado e a sociedade. Segundo o documento final da Conae (2010), esta “[...] resultou de um rico processo de construção coletiva, desencadeado pela decisão política de submeter ao debate social as ideias e proposições em torno da construção do Sistema Nacional de Educação, que assegurasse a articulação entre os entes federados e os setores da sociedade civil” (CONAE, 2010, p. 09). Trata-se de um espaço de participação na gestão da educação que abrange as esferas federal, estadual e municipal. A Conae possui caráter deliberativo e tem por objetivo apresentar um conjunto de propostas para subsidiar a implementação do Plano Nacional de Educação (PNE), indicando responsabilidades, corresponsabilidades, atribuições concorrentes, complementares e colaborativas entre os entes federados e os sistemas de ensino e são coordenadas pelo Fórum Nacional de Educação (FNE) (CONAE, 2014).

Como fruto das deliberações da Conae 2010, foi criado o Fórum Nacional de Educação (FNE), que buscou garantir ampla representação dos setores envolvidos com a educação e assumiu como responsabilidades principais a organização da Conae e o acompanhamento da tramitação do Plano Nacional de Educação (PNE)<sup>67</sup>. Entretanto, a Portaria 577<sup>68</sup>, de 27 de abril

<sup>65</sup> Conforme o art. 7º da Lei 9.131/1995, o CNE passou a contar com 24 membros, sendo metade destes indicada por associações científicas e profissionais. Dos 24 membros que compõe o CNE, 12 conselheiros são vinculados à Câmara de Educação Básica e 12 à Câmara de Educação Superior. São membros natos o do MEC, o Secretário de Educação Fundamental e o Secretário de Educação Superior.

<sup>66</sup> O relatório Final da Conae 2014 aponta que o processo de mobilização para a referida conferência contou com a participação de, aproximadamente, 3,6 milhões de pessoas, que puderam discutir e propor os rumos da educação nacional. Dentre os representantes da esfera estudantil a conferência contou com a representação da UNE e da União Brasileira dos Estudantes Secundaristas – UBES (CONAE, 2014).

<sup>67</sup> Infelizmente, o PNE (2014-2024) tornou-se letra morta e passa ao largo da orientação relativa ao planejamento das políticas educacionais, o que se evidencia pelo agravamento dos problemas educacionais que remontam ao século passado, os quais denunciam o não alcance de metas elementares relacionadas a: erradicação do analfabetismo (meta 09); universalização da educação infantil (meta 1); universalização da educação dos jovens de 15 a 17 anos, chegando a pelo menos 85% de matrículas no ensino médio (meta 3); e formação e valorização da carreira do magistério (meta 18), fundamental para a atratividade de jovens para a docência (FREIRE; CARVALHO, 2021).

<sup>68</sup> A Portaria 577/2017 excluiu a participação de entidades históricas como: Anped, Centro de Estudos Educação e Sociedade (Cedes), Fórum dos Diretores das Universidades das Faculdades de Educação das Universidades Públicas Brasileiras (Forumdir), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Contee), Federação de

de 2017, de autoria do governo de Michel Temer, modifica a composição do FNE e exclui, desse espaço, a participação de importantes entidades da área da educação. A mencionada portaria permite que, de forma autoritária e centralizada, o ministro decida, arbitrariamente, quem entra e quem sai do FNE, desrespeitando normas e procedimentos relacionados ao ingresso de entidades, de responsabilidade exclusiva do colegiado do pleno do FNE (ANPED, 2017).

Sobre a participação da sociedade no processo de construção da política educacional brasileira, tanto a Conae quanto o FNE garantem a participação de profissionais da educação, gestores educacionais, estudantes, pais, entidades sindicais e científicas, movimentos sociais e conselhos de educação, entre outros, em seus colegiados, o que demarca a importância da participação institucional no controle democrático dessa política.

No Eixo VII da Conae (2014), relativo ao financiamento da educação, gestão, transparência e controle social dos recursos, foram deliberadas como proposições e estratégias:

*garantir apoio técnico e financeiro à gestão das instituições federais de ensino superior (IFES), mediante destinação orçamentária adequada para o seu desenvolvimento, garantindo a participação da comunidade universitária no planejamento e aplicação dos recursos financeiros, visando à ampliação da transparência e da gestão democrática, assegurando sua prerrogativa de autonomia, própria das universidades, além da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (CONAE, 2014, p. 104, grifos nossos).*

Na mesma direção, o documento base da Conae (2018) reforçou a necessidade de intensificar a luta em defesa da gestão democrática da educação não somente em relação ao “controle social [...] no sentido estrito de fiscalização por parte da sociedade ou de algum segmento específico. Mas, antes, no sentido da responsabilidade compartilhada pelos rumos dados à educação, seu monitoramento, acompanhamento e avaliação em todos os seus aspectos, inclusive na sua gestão.” Sobre a educação superior, a Conae reforçou o explicitado no art. 56 da LDB acerca da gestão democrática que deve ser materializada por meio da existência de “[...] órgãos colegiados, deliberativos com a participação dos segmentos da comunidade institucional, local e regional, sendo que a participação docente deve corresponder a setenta por cento dos assentos em cada órgão colegiado e comissão” (CONAE, 2018, p. 71).

As proposições e estratégias da Conae 2014 e 2018 reforçam o estabelecido pela Constituição Federal de 1988 e outras normativas como a LDB – Lei 9394/96, o PNE 2014-

2024 – Lei 13.005/2014 quanto à gestão democrática da educação com a finalidade de contribuir com a melhoria da qualidade e o fortalecimento da educação nacional.

Sobre a assistência estudantil a Conae 2018 defende em seu relatório final a “melhoria dos programas de assistência ao estudante: transporte, alimentação escolar, fardamento, assistência médica, casa do estudante e residências universitárias.” Tal melhoria, segundo o Fonaprace (2012), demanda que a assistência estudantil seja inserida na práxis acadêmica e entendida como direito social, a fim de romper com a ideologia tutelar do assistencialismo, da doação, do favor e das concessões do Estado (FONAPRACE, 2012). O assistencialismo, o clientelismo e a lógica do favor, como já foi dito, são marcas históricas da assistência social brasileira (RAICHELIS, 1998), que se distancia da concepção de política pública, financiada pelo Estado e construída com a participação da sociedade para assegurar direitos.

Nessa direção, Oliveira e Vargas (2012, p. 132-133), em artigo publicado na Revista Comemorativa dos 25 anos do Fonaprace, intitulado: *A assistência estudantil como espaço privilegiado de educação para os direitos*, defendem “que os alunos sejam não só o público alvo da assistência estudantil, mas que possam contribuir no seu planejamento, na elaboração dos programas e ações com esta finalidade [...], atuando ativa e conjuntamente com as pró-reitorias na formulação e na execução das ações [...]” e tendo em vista os interesses de seus usuários e principais interessados: os estudantes.

As diretrizes neoliberais que pautaram a reforma do Estado brasileiro na década de 1990 definiram que os direitos sociais como a educação, a saúde e a cultura passassem a fazer parte do setor dos serviços não exclusivos, a fim de que as instituições não estatais pudessem atuar na condição de prestadoras de serviços e celebrar “contratos de gestão” com o Estado (CHAUÍ, 1999). Nesse contexto, as estratégias do Banco Mundial direcionadas à privatização da educação brasileira evidenciam a sintonia entre a política nacional de educação e os interesses dos investidores externos em explorar o mercado de ensino. Essa exploração sustenta-se a partir do argumento de que os governos têm dificuldades em ofertar tais serviços, especialmente no campo da educação superior, e, assim, a educação, antes vista como um problema, passa a ser considerada grande fator de desenvolvimento econômico. Assim, passa a ser defendida a redução das titulações acadêmicas e o investimento na formação técnica e profissionalizante com vistas a atender as demandas do mercado de trabalho (SILVA, 2002).

Ao transformar o direito à educação em serviço e a universidade em prestadora de serviços, e, ao introduzir termos como “qualidade universitária”, “avaliação universitária” e “flexibilização da universidade”, a autonomia universitária foi atingida em cheio, perdendo o sentido sociopolítico que marcava seu princípio de ação e de regulação, transformando,

portanto, a universidade numa organização (CHAUÍ, 1999). Trata-se da tentativa, sempre reiterada, de substituir a autonomia de gestão financeira, prescrita na Constituição de 1988, pela autonomia financeira, princípio e diretriz contida na proposta do *Future-se*, por exemplo (SGUISSARDI, 2020).

Ao ser, porém, transformada numa organização administrada, a universidade pública perde a ideia e a prática da autonomia, pois esta agora se reduz à gestão de receitas e despesas, de acordo com o contrato de gestão pelo qual o Estado estabelece metas e indicadores de desempenho, que determinam a renovação ou a não renovação do contrato. A autonomia significa, portanto, gerenciamento empresarial da instituição e prevê que, para cumprir metas e alcançar os indicadores impostos pelo contrato de gestão, a universidade tem “autonomia” para “captar recursos” de outras fontes, fazendo parcerias com as empresas privadas. Não só isso [...]. Tende a confundir autonomia e autarquia e, por conseguinte, a pensar a universidade pública como um órgão da administração indireta, gerador de receitas e captador de recursos externos (CHAUÍ, 1999, p. 5).

Dessa forma, a universidade pública, que antes era regida por normas democraticamente instituídas por seus órgãos representativos e buscava assegurar seus próprios critérios acadêmicos, assim como garantir sua independência para definir a relação com a sociedade e com o Estado, passa a atuar no sentido de gerir receitas e despesas, conforme o contrato de gestão pelo qual o Estado estabelece metas e indicadores de desempenho que determinam a renovação ou não renovação do contrato. A autonomia passa, então, a significar o gerenciamento empresarial da instituição na perspectiva da captação de recursos de outras fontes e da realização de parcerias com empresas privadas. Como parte disso, os contratos são flexibilizados, os processos de compras são simplificados, os currículos de graduação e pós-graduação são adaptados para atender às necessidades do mercado, além de ocorrer a separação entre docência e pesquisa, ficando a primeira na universidade e a segunda nos centros autônomos de pesquisa (CHAUÍ, 1999).

De acordo com Chauí (1999), como instituição social, a organização universitária aspira à universalidade pois funda-se com base na conquista da ideia da autonomia do saber em face da religião e do Estado e é guiada por sua própria lógica, inseparável, portanto, das ideias de formação, reflexão, criação e crítica. “[...] Sua eficácia e seu sucesso dependem de sua particularidade [...], tem a sociedade como seu princípio e sua referência normativa e valorativa [...], se percebe inserida na divisão social e política e busca definir uma universalidade [...] (imaginária ou desejável) que lhe permita responder às contradições impostas pela divisão.” (CHAUÍ, 1999, p. 6) Já a organização “tem apenas a si mesma como referência num processo de competição com outras que fixaram os mesmos objetivos particulares [...], define-se por outra prática social, qual seja, de sua instrumentalidade: está referida ao conjunto de meios

(administrativos) particulares para obtenção de um objetivo particular” (p. 6). A organização não busca reconhecimento de legitimidade interno e externo, mas a adoção de estratégias balizadas pelas ideias de eficácia e de sucesso no emprego de determinados meios para alcançar seus objetivos particulares. A organização,

[...] é regida pelas ideias de gestão, planejamento, previsão, controle e êxito. Não lhe compete discutir ou questionar sua própria existência, sua função, seu lugar no interior da luta de classes, pois isso que para a instituição social universitária é crucial, é para a organização, um dado de fato. Ela sabe (ou julga saber) por que, para que e onde existe (CHAUÍ, 1999, p. 6).

A passagem da universidade da condição de instituição a organização acontece em duas fases e insere-se nas mudanças ocorridas na sociedade. Na primeira fase a universidade tornou-se funcional, voltada para a formação rápida de mão de obra qualificada para o mercado de trabalho. Na segunda, assume o caráter operacional passando a ser regida por contratos de gestão e avaliada a partir de índices de produtividade, busca ser flexível e volta-se para seu próprio umbigo (CHAUÍ, 1999). Ao se transformar numa organização e perder sua autonomia a universidade torna-se heterônoma<sup>69</sup>, isto é, passa a submeter-se aos setores externos, especialmente ao Estado e à indústria, que passam a ter cada vez mais poder quanto à definição de sua missão, de sua agenda e de seus produtos (SGUISSARDI, 2004).

Ainda em relação à autonomia universitária, é importante assinalar a indissociabilidade entre universidade e democracia, pois a autonomia não pode ser definida a partir de “contratos de gestão”, “mas pelo direito e pelo poder de definir suas normas de formação, docência e pesquisa” (CHAUÍ, 2003, p. 13), o que, conseqüentemente, abarca: a) autonomia institucional ou de políticas acadêmicas; b) autonomia intelectual; e c) autonomia de gestão financeira. “Em outras palavras, a autonomia deve ser pensada, como autodeterminação das políticas acadêmicas, dos projetos e metas das instituições universitárias e da autônoma condução administrativa, financeira e patrimonial” (p. 13). Nessa perspectiva, no âmbito da universidade, a autonomia pressupõe o exercício da gestão democrática das políticas desenvolvidas, que inclui a assistência estudantil, a qual deve buscar o atendimento às

---

<sup>69</sup> Segundo Sguissardi (2004, p. 33), no caso brasileiro jamais foi adotado um modelo típico de universidade, pois em cada época esta apresentou muitos traços de algum modelo ideal ou idealizado dentre os predominantes nos países centrais. Isso indica uma “contraditória superposição de modelos universitários e, simultaneamente, o trânsito para uma universidade – ‘pública’ e privada – neoprofissional, heterônoma e competitiva.” Tais modelos envolvem, fundamentalmente, dois elementos: a associação ensino e pesquisa (e extensão, em conformidade com o modelo neo-humboltiano) e a integração de um conjunto de unidades (faculdades, institutos, centros etc. que adotam o modelo neonapoleônico), havendo uma predominância deste último, que continua se ampliando. Contudo, os dois modelos se superpõem, no Brasil, em escalas muito variáveis, podendo, ambos estar presentes numa mesma instituição.

necessidades dos estudantes na perspectiva do direito social e ser desenvolvida com ampla participação da comunidade acadêmica.

A supressão da autonomia da universidade e a submissão de seus objetivos e finalidades aos interesses do mercado vem se aprofundando cada vez mais, como evidenciam as medidas tomadas pelos últimos governos, a exemplo do Future-se, proposto pelo governo de Jair Bolsonaro como uma tentativa de desmontar, de vez, a universidade pública. O Future-se propõe que as IFES atuem a partir de três eixos: I - pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação; II - empreendedorismo; e III – internacionalização. Ao mesmo tempo que busca desobrigar o Estado quanto ao financiamento das IFES, o Future-se visa, também, adequar os currículos à lógica do empreendedorismo e educar o consenso em prol dos interesses do capital, sustentados pela lógica da concorrência (SGUISSARDI, 2020).

A formação empreendedora proposta pelo Future-se objetiva, portanto, uma formação meramente técnica, despolitizada, desprovida de senso crítico e uma cidadania sustentada na competitividade entre os indivíduos e na sua realização por meio do consumo. Adicionalmente, trata-se de uma formação que torna os indivíduos resignados diante da perda de direitos e do encolhimento das políticas públicas, estas indispensáveis para assegurar melhores condições de vida à classe trabalhadora.

O Future-se faz parte de um movimento em curso, aprofundado pelo atual governo, que busca a desconstrução da educação pública, gratuita, laica e de qualidade socialmente referenciada e a sua substituição por uma política educacional amplamente comprometida com os interesses do grande capital e descomprometida com a formação humana, o desenvolvimento social e a melhoria da qualidade de vida da população. Trata-se, desta forma, de uma ofensiva à educação superior pública que vai na contramão da gestão democrática e do exercício da autonomia institucional das IFES, cujo fortalecimento demanda a luta e a participação dos estudantes e dos demais segmentos da comunidade universitária, entre outros atores. Portanto, os retrocessos vivenciados nos últimos anos relativos à educação superior pública reclamam a defesa da autonomia e da gestão democrática das universidades como uma necessidade contínua no processo de luta em prol da educação pública, dos demais direitos e da democracia.

Apresentadas as disputas em torno dos projetos de educação e de sociedade, bem como da gestão e da universidade, sem perder de vista a luta dos estudantes em prol da democratização da gestão das IFES, fica evidente a importância da luta organizada do movimento estudantil e demais segmentos que compõem a universidade pela garantia e ampliação de direitos no seio da contínua disputa da classe trabalhadora no âmbito da relação capital *versus* trabalho.

Nesse sentido, tendo em vista o problema da presente pesquisa e, à luz do debate sobre a gestão e a participação, em geral e no âmbito da universidade, buscaremos responder, no próximo item – tomando como referência o estudo documental realizado junto às IFES – como se configura a participação dos estudantes nos espaços de gestão colegiada da PAE das universidades federais brasileiras.

#### **4.4 – Normatização da participação discente na PAE das IFES: aparente poder estudantil, natureza, forma e composição dos espaços participativos**

Seja na universidade ou em qualquer espaço social, a participação não se trata de uma prática espontânea, mas de um processo histórico de construção coletiva edificado no exercício da vida em sociedade, onde os homens aprendem a participar (PARO, 1992; PATEMAM, 1992). Tal aprendizado ocorre por meio da participação concreta nos micro espaços como a família, a escola, o trabalho, o partido político, as associações de bairros, entre outras instituições sociais. Contudo, mesmo nos micro espaços sociais, a exemplo da escola, a participação encontra dificuldades para acontecer, pois, segundo Paro (1992), alguns determinantes, internos e externos, obstaculizam o processo participativo, os quais estão relacionados aos condicionantes materiais, institucionais, político-sociais, ideológicos e culturais.

No entendimento de Paro (1992), os condicionantes materiais dizem respeito às condições objetivas em que se desenvolvem as práticas e relações no interior da unidade escolar e que impedem o seu bom funcionamento. Embora tais condições não proporcionem relações democráticas e cooperativas por si mesmas, sua ausência também pode contribuir para o atraso nas mudanças no sentido do estabelecimento de relações democráticas, ou seja, a busca pela resolução das dificuldades materiais pode secundarizar aspectos importantes da gestão no sentido da sua democratização.

Os condicionantes institucionais estão relacionados à estrutura organizacional da escola e envolve sua estrutura hierárquica, as formas de provimento do cargo de direção, bem como os mecanismos de participação colegiada, como os conselhos, os grêmios escolares, entre outros. Esses mecanismos são essenciais à construção da gestão democrática, pois, se “a participação democrática não se dá espontaneamente, sendo antes um processo histórico de construção coletiva, coloca-se a necessidade de se preverem mecanismos institucionais” (PARO, 1992, p. 262).



Quanto aos condicionantes político-sociais, estes se referem aos interesses particulares dos grupos inseridos no interior da escola – professores, demais funcionários, alunos e pais –, os quais se manifestam de maneira conflituosa. A existência desses conflitos deve ser considerada, levando-se em conta suas causas e implicações na busca pela democratização da gestão escolar e como condição necessária para a luta por objetivos coletivos de interesse da comunidade escolar.

Os condicionantes culturais dizem respeito à “visão das pessoas sobre a viabilidade e a possibilidade da participação, movidas por uma visão de mundo e de educação escolar que lhes favoreça ou não a vontade de participar.” (PARO, 1992, p. 271).

Por fim, os condicionantes ideológicos referem-se às concepções e crenças que sedimentam a personalidade de cada um dos envolvidos com a escola, que movem suas práticas e comportamentos no relacionamento com os outros, dificultando, interferindo ou impedindo a participação das pessoas. Portanto, nos processos participativos é preciso levar em conta tanto a visão da escola em relação à comunidade, quanto sua postura diante da própria participação popular (PARO, 1992).

Apoiado em Chauí (2005) Carvalho (2011), ao discutir a participação no âmbito das universidades brasileiras, defende a existência de um quinto condicionante interno à participação: o tecnológico-comunicacional. Este, vinculado ao advento da revolução tecnológica e comunicacional, traz consigo a promessa de encurtar a distância entre as pessoas e possibilitar a democratização do conhecimento por meio da sociedade de conhecimento – fundada sobre o conhecimento e não sobre o trabalho produtivo. Entretanto, segundo Chauí (2005), essa ideologia oculta o fato de que a ciência e a tecnologia se tornaram forças produtivas integrantes do próprio capital, instrumentos a serviço da competição econômica e militar que bloquearam as ações e poderes democráticos fundados na exigência da publicidade e da informação. Diante disso, Carvalho (2011) afirma que apesar da importância dos novos meios de comunicação, estes em muitos casos, parecem não ter rompido com a dificuldade de participação nas instituições e sequer garantiram a aproximação das pessoas, nem mesmo no local de trabalho.

Os condicionantes da educação, apontados por Paro (1992) e Carvalho (2011), interferem na participação e nas lutas travadas no interior das instituições educativas como as IFES, onde diferentes projetos de educação e de sociedade se contrapõem envolvendo, de um lado, os interesses do capital e, do outro, os da classe trabalhadora. Nesse sentido, destacamos, para os propósitos da presente seção, os condicionantes institucionais (Paro, 1992) relacionados aos espaços e às formas de participação nas universidades públicas brasileiras, que, articulados

aos condicionantes político-sociais, ideológicos, culturais e tecnológico-comunicacionais podem expressar a estrutura e a dinâmica da participação, em geral, no processo de gestão das IFES e das políticas por elas implementadas, especificamente a PAE.

É importante ressaltar que a gestão democrática na universidade passa ao largo das concepções e práticas que a limitam aos processos eleitorais relacionados à escolha de reitores, diretores, coordenadores, entre outros. Para além disso, a participação deve abarcar, de forma permanente, todos os processos de definição, execução e avaliação das políticas institucionais implementadas nas IFES brasileiras.

Sendo assim, a participação na universidade não pode ser entendida apenas como um mero processo formal, também, não deve desconsiderar os interesses e conflitos existentes, cujas correções necessárias não serão possíveis se os interessados, de alguma forma, não se fizerem presentes ou representados (FÁVERO, 1983). Como afirma esta autora,

[...] não se pode pensar em democratizar a universidade apenas com propostas retóricas, soluções formais. [...] A participação não pode reduzir-se ao momento das eleições e à escolha de representantes. Não deve limitar-se, ainda, a tomar parte de uma atividade ou órgão existente, que tem sua estrutura e funções definidas. Participação é mais que isto: é a presença ativa de todos os interessados, representantes dos diferentes segmentos que constituem a comunidade universitária, no processo de tomada de decisão, execução e avaliação de todas as atividades relacionadas com a definição dos objetivos, organização e funcionamento da vida universitária, nos diferentes setores e níveis. [...] Só se pode falar em democracia participativa se for eliminada toda e qualquer forma de dominação, na qual o detentor de cargos ou funções – pessoa ou grupo – se identifica com o próprio poder (FÁVERO, 1983, p. 57-58).

Do argumento de Fávero inferimos que a participação, na perspectiva da gestão democrática, demanda, indispensavelmente, o amplo envolvimento dos segmentos que compõem a universidade no que refere à definição, implementação e avaliação das políticas institucionais em todas as suas dimensões: administrativa, econômica, pedagógica, política e cultural. Esse processo, por sua vez, deve considerar os conflitos e divergências que se estabelecem em torno de pautas e decisões ligadas à vida universitária, bem como requer a eliminação de quaisquer formas de dominação, historicamente alimentadas pela cultura política antidemocrática, clientelista, hierárquica e patrimonial que marca a sociedade brasileira e que se expressa, também, na universidade pública.

A participação defendida por Fávero (1983) significa uma participação efetiva, democrática, na qual os membros da instituição tomam parte de todos os processos decisórios e não há cisão entre os que formulam as políticas e os que as executam. Essa perspectiva de participação pode contribuir para a construção de uma contra hegemonia, a ser alcançada não

apenas pela esfera econômica, mas, também, ideológica, cultural, educacional e política, a fim de que os dirigidos possam, também, se tornar dirigentes, como afirma Gramsci (2006).

Sobre a disputa de poder que ocorre no interior das IFES, Silva e Monari (1993, p. 192) sustentam que esta se manifesta, também, no seio da política de assistência estudantil, cujos programas confrontam,

[...] de um lado, a universidade com sua estrutura burocrática, constantemente minada pelo próprio conjunto de relações sociais que lhe dá consistência e, de outro, os representantes das camadas populares com sua dinâmica espontânea e democrática, constantemente ameaçada pela burocratização.

Assim, considerando que a assistência estudantil constitui-se, também, objeto de disputa de poder no interior das IFES (SILVA; MONARI, 1993), bem como espaço de formação para a cidadania (FONAPRACE, 2012; ANDIFES, 2007), a luta dos estudantes para tomar parte das decisões sobre essa política é importante, pois, além de tensionar a dinâmica institucional e as relações estabelecidas entre a universidade, seus atores e os governantes, pode contribuir com o aprendizado sobre os direitos (OLIVEIRA; VARGAS, 2012), assim como para aprofundamento da democracia institucional (MOTTA, 1982; PARO, 2001; DOURADO, 2000; FÁVERO, 1983).

Nessa perspectiva, a partir da instituição do Pnaes, em 2007, e sua implementação em 2008, as IFES vêm buscando responder às demandas por participação apresentadas pelos estudantes e previstas na legislação quanto à gestão das políticas educacionais e de assistência estudantil. Em resposta a essas reivindicações – como ocorrido na UFT e discutido na seção seguinte – que se somam a outros fatores, como o *déficit* orçamentário do Pnaes, têm sido instituídos espaços de gestão colegiada da assistência estudantil, como aponta pesquisa sobre o perfil das IFES realizada pela Andifes e pelo Fonaprace, em 2016, e publicada em 2018 (ANDIFES; FONAPRACE, 2018).

Segundo a mencionada pesquisa, em relação às capacidades de gestão da assistência estudantil, as IFES apresentam alguns indicadores importantes para a organização, processo decisório e implementação de políticas para o setor, tais como: existência de política para a assistência estudantil; participação estudantil na gestão nos conselhos superiores das instituições – somente assento ou assento com direito a voto, além da existência de conselho deliberativo e de regimento específico relacionado à mencionada política (ANDIFES; FONAPRACE, 2018). O relatório da referida pesquisa afirma que

[...] a presença e a somatória desses mecanismos de representação, participação e decisão podem ilustrar o quadro de maior ou menor autonomia do setor responsável pela gestão da assistência estudantil em cada IFES (incluindo o direito de interferir na gestão global das políticas adotadas nas instituições, como a possibilidade de participação ou participação e decisão resultante do assento em Conselho Superior com direito a voto) (ANDIFES; FONAPRACE, 2018, p. 77).

Sobre a gestão da assistência estudantil nas IFES, o relatório da CGU referente à auditoria realizada no Pnaes, entre 2015 e 2016, junto às 58 universidades federais, aponta que, naquele momento, 53,4% dessas instituições não possuíam normas regulamentadoras da assistência estudantil e que nessas IFES as áreas de atuação do Pnaes foram eleitas sem lançar mão de estudos e análises relativas à demanda social (CGU, 2016). O relatório supramencionado afirma que em 53,4% das IFES verificadas

[...] não foi observada nenhuma interação com estudantes ou levantamento de diagnóstico no sentido de orientar a aplicação dos recursos. Trata-se da caracterização de um cenário de definição de rumos e de planejamento de alocação de recursos desacompanhado de subsídios fundamentais à aderência das iniciativas empreendidas ao propósito da política. (CGU, 2016, p. 16).

Ainda conforme o relatório,

[...] a participação do corpo discente nessa etapa da implementação do Pnaes com o propósito de planejar a aplicação dos recursos se vincula diretamente à focalização nas necessidades dos beneficiários. Isso significa que em 53,4% das IFES auditadas houve o risco de captura dos recursos disponíveis por outras finalidades, seja por desconhecimento dos agentes/gestores da realidade envolvida, seja pelo atendimento de outros interesses concorrentes [...]. Pelo fato de a participação dos discentes não estar presente desde as primeiras etapas da implementação do programa, vislumbram-se deficiências de transparência das decisões e fragilidade no acompanhamento individual e coletivo dos alunos, etapa fundamental de monitoramento da política (CGU, 2016, p. 16).

Quanto à avaliação do Pnaes, o mesmo relatório mostra que na quase totalidade das IFES auditadas não foram encontradas avaliações consistentes do Programa, embora essas estejam estabelecidas como uma medida obrigatória no Decreto que regulamenta o mencionado Programa. Trata-se, segundo o relatório, de “uma fragilidade relevante que evidencia [uma] lacuna de governança interna nas unidades avaliadas com impacto nos processos de diagnóstico e aplicação dos recursos [...]”. Além disso, constitui-se “risco diretamente vinculado à gestão nacional, haja vista a deficiência de informações relevantes para tomada de decisão, a exemplo de alocação de recursos na Lei Orçamentária Anual” (2016, p. 22). A auditoria em questão conclui, entre outros aspectos, que:

[...] 61% das IFES analisadas não incorpora as demandas dos estudantes no processo de estabelecer as áreas onde os recursos serão utilizados. Essa distância do corpo discente traz os riscos da menor participação dos alunos e, conseqüentemente, menor acompanhamento, monitoramento, transparência do programa, maior risco de ocorrer irregularidades e dos recursos não terem sua melhor utilização (CGU, 2016, p. 23).

Entre as adequações sugeridas pelo relatório da CGU destacam-se, a “participação do corpo discente na definição das áreas de atuação do programa” e normatizações internas quanto ao Pnaes. Embora muitas IFES tenham aprovado sua política de assistência estudantil até 2016, entre 2017 e 2019 houve um aumento significativo no que se refere à institucionalização da mencionada política, possivelmente, também, motivado pelas recomendações da auditoria em questão.

Antes de tratar, especificamente, dos dados documentais levantados é importante ressaltar que a estrutura organizacional da universidade brasileira, segundo Fávero (2006), passou por algumas mudanças a partir da Reforma Universitária de 1968, consubstanciada pela Lei nº 5.540/1968, a qual foi elaborada e embasada nos acordos MEC-Usaid<sup>70</sup>, no Plano Atcon<sup>71</sup> e no Relatório Meira Mattos.

A estrutura organizacional da universidade proposta por Rudolph Atcon, por meio do Plano Atcon, tomou como base o modelo empresarial com o objetivo de aumentar a eficiência e a produtividade da universidade visando ao crescimento econômico e a integração nacional. Como expressa Fávero,

O projeto da Reforma Universitária incorpora algumas das propostas do *Plano Atcon*, como: defesa dos princípios de autonomia e autoridade; dimensão técnica e administrativa do processo de reestruturação do ensino superior; ênfase nos princípios de eficiência e produtividade; necessidade de reformulação do regime de trabalho docente; criação de centro de estudos básicos (2006, p. 31)

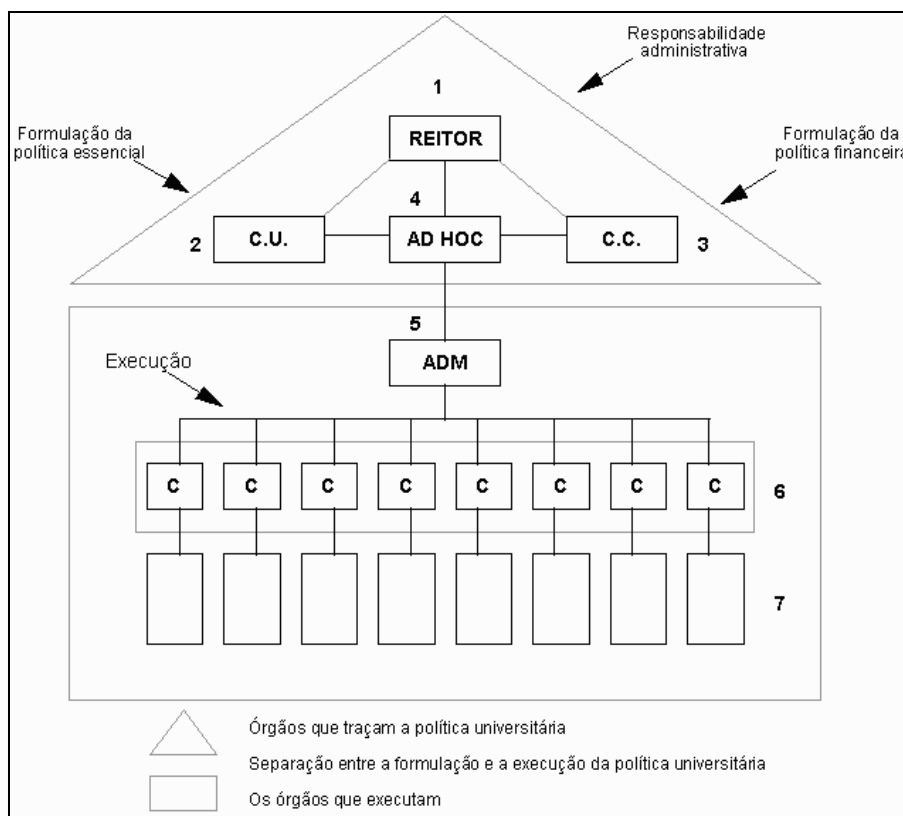
Conforme a figura a seguir, na estrutura organizacional das universidades, proposta por Atcon, o número 1 representa o(a) reitor(a); o 2 corresponde ao Conselho Universitário, responsável pela política universitária; o 3 refere-se ao Conselho de Curadores, que trata dos assuntos financeiros; as divergências entre os conselhos (2 e 3) são resolvidas pelas comissões

<sup>70</sup> United States Agency for International Development (USAID).

<sup>71</sup> Resumidamente, o Plano Atcon tratava da “flexibilização e diversificação docente, com critérios de máxima integração e economia; novas atividades acadêmicas e científicas; melhora da qualidade e ampliação da quantidade; criação de cursos básicos de estudos fundamentais; criação do departamento e extinção da cátedra; ampliação/diversificação dos cursos profissionais; criação de unidades de ensino básico; formação do Conselho de Reitores das Universidades Brasileira (CRUB) para controle interno das universidades e independente do Poder Executivo; estruturação funcional formada pelo Conselho Universitário (formado pela elite do mundo acadêmico-científico, mas descomprometido com a carreira), pelo Conselho de Curadores, com responsabilidade financeira (formado por membros ativos da elite empresarial), pelo administrador com livre trânsito (o tecnocrata)” (BOSCHETTI, 2007, p. 225).

*ad hoc*, representadas pelo número 4. O número 5 diz a respeito a um administrador profissional com cargo de confiança, que preside o conselho de chefes das unidades administrativas e é representado pelo número 6.

Figura 1- Organograma proposto para as IFES por Rodolpho Atcon



Fonte: Boschetti, 2007, p. 226.

Como mostra a figura acima, a estrutura universitária proposta no Plano Atcon é hierarquizada, uma vez que separa os que pensam e são responsáveis pela formulação das políticas institucionais – reitoria e conselhos universitários superiores – daqueles encarregados da execução dessas políticas.

Contudo, a partir dos anos 1980 surgem várias propostas para a reformulação das instituições universitárias (FÁVERO, 2006). Com a aprovação da LDB de 1996 (Lei 9.394/96) a estrutura organizacional e a gestão das universidades passam a ser orientadas pela mencionada lei. Esta estabelece em seu art. 56 que “as instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional.” O mesmo artigo define em seu Parágrafo Único que, “em qualquer caso, os docentes ocuparão setenta por

cento dos assentos em cada órgão colegiado e comissão, inclusive nos que tratarem da elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como da escolha de dirigentes”.

Com o advento da supracitada lei a maioria das universidades públicas passou a ser organizada a partir de quatro modelos de estrutura organizacional: 1) administração superior, centros, departamentos; 2) administração superior, instituto ou faculdade, departamentos; 3) administração superior, departamentos; 4) administração superior, centro ou campus, instituto ou faculdade, departamento. As universidades que foram criadas mais recentemente, sobretudo na esfera privada, foram estruturadas, tendencialmente, a partir de modelos baseados em cursos, em detrimento das atividades de pesquisa e extensão, pautadas principalmente nos critérios da eficiência e da eficácia. Nessa lógica, prevalecem quatro modelos: 1) administração superior, centro ou área, curso; 2) administração superior, faculdade, curso; 3) administração superior, campus, curso; 4) administração superior, curso (LOPES; BERNARDES, 2005; CARVALHO; 2011).

Em se tratando da composição dos conselhos superiores das universidades, embora os estudantes tenham participação nesses espaços, assim como os técnicos administrativos, tal participação não é paritária. Como estabelece a Lei 9.394/1996, a participação do segmento docente é desproporcional aos demais segmentos, o que coloca em desvantagem a disputa política relacionada às pautas que interessam aos técnicos e aos estudantes. No caso dos discentes, em se tratando da assistência estudantil, as decisões a ela relacionadas – a depender dos interesses em jogo – podem ser conduzidas a favor dos interesses da gestão e à revelia das demandas estudantis, como aponta o relatório da CGU (2016).

Assim, compreendendo a importância da gestão democrática e da participação dos estudantes na definição, implementação e avaliação da Política de Assistência Estudantil (PAE), no próximo item buscaremos identificar, documentalmente, como se configura a participação dos estudantes nos espaços colegiados de gestão da PAE nas IFES brasileiras.

#### **4.5 – A participação discente nos espaços de gestão da assistência estudantil das IFES brasileiras: o que dizem os documentos institucionais?**

Com o intuito de desvelar a configuração da participação discente nos espaços colegiados de gestão da PAE das IFES brasileiras buscamos, inicialmente, constatar se as universidades contam com a PAE institucionalizada, isto é, formalizada e aprovada em seus conselhos superiores. Essa informação é fundamental à pesquisa, pois a institucionalização da

referida política por meio de norma geral que reúna e articule programas e serviços desenvolvidos na instituição é necessária para evitar ações pontuais e, muitas vezes, clientelistas, marcas históricas da assistência social brasileira (RAICHELIS, 1998).

A esse respeito, entretanto, é importante salientar que a não formalização e institucionalização da PAE, de maneira sistemática e articulada, não significa que a instituição não possua e não desenvolva tal política. Ações pontuais, desarticuladas e sem planejamento também constituem políticas de governos, que, no entanto, assumem contornos assistencialistas e desfavorecem a garantia de direitos, aproximando-se da perspectiva de assistência social *stricto sensu* apontada por Pereira (1996), que se desenvolve de maneira desarticulada e sem participação da sociedade.

No entendimento do Fonaprace (2012, p. 63), “a Assistência Estudantil nas IFES brasileiras deve ser entendida como uma política essencial no contexto da indissociabilidade entre o ensino, pesquisa e extensão”. Suas ações devem “colaborar com a formação ampliada dos estudantes, no despertar da consciência crítica e cidadã, para além da sua formação técnica e profissional.” (p. 65). Nesse sentido, “cabe às IFES assumirem a assistência estudantil como direito e espaço prático de cidadania e de dignidade humana, buscando ações transformadoras no desenvolvimento do trabalho social com seus próprios integrantes, o que irá ter efeito educativo e, conseqüentemente, multiplicador.” (ANDIFES, 2007, p. 5). Esse entendimento baseia-se no Plano Nacional de Assistência Estudantil, apresentado pela Andifes, que se sustenta nos 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.

Compreendemos que esses princípios requerem uma política de assistência estudantil bem planejada, desenvolvida com a participação da comunidade universitária, especialmente dos estudantes, seu público-alvo, tendo em vista, sobretudo, o preconizado nos incisos V e VII, que estabelecem, respectivamente, “a garantia da democratização e da qualidade dos serviços



prestados à comunidade estudantil” e “a orientação humanística e a preparação para o exercício pleno da cidadania”.

A democratização da assistência estudantil de que trata o supracitado plano pressupõe a participação ativa da comunidade universitária na gestão da mencionada política. Democratizá-la, na perspectiva do que aponta Lukács (2008) ao discutir a democratização da sociedade, requer, também, a existência de condições institucionais que permitam aos cidadãos – no caso das universidades, aos estudantes e demais segmentos – participarem diretamente da tomada de decisões governamentais no interior das IFES.

Como já discutido, a participação na perspectiva democrática vai além dos ritos eleitorais e abrange os processos decisórios ligados ao planejamento, à execução e avaliação das políticas institucionais (FAVERO, 1983; DOURADO, 2000; AVRITZER, 2010; FARIA, RIBEIRO, 2010; CARVALHO, 2011). Nesse sentido, a partir dos documentos analisados – resoluções, regimentos, deliberações, portarias, instruções normativas, matérias noticiadas nos sítios institucionais, entre outros – buscamos identificar algumas variáveis que consideramos importantes para desvelar a configuração da participação dos estudantes no âmbito dos espaços<sup>72</sup> de gestão colegiada da PAE nas IFES brasileiras. Assim, procuramos levantar os seguintes aspectos:

- ✓ Existência de política de assistência estudantil (PAE) nas IFES (Tabela 5);
- ✓ Ano de aprovação da (PAE) nas IFES (Tabela 6);
- ✓ Instância de aprovação da PAE nas IFES (Tabela 7);
- ✓ Garantia da participação discente na gestão da PAE por meio da norma que a institui e regulamenta (Tabela 8);
- ✓ Existência de espaço específico de gestão colegiada da PAE nas IFES (Tabela 9);
- ✓ Ano de criação dos espaços colegiados de gestão da PAE nas IFES (Tabela 10);
- ✓ Tipos de espaço de gestão colegiada da PAE nas IFES (tabela 11);
- ✓ Natureza da função dos espaços de gestão colegiada da PAE nas IFES (Tabela 12);
- ✓ Composição dos espaços, em geral, de gestão colegiada da PAE nas IFES (Tabela 13)
- ✓ Composição dos espaços deliberativos de gestão colegiada da PAE nas IFES (Tabela 14)
- ✓ Proporção de estudantes em relação à soma/total dos demais membros que compõem os espaços de gestão colegiada da PAE nas IFES (tabela 15)

---

<sup>72</sup> Ressaltamos que, a despeito das pesquisas *on line*, não foram localizados os regimentos internos da maioria desses espaços, bem como das pró-reitorias.

- ✓ Proporção de estudantes em relação à soma dos demais membros que compõem os espaços deliberativos de gestão colegiada da PAE (Tabela 16).
- ✓ Exercício da presidência e/ou coordenação dos espaços de gestão colegiada da PAE nas IFES (tabela 17);
- ✓ Frequência de realização das atividades nos espaços colegiados de gestão da PAE nas IFES (tabela 18).

Com o intuito de verificar o processo de *institucionalização da política de assistência estudantil (PAE)*, buscamos, inicialmente, levantar se as IFES pesquisadas contam com a mencionada política aprovada em suas instâncias superiores. Os documentos evidenciaram que a maioria das universidades dispõe de PAE materializada em norma geral que define, regulamenta, aglutina e articula as ações da área, como mostra a tabela a seguir.

Tabela 5 – Existência de Política de Assistência Estudantil (PAE) nas IFES

| <b>Existência de PAE</b> | <b>Nº de IFES</b> | <b>%</b>    |
|--------------------------|-------------------|-------------|
| Possui PAE               | 44                | 69,84 %     |
| Não possui PAE           | 04                | 6,34%       |
| PAE não localizada       | 15                | 23,81%      |
| <b>TOTAL</b>             | <b>63</b>         | <b>100%</b> |

Fonte: Elaboração própria a partir dos documentos das IFES pesquisadas.

Como exposto na tabela acima, das 63 IFES pesquisadas, 44 dispõem de PAE, 4 não possuem, mas responderam que vêm trabalhando no sentido de sua construção; e 15 IFES não tiveram a referida documentação localizada por meio da pesquisa *on line*. Contudo, em 19 IFES – incluindo as 4 que responderam não possuir PAE e as 15 cujas políticas não foram localizadas – foram encontradas resoluções e editais relacionados a programas específicos desenvolvidos pela instituição, como moradia, alimentação, saúde, entre outros.

A localização apenas de normas e/ou editais específicos pode expressar, de um lado, a histórica fragmentação das políticas sociais brasileiras, setorializadas, emergenciais e desarticuladas (VIEIRA, 1996), especialmente a assistência social. No caso das IFES, essa fragmentação dos programas de assistência estudantil põe-se na contramão daquilo que defende a Andifes ao estabelecer no Plano Nacional de Assistência Estudantil que é “[...] 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” (ANDIFES, 2007, p. 2). Quanto à não localização do documento em questão (a PAE), isso pode sinalizar para uma possível falta de transparência, princípio essencial a ser observado na implementação das políticas públicas (NEVES, 2008).

Buscando identificar o tempo de existência da PAE nas IFES levantamos, também, o *ano de aprovação* da referida política nas instituições pesquisadas, sendo possível constatar que, das 44 IFES que possuem PAE instituída, apenas uma universidade aprovou tal norma antes da instituição do Pnaes. A Tabela seguinte mostra que, a partir de 2008, as IFES passaram a elaborar e aprovar suas PAEs de maneira ampliada, com destaque para os anos de 2017 e 2019, de modo que, atualmente, entre as 63 IFES, 69,85% possuem PAE institucionalizada.

A institucionalização da PAE nas IFES pode estar relacionada a diversos fatores, como: 1) a mudança do perfil do alunado decorrente das chamadas políticas de inclusão, que asseguraram o acesso de diferentes segmentos sociais excluídos da universidade – por meio do recorte de raça, etnia e renda – o que gerou uma maior demanda por acesso à assistência estudantil; 2) a pressão dos servidores/trabalhadores da área e, também, de estudantes pela estruturação e sistematização da PAE visando a sua democratização; 3) a recomendação da auditoria da CGU (2016) quanto à necessidade de planejamento da referida política, conforme as demandas estudantis e os objetivos do Pnaes; 3) ou, ainda, à necessidade de as IFES de estabelecerem prioridades diante da insuficiência dos recursos do Pnaes a partir do ano 2016, como aponta Abrahão (2018). Neste último caso, a institucionalização da política para estabelecer demandas prioritárias face à insuficiência dos recursos coaduna com a lógica gerencialista contábil-mercantil (GAULEJAC, 2007), que prioriza os critérios da eficiência e da eficácia, em detrimento da efetividade (SANDER, 1995), assim como contrapõe-se à concepção de assistência estudantil como direito social ao implementá-la priorizando os estudantes em situação de extrema pobreza (LEITE, 2012) e os critérios quantitativos em prejuízo dos qualitativos (NASCIMENTO, 2014).

Tabela 6 – Ano de aprovação da (PAE) nas IFES

| Ano   | Nº de IFES | %      |
|-------|------------|--------|
| 1999  | 1          | 2,27%  |
| 2008  | 3          | 6,81%  |
| 2009  | 2          | 4,54%  |
| 2010  | 1          | 2,27%  |
| 2012  | 5          | 11,36% |
| 2013  | 1          | 2,27%  |
| 2014  | 7          | 15,90% |
| 2015  | 3          | 6,81%  |
| 2016  | 1          | 2,27%  |
| 2017  | 11         | 25%    |
| 2018  | 1          | 2,27%  |
| 2019  | 8          | 18,18% |
| TOTAL | 44         | 100%   |

Fonte: Elaboração da autora a partir dos documentos das IFES pesquisadas.

Também buscamos identificar a *instância de aprovação da PAE nas IFES pesquisadas*. Como é possível observar na tabela 7, tal aprovação se deu no âmbito dos conselhos superiores, sendo que 32 instituições aprovaram suas políticas no Conselho Universitário; 8 no Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão; 3 no Conselho de Administração e Planejamento e 1 no Conselho de Assuntos Comunitários e Estudantis.

Tabela 7 – Instância de aprovação da PAE nas IFES

| <b>Instância</b>                               | <b>Nº de IFES</b> | <b>%</b> |
|--|-------------------|----------|
| Conselho Universitário                         | 32                | 72,72%   |
| Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão        | 08                | 18,18%   |
| Conselho de Administração e Planejamento       | 03                | 6,81%    |
| Conselho de Assuntos Comunitários e Estudantis | 01                | 2,27%    |
| Total  | 44                | 100%     |

Fonte: Elaboração da autora a partir dos documentos das IFES pesquisadas.

Na lógica da gestão democrática da educação, os conselhos são fundamentais ao processo de construção colegiada da educação, como aponta Bordignon (2004). Contudo, no âmbito das IFES, relacionada à sua estrutura administrativa, a legislação vigente privilegia, na composição dos conselhos superiores, majoritariamente, o segmento docente, que ocupa 70% dos assentos, enquanto os demais segmentos ocupam apenas 30% (BRASIL, 1996). Essa desproporção opõe-se ao princípio da gestão democrática e da composição paritária dos espaços decisórios, nesse caso desfavorecendo dois segmentos que compõem a comunidade universitária: os Técnicos-Administrativos em Educação (TAE) e os estudantes.

Por compreender a importância da participação dos segmentos que compõem a comunidade universitária – sobretudo dos estudantes, seus beneficiários exclusivos – no planejamento, elaboração e execução dos programas e ações da assistência estudantil, a pesquisa propôs-se a verificar, também, nos documentos que instituem e regulamentam a PAE nas IFES se estes asseguram a participação discente na gestão da mencionada política.

Como demonstra a tabela 8, a maioria das IFES não garante em suas PAEs a participação discente na gestão da mencionada política, o que sugere uma baixa preocupação institucional com a democratização da gestão da assistência estudantil, a despeito das diretrizes e princípios democráticos presentes no Plano Nacional de Assistência Estudantil e nos documentos que norteiam tal política nacionalmente (ANDIFES, 2007; FONAPRACE, 2012).

Os dados da tabela 8 impõem a necessidade de indagarmos por que a participação da comunidade acadêmica, nem mesmo dos estudantes, na gestão da PAE não está garantida pela maioria das IFES, apesar do disposto no Plano Nacional de Assistência Estudantil elaborado

pela Andifes, em 2007, e defendido pelo Fonaprace? À luz da literatura que trata da construção da democracia no Brasil, citada neste estudo, é possível dizer que a não garantia da participação discente na PAE das IFES relativa ao seu processo de gestão expressa a lógica conservadora e antidemocrática de constituição do Estado brasileiro. Embora o Brasil tenha avançado com a Constituição de 1988 em relação à participação da sociedade civil na gestão das políticas públicas, as práticas de gestão do Estado e de suas instituições insistem em manter o povo fora dos processos decisórios, os quais são fortemente hierarquizados e verticalizados, portanto, desfavoráveis à democracia participativa e aos direitos de cidadania (MAZZEO, 2015; CHAUÍ, 2000, COUTINHO, 2006; CARVALHO, 1987). Nesse sentido, no âmbito das IFES brasileiras, compreendemos que é incompatível falar de gestão democrática da PAE se tal política, na totalidade das IFES, entre outros aspectos, não assegura sequer a participação do seu público-alvo no seu processo de gestão, nem dos demais segmentos da comunidade acadêmica.

Tabela 8 – Garantia da participação discente na gestão da PAE por meio da norma que a institui e regulamenta

| Participação discente na gestão da PAE  | Nº de IFES | %      |
|---|------------|--------|
| Norma garante participação discente     | 10         | 22,72% |
| Norma não garante participação discente | 34         | 77,27% |
| Total                                   | 44         | 100%   |

Fonte: Elaboração própria a partir dos documentos das IFES pesquisadas.

Embora a participação discente não esteja assegurada na PAE de 77,27% das IFES como mostra a tabela anterior, 38 instituições, entre as 63 IFES, contam com *espaços específicos de gestão colegiada da assistência estudantil*, o equivalente 60,31% em relação ao total das universidades, conforme evidencia a tabela a seguir.

Tabela 9 - Existência de espaço de gestão colegiada da PAE nas IFES

| Existência de espaços colegiados | Nº de IFES | %      |
|----------------------------------|------------|--------|
| Possui espaço                    | 38         | 60,31% |
| Não possui espaço                | 06         | 9,52%  |
| Espaço não localizado            | 19         | 30,15% |
| Total                            | 63         | 100 %  |

Fonte: Elaboração própria a partir dos documentos das IFES pesquisadas.

A tabela seguinte mostra como o Pnaes foi importante no sentido de garantir não somente recursos para assegurar assistência aos estudantes socioeconomicamente vulneráveis, mas também para abrir caminhos à criação de espaços de gestão colegiada da PAE, posto que, até 2008, ano de implementação do referido Programa, apenas uma universidade contava com

espaço dessa natureza. A partir de 2010 é possível observar que esse quantitativo se amplia, especialmente a partir de 2012 – como evidencia a tabela 10 –, alcançando um total de 38 instituições até o ano de 2019. Desse total, entretanto, não foi possível a identificação do ano de criação desses espaços em 12 instituições, pois trata-se de fóruns, seminários e reuniões, cujos documentos disponíveis nos sítios institucionais não apresentam tais informações.

É importante ressaltar que a ausência dessas informações acerca dos espaços em tela aponta para uma lógica de gestão sem regras claras, que não contempla informações importantes como a composição dos espaços, a frequência das atividades desenvolvidas, entre outros aspectos normativos indispensáveis à gestão numa perspectiva democrática, na qual a participação deve acontecer de maneira institucionalizada, sistemática, transparente e organizada (DOURADO, 2000; BORDIGNON, 2004; FAVERO, 1983; FARIA, RIBEIRO, 2010; AVRITZER, 2010).

Tabela 10 – Ano de criação dos espaços colegiados de gestão da PAE nas IFES

| Ano                  | Número de IFES | %      |
|----------------------|----------------|--------|
| 1999                 | 1              | 2,64%  |
| 2010                 | 1              | 2,64%  |
| 2011                 | 1              | 2,64%  |
| 2012                 | 4              | 10,52% |
| 2013                 | 3              | 7,89%  |
| 2014                 | 1              | 2,64%  |
| 2016                 | 6              | 15,78% |
| 2017                 | 2              | 5,26%  |
| 2019                 | 7              | 18,42% |
| Ano não identificado | 12             | 31,57% |
| Total                | 38             | 100%   |

Fonte: Elaboração própria com base na documentação analisada.

Quanto ao tipo de espaços de gestão colegiada da PAE, estes são variados e abarcam desde reuniões periódicas, seminários e fóruns – aparentemente de caráter mais pontual –, até colegiados, câmaras, conselhos, comitês e comissões criadas por meio de resoluções e/ou regimentos específicos. Os espaços institucionalizados somam 22 e sua institucionalização parece sinalizar para uma maior preocupação das IFES em garantir a participação da comunidade acadêmica de maneira sistemática, como disposto na tabela seguinte.

Tabela 11 – Tipos de espaço de gestão colegiada da PAE nas IFES

| Tipo de espaço  | Número de IFES | %      |
|---|----------------|--------|
| Fórum de Assistência Estudantil                               | 11             | 28,94% |
| Conselho de Assistência Estudantil                            | 10             | 26,31% |
| Comissão de Assistência Estudantil                            | 5              | 13,15% |
| Comitê de Assistência Estudantil                              | 4              | 10,52% |
| Câmara de Assistência Estudantil                              | 2              | 5,26%  |
| Seminário de Assistência Estudantil                           | 2              | 5,26%  |
| Fórum integrado de Ações Afirmativas e Assistência Estudantil | 1              | 2,63%  |
| Colegiado de Assistência Estudantil                           | 1              | 2,63%  |
| Orçamento Participativo                                       | 1              | 2,63%  |
| Reunião periódica   | 1              | 2,63%  |
| Total   | 38             | 100%   |

Fonte: Elaboração própria com base nos documentos das IFES pesquisadas.

Em relação à *natureza da função dos espaços de gestão colegiada da PAE*, a documentação analisada revelou, como mostra a tabela 12, que, entre as 38 IFES que possuem espaços de gestão colegiada da PAE, 10 são deliberativos (26,31%), 20 consultivos (52,63%) e dois mobilizadores (5,26%), enquanto seis espaços (15,78%) não tiveram a natureza de sua função identificada. Como disposto na mencionada tabela, a soma dos espaços consultivos e mobilizadores alcança um total de 57,89% dos espaços, enquanto os deliberativos totalizam 26,31% e estão presentes em apenas 10 IFES. Portanto, majoritariamente, os espaços em questão são de caráter consultivo, não lhes cabendo tomar decisões sobre a agenda e as ações da PAE. Aparentemente, os dados da referida tabela sinalizam menos para uma preocupação com a efetiva garantia de condições para o exercício do controle democrático por meio da disputa do poder de decisão acerca da assistência estudantil e mais para uma preocupação burocrático-administrativa diante das restrições orçamentárias sofridas pelas IFES – sobretudo, a partir do governo Temer, com aprofundamento no governo de Jair Bolsonaro – de modo a dar alívio e agilidade à ação governamental no sentido do que aponta Nogueira (2004).

Tabela 12 – Natureza da função dos espaços de gestão colegiada da PAE nas IFES

| Natureza da função <sup>73</sup>        | Número de IFES | %      |
|---|----------------|--------|
| Deliberativa                            | 10             | 26,31% |
| Consultiva                              | 20             | 52,63% |
| Mobilizadora                            | 02             | 5,26%  |
| Natureza não identificada <sup>74</sup> | 06             | 15,78% |
| Total                                   | 38             | 100%   |

Fonte: Elaboração própria com base na documentação analisada.

<sup>73</sup> Parte dos espaços deliberativos possuem, também, função consultiva. Contudo, importa para este estudo identificar aqueles que são exclusivamente consultivos ou mobilizadores e aqueles que, de fato, possuem poder deliberativo.

<sup>74</sup> Os espaços cuja função não foi identificada referem-se, principalmente, a fóruns, seminários e reuniões.

A tabela 13, a seguir, trata da *composição dos espaços de gestão colegiada da PAE das IFES*, que, em algumas universidades, conta com a participação dos três segmentos da comunidade acadêmica, enquanto, em outras, apenas de um ou dois segmentos. Ressaltamos, a esse respeito, que este estudo considera as categorias docente, técnico-administrativa e discente como os três segmentos que compõem a comunidade universitária ou comunidade acadêmica. Nos casos em que os espaços de gestão da assistência estudantil são compostos por gestores – que, em geral, pertencem ao segmento docente – acrescido de apenas um ou dois segmentos, consideramos que não há participação da comunidade acadêmica em suas três dimensões, pois o gestor, neste caso, não representa os interesses do segmento docente, mas da gestão institucional, da qual faz parte.

Como evidencia a tabela seguinte, há uma variação considerável na composição dos espaços de gestão colegiada da PAE nas IFES. Entre o total de 38 instituições em que esses espaços estão presentes, sua composição foi identificada em 27 IFES, o equivalente a 71,05%, não sendo possível, entretanto, identificá-la em 11 instituições (28,94%).

Conforme os documentos analisados, apenas 15 instituições (39,47%) do total de 38 IFES garantem a participação dos três segmentos da comunidade universitária nos referidos espaços, isto é, de estudantes, professores e técnicos, sendo que em 3 destas é assegurada, ainda, a participação da comunidade externa, sinalizando para uma maior abertura à participação da sociedade.

A tabela 13 também mostra que em 4 IFES (10,52%) participam somente dois segmentos da comunidade acadêmica, que variam entre: técnicos e estudantes, professores e estudantes. De maneira mais restrita 8 instituições (21,05%) asseguram a participação de apenas um segmento, isto é, dos estudantes, desconsiderando a pluralidade institucional (FARIA; RIBEIRO, 2010; FÁVERO, 1983). Essa restrição participativa, além de dificultar o avanço da democracia interna nas IFES, impossibilita o debate e o diálogo acerca da PAE, que tende a ser implementada em desarticulação com as demais políticas institucionais relativas à permanência e à formação dos estudantes.

Assim, tendo como referência a bibliografia aqui referenciada, compreendemos que em boa parte das IFES a limitação da participação dos três segmentos da comunidade acadêmica no âmbito dos espaços de gestão colegiada da PAE nega um dos princípios fundamentais da gestão democrática: o da pluralidade (FÁVERO, 1983; DOURADO, 2000; FARIA, RIBEIRO, 2010; AVRITZER, 2010). Nesse sentido, é possível dizer que, se tais espaços não estão alinhados aos princípios da gestão democrática, tendem a alinhar-se mais às preocupações burocráticas e ao gerenciamento dos resultados, em detrimento do diálogo que



privilegia o diverso, a contradição e a perspectiva de transformação sociopolítica (SANDER, 1995).

Tabela 13 – Composição, em geral, dos espaços de gestão colegiada da PAE nas IFES

| <b>Segmentos que compõem os espaços de gestão da PAE</b>    | <b>Nº de IFES</b> | <b>%</b> |
|---|-------------------|----------|
| Gestores, estudantes, TAE, professores e comunidade externa | 03                | 7,89%    |
| Gestores, estudantes, professores e TAE                     | 10                | 26,31%   |
| Professores, TAE e estudantes                               | 02                | 5,26%    |
| Gestores, TAE e estudantes                                  | 02                | 5,26%    |
| Gestores, professores e estudantes                          | 01                | 2,63%    |
| TAE e estudantes  | 01                | 2,63%    |
| Gestores e estudantes                                       | 08                | 21,05%   |
| Não identificada a composição dos espaços                   | 11                | 28,94%   |
| Total   | 38                | 100%     |

Fonte: Elaboração da autora com base na documentação analisada.

Quanto à *composição dos espaços deliberativos*, apresentada na tabela seguinte, presentes em dez IFES, é possível verificar que estes são formados em sua maioria pelos três segmentos da comunidade acadêmica. Em 4 IFES, além do(a) pró-reitor(a) de assistência/assuntos estudantis, participam gestores institucionais ligados a outras pró-reitorias, além de diretores, coordenadores e de chefes de unidade acadêmica. Em 8 delas, participam os três segmentos da comunidade acadêmica: estudantes, TAE e professores, enquanto em uma não há participação do segmento docente e em outra não participa o segmento dos TAE.

Tabela 14 – Composição dos espaços deliberativos de gestão da PAE nas IFES

| <b>Segmentos que compõem os espaços deliberativos de gestão da PAE</b> | <b>Nº de IFES</b> | <b>%</b> |
|--|-------------------|----------|
| Gestores, estudantes, professores, técnicos e comunidade externa       | 03                | 30%      |
| Gestores, professores, técnicos e estudantes                           | 05                | 50%      |
| Gestores, técnicos e estudantes  | 01                | 10%      |
| Gestores, professores e estudantes                                     | 01                | 10%      |
| Total  | 10                | 100%     |

Fonte: Elaboração da autora com base na documentação analisada.

No que se refere à *proporção de estudantes em relação à soma/total dos demais membros*<sup>75</sup> que compõem os espaços de gestão colegiada da PAE, apenas em 25 instituições foi possível identificá-la. Destas, a proporção de estudantes em relação à soma dos demais

<sup>75</sup> Não foi possível identificar o número de membros, por segmento, que compõem a maioria desses espaços, pois a norma/documento não apresenta essa informação de maneira específica, o que impossibilitou verificar se há paridade entre docentes, técnicos e estudantes em sua composição. No caso dos espaços instituídos formalmente, em boa medida, quando a norma trata da participação dos docentes estabelece apenas que será assegurada a participação de um representante de cada unidade acadêmica da instituição, impossibilitando, portanto, constatar o número específico de participantes desse segmento. Quanto aos espaços não normatizados, também não foi possível levantar essa informação, em razão disso, optamos por trabalhar com a proporção de estudantes em relação à soma dos demais membros que compõem os referidos espaços.

membros é maior em quatro IFES (10,52%). Em seis instituições (15,78%) essa proporção se iguala, ou seja, o quantitativo de alunos é igual à soma dos demais membros; e em 15 IFES (39,47%) a quantidade de estudantes é menor em relação à soma dos demais membros. Quanto às demais IFES, 34,21%, que equivale a 13 instituições, a proporção de estudantes na composição dos espaços em questão não foi identificada, conforme disposto na tabela seguinte.

Tabela 15 – proporção de estudantes em relação à soma/total dos demais membros que compõem os espaços de gestão colegiada da PAE nas IFES

| Proporção da participação estudantil | Número de IFES | %      |
|--------------------------------------|----------------|--------|
| Igual                                | 06             | 15,78% |
| Maior                                | 04             | 10,52% |
| Menor                                | 15             | 39,47% |
| Proporção não identificada           | 13             | 34,21% |
| Total                                | 38             | 100%   |

Fonte: Elaboração própria com base na documentação analisada.

Quanto à proporção de estudantes em relação à soma/total dos demais membros que compõem os espaços deliberativos de gestão colegiada da PAE, a tabela apresentada na sequência mostra que, em seis desses espaços deliberativos, a proporção dos estudantes é menor em relação à soma dos demais membros que os compõem; em uma universidade a proporção de estudantes é maior<sup>76</sup> e em três IFES tal proporção não foi identificada.

Tabela 16 – Proporção de estudantes em relação à soma dos demais membros que compõem os *espaços deliberativos* de gestão colegiada da PAE

| Proporção de estudantes    | Número de espaços deliberativos | %    |
|----------------------------|---------------------------------|------|
| Menor                      | 06                              | 60%  |
| Maior                      | 01                              | 10%  |
| Proporção não identificada | 03                              | 30%  |
| Total                      | 10                              | 100% |

Fonte: Elaboração da autora com base na documentação analisada.

Em se tratando do *exercício da presidência dos espaços de gestão colegiada da PAE nas IFES*, conforme a tabela 17, a seguir, em 18 IFES (47,36%) não foi identificado/a o/a responsável por presidir ou coordenar os espaços em questão. Embora boa parte dos documentos analisados não apresentem tais informações, nas 20 IFES em que foi possível encontrá-las, verificamos que o mencionado cargo está, majoritariamente, sob a responsabilidade dos gestores/as da pró-reitoria responsável pela implementação da PAE. Apenas em uma instituição o responsável por tal cargo é eleito, em plenária, pelos membros do

<sup>76</sup> Sobre essa experiência participativa, ver Angelim (2014).

colegiado, o que sinaliza para um processo mais democrático que possibilita a rotatividade do poder e o exercício da referida função por todos os membros do colegiado.

Ao tratarem do exercício da presidência no âmbito dos conselhos municipais de políticas públicas, especificamente dos Conselhos de Saúde, Faria e Ribeiro (2010) afirmam que estes são, predominantemente, presididos pelos gestores. No entendimento das autoras, a indicação nata do gestor para ocupar o cargo de presidente “não só fere o princípio representativo que se assenta no consentimento dos representados para com a liderança, seja ele por via eleitoral ou não, como configura, de antemão, a preponderância do governo frente aos demais segmentos que participam dos conselhos” (FARIA; RIBEIRO, 2010, p. 75). A definição da presidência dos espaços de gestão colegiada da PAE, no caso das IFES, diz respeito ao condicionante institucional (PARO, 1992) e está relacionada à forma como os espaços são compostos e como o poder é distribuído. Nos espaços onde o exercício da função de presidente e/ou coordenador foi identificado 95% garantem aos gestores o monopólio<sup>77</sup> da referida função, o que impede os segmentos docente, discente e técnico-administrativo de exercê-la, como mostra a tabela a seguir.

Tabela 17 – Exercício da presidência e/ou coordenação dos espaços de gestão colegiada da PAE nas IFES

| Exercício da presidência/coordenação dos espaços | Número de IFES | %      |
|--|----------------|--------|
| Pró-reitor(a)                                    | 18             | 47,36% |
| Coordenador (eleito pela plenária)               | 01             | 2,63%  |
| Gestor/decano                                    | 01             | 2,63%  |
| Presidência/Coordenação não identificada         | 18             | 47,36% |
| Total  | 38             | 100%   |

Fonte: Elaboração própria com base na documentação analisada.

Sobre a *frequência das atividades desenvolvidas nos espaços de gestão colegiada da PAE nas IFES* (tabela 18) foi possível constatar que tais atividades acontecem de maneira continuada em boa parte desses espaços. A documentação analisada indica que em 15 IFES a frequência de reuniões ordinárias obedece a uma periodicidade que varia entre reuniões semanais, quinzenais, mensais, trimestrais, semestrais e até anuais, enquanto nas demais IFES essa frequência não foi localizada. Como mostra a tabela seguinte, 15 instituições (39,47%) desenvolvem a gestão colegiada da assistência estudantil a partir de uma agenda periódica, definida institucionalmente, enquanto em 23 IFES (60,52%) essa informação não foi localizada,

<sup>77</sup> De acordo com a documentação analisada, nos casos em que foram identificados os responsáveis pelo espaço de gestão colegiada da PAE nas IFES, o/a pró-reitor(a) é, quase que exclusivamente, o(a) seu(sua) presidente(a)/coordenador(a) nato(a).

incluindo, instituições com espaços formalizados, o que sugere uma agenda de atividades assistemática, sem frequência definida, aparentemente, não pautada em regras claras.

Essa indefinição quanto à frequência das atividades desenvolvidas por parte da maioria desses espaços sinaliza para uma possível falta de transparência e para uma perspectiva de gestão da PAE que, aparentemente, tende mais à lógica do improvisado – a exemplo do que ocorre na assistência social (YAZBEK, 2004) – sem regras claras e sem agenda fixa e periódica definida coletivamente pelos membros que compõem esses espaços.

Sem normas institucionais estabelecidas claramente, a partir da ampla participação de seus três segmentos, a gestão da PAE nas IFES tende a colidir com a perspectiva democrática, e, assim, ao invés de reforçar a democracia interna e o fortalecimento da política em questão, pode, contrariamente, robustecer a lógica das políticas sociais neoliberais focalizadas, pontuais, assistemáticas e assistencialistas.

Tabela 18 – Frequência de realização das atividades nos espaços colegiados de gestão da PAE nas IFES

| Frequência das atividades   | Número de IFES | %      |
|-----------------------------|----------------|--------|
| Anual                       | 01             | 2,63%  |
| Semestral                   | 04             | 10,52% |
| Bimestral                   | 03             | 7,89%  |
| Trimestral                  | 01             | 2,63%  |
| Mensal                      | 04             | 10,52% |
| Quinzenal                   | 01             | 2,63%  |
| Semanal                     | 01             | 2,63%  |
| Frequência não identificada | 23             | 60,52% |
| Total                       | 38             | 100%   |

Fonte: Elaboração própria com base na documentação analisada.

Verificamos, a partir dos dados levantados, uma iniciativa importante por parte das IFES relacionada à abertura para participação da comunidade acadêmica na gestão da PAE, mas, ao mesmo tempo, uma restrição da participação de alguns segmentos e a limitação desses espaços à mera consulta. Isso evidencia que, embora tenha havido uma considerável expansão dos espaços de gestão colegiada da PAE, esse processo não tem sido sinônimo de democratização, pois, em sua maioria, os colegiados não deliberam, visto que são, preponderantemente, consultivos, e, por sua natureza, não tomam decisões acerca da referida política.

Portanto, a despeito da existência de espaços de gestão colegiada da PAE em 38 universidades, o equivalente a 60,31% do total de IFES, e de os estudantes comporem tais espaços em sua totalidade, na maioria desses espaços não são tomadas decisões relativas à assistência estudantil. Isso significa dizer que nem os segmentos da comunidade acadêmica em

seu conjunto, nem mesmo os estudantes – usuários exclusivos da assistência estudantil – decidem, efetivamente, sobre os rumos da PAE na maioria das IFES, o que indica que as decisões finais relativas à política em questão são tomadas pelas instâncias e/ou conselhos superiores das universidades.

A natureza dos espaços de gestão da PAE nas IFES expõe o hibridismo da cultura política brasileira (NEVES, 2008), que mescla traços democráticos e conservadores e que se manifestam nos processos de gestão das políticas públicas. No caso da gestão da PAE, esse hibridismo se expressa, de um lado, pela institucionalização de espaços de gestão coletiva da referida política, e, de outro, pelo fato de muitos desses espaços serem informais e, em sua maioria, desprovidos de poder decisório, portanto, impossibilitados de deliberar e interferir, efetivamente, nos rumos da referida política.

Esse processo evidencia que o desenho participativo desses espaços, em boa medida, é resultado da cultura política (AVRITZER, 2010) antidemocrática, conservadora, centralizadora e clientelista (CHAUÍ, 1986), que atravessa o Estado brasileiro e está fortemente presente nas instituições públicas e dos condicionantes institucionais que se impõem ao processo de gestão da educação (PARO, 1992). Além da variável cultural, o desenho participativo, segundo Avritzer (2010), é influenciado pelo projeto político, que, por sua vez, orienta a ação política dos diferentes sujeitos políticos e que pode fortalecer a democracia participativa ou negá-la, enfraquecendo-a em prol de interesses privados e particularistas.

Embora dez IFES possuam espaços deliberativos de gestão da PAE, em seis deles o número de estudantes é menor que o somatório dos demais membros, em três não foi identificada a referida proporção e em apenas uma instituição os estudantes estão representados em maior número em relação ao somatório dos demais membros. Assim, da forma como a maioria dos espaços estão compostos, e, sobretudo, considerando a natureza de sua função, a depender dos interesses em disputa, as pautas estudantis podem ser secundarizadas ou prejudicadas em prol de outras requisições ligadas aos interesses dos demais segmentos ou da própria gestão institucional.

Como já discutido, os dados analisados nos permitiram verificar a formalização da PAE em 44 universidades, o equivalente a 69,84% do total de 63 IFES. Contudo, quando buscamos averiguar se tais políticas asseguram, por meio da norma, a participação dos estudantes no seu processo de gestão, o percentual é bem menos animador e abarca apenas 10 IFES, o correspondente a 22,72%. Esse dado suscita o levantamento das seguintes questões: será que os estudantes e demais segmentos da comunidade acadêmica participaram da elaboração da PAE no âmbito das demais 34 IFES que dispõem de tal política? Caso tenham

participado, o que justificaria essa lacuna relacionada à garantia de sua participação na gestão da mencionada política? Esses questionamentos, sem dúvida, requerem uma análise particular que não comparece no presente estudo, mas merecem ser investigados no sentido de ampliar a compreensão sobre a participação no âmbito da universidade pública e provocar o debate em torno da necessidade do seu aprofundamento no interior das IFES.

Contrariando a perspectiva da gestão democrática defendida por Fávero (1983), Dourado (2000), Avritzer (2010) e Faria e Ribeiro (2010), somente 15 IFES – 39,47% do total das 38 que contam com espaços colegiados de gestão da PAE – garantem a participação dos três segmentos da comunidade universitária. Nas demais instituições, a composição se dá apenas entre estudantes e gestores, ou entre gestores e um ou dois dos demais segmentos. Essa realidade controversa enfraquece o discurso da gestão democrática da PAE no interior das IFES, bem como revela sua desarticulação em relação às demais políticas desenvolvidas nessas instituições visto que os referidos espaços não asseguram a participação dos professores – responsáveis por desenvolver as três dimensões da formação estudantil: o ensino, a pesquisa e a extensão –, nem dos técnicos administrativos, encarregados da execução das ações da assistência estudantil nas IFES. Isso nos leva a inquirir que tipo de democracia é possível garantir no âmbito dos espaços de gestão da PAE nas IFES se em boa parte deles não há participação da comunidade universitária em suas três dimensões, além do fato de que na maioria desses espaços não são tomadas decisões sobre a mencionada política, uma vez que se trata apenas de espaços consultivos?

À luz do debate teórico feita neste estudo acerca da gestão democrática (DOURADO, 2000; FÁVERO, 1983; BORDIGNON, 2004; SANDER, 1995; FARIA; RIBEIRO, 2010), podemos dizer que os espaços de natureza consultiva destinados à gestão colegiada da política de assistência estudantil das IFES brasileiras, embora importantes, têm sido incapazes de assegurar um processo de gestão, efetivamente, democrático. A criação de espaços não deliberativos e a restrição da participação de parte da comunidade acadêmica são escolhas políticas da gestão (DOURADO, 2000) que se harmonizam, em maior ou menor medida, com a cultura política brasileira – hierárquica e elitista – e que vão na contramão da democracia participativa, na qual as pessoas, de fato, tomam parte das decisões e elaboram consensos a partir do conflito e da disputa política travada no âmbito do espaço público (CARVALHO, 1987; CHAUI, 2000, COUTINHO, 2006; ARENDT, 2008).

Como este estudo revela, a gestão da PAE nas IFES brasileiras é, majoritariamente, consultiva e a maioria dessas instituições não incorpora todos os segmentos da comunidade universitária nos espaços colegiados de gestão da mencionada política. A limitação referente à

natureza desses espaços e a sua composição coloca-se, portanto, na contramão da gestão democrática ao apontar para práticas políticas centralizadoras e hierárquicas –, expressão da cultura política antidemocrática brasileira – que se manifesta, fortemente, no âmbito das instituições públicas e na gestão de suas políticas, dificultando ou impedindo a participação efetiva da sociedade em seus processos decisórios.

Diante do exposto, compreendendo, como afirma Fávero (1983), que a participação é o processo de tomada de decisão por parte da comunidade universitária nas diferentes áreas e níveis relacionados ao planejamento, execução e avaliação, é possível afirmar que não vem ocorrendo uma participação efetiva dos estudantes, bem como dos demais segmentos da comunidade acadêmica, na gestão da assistência estudantil da maioria das IFES brasileiras por meio dos espaços instituídos para fazer a gestão colegiada da assistência estudantil.

Apesar do estabelecido nos documentos da Andifes (2007), do Fonaprace (2012), além dos discursos proferidos pelos gestores das IFES em defesa da democratização da PAE e da sua articulação com as demais políticas institucionais, os dados revelam uma realidade divergente e evidenciam, de um lado, pouca abertura da parte da gestão para que a assistência estudantil seja de fato definida, implementada e avaliada pela comunidade acadêmica. Do outro lado, embora os espaços de gestão colegiada da PAE sejam fundamentais à luta dos estudantes, os dados mostram que as massas estudantis, aparentemente, não têm conseguido mobilizar transformações mais amplas, por meio do movimento contestatório (MANDEL, 1979), visando assegurar a cogestão (MOTTA, 1982) da assistência estudantil a partir da participação efetiva dos estudantes nos processos de tomada de decisões relacionadas à referida política.

Os dados levantados, também, nos permitem dizer que, embora a maioria das IFES conte com espaços de gestão colegiada da PAE, as lacunas e a opacidade das normas que regulamentam sua estrutura, composição e funcionamento sinalizam, em boa medida, para um baixo grau de institucionalização (FARIA; RIBEIRO, 2010)<sup>78</sup>, que se expressa, sobretudo, pela inexistência de regras e critérios claros quanto à sua estrutura, número de assentos e frequência de realização das atividades. A não disponibilização das normas regulamentadoras desses espaços, aparentemente não publicadas nos sítios institucionais das IFES, também contraria um dos princípios da gestão democrática: o princípio da transparência, que deve ser observado no processo de gestão das políticas públicas.

---

<sup>78</sup> As autoras analisam outras variáveis no âmbito dos conselhos das políticas de saúde, criança e adolescente e assistência social, variáveis essas que, no seu conjunto, não foram possíveis de ser levantadas junto às IFES em razão da variedade dos desenhos participativos dos espaços de gestão colegiada da PAE, muitos dos quais não possuem normas regulamentadoras.

Quanto ao potencial democratizante (FARIA; RIBEIRO, 2010) dos espaços de gestão colegiada da PAE nas IFES, os dados também revelam um baixo grau de democratização na maioria das IFES pesquisadas caracterizado por uma composição não plural, bem como pela quase exclusividade da gestão quanto ao exercício da função da presidência/coordenação desses espaços. Acresce-se a esses dois aspectos, como já ressaltado, o fato de que os processos decisórios relacionados à PAE, em sua maioria, não competem aos colegiados em questão, cujas funções são, preponderantemente, consultivas, o que vincula as decisões substantivas da PAE às instâncias superiores da gestão.

Em síntese, os dados indicam que a participação dos estudantes na gestão da PAE das IFES brasileiras assume, tendencialmente, uma configuração consultiva, que, embora importante, é desprovida de efetividade deliberativa, visto que o poder de decisão extrapola a competência dos espaços instituídos para fazer a gestão colegiada da referida política. Assim, a despeito dos princípios democráticos que norteiam a PAE nacionalmente, os processos decisórios relativos a ela, aparentemente, ainda cabem, em sua maioria, aos gestores superiores das universidades, o que colide com a lógica da participação democrática defendida neste estudo.

Essas contradições em torno da gestão da PAE revelam que a luta pela gestão democrática precisa continuar ocorrendo nas universidades por meio dos embates políticos coletivos (DOURADO, 2000; FÁVERO, 1983) travados por seus trabalhadores e estudantes em articulação com as entidades ligadas à educação, visando à construção de uma universidade plural, inclusiva, autônoma e democrática. Tal luta, entretanto, deve estar conectada às entidades e movimentos ligados à defesa da educação e da universidade pública e às lutas gerais da classe trabalhadora, pois, como afirma Gadotti (2008), a universidade, sozinha, não tem autonomia para avançar à frente da sociedade. Nesse sentido, como sustenta Fávero (1983), apesar dos avanços já alcançados, ainda há um longo caminho a percorrer para democratizar a universidade brasileira, o que só se efetivará mediante a conquista do aprofundamento da democracia política no país.

Sendo assim, há, portanto, um grande espaço a ser explorado pelos segmentos universitários no âmbito da disputa política visando assegurar, efetivamente, uma participação democrática na gestão das políticas educacionais no interior das IFES. Mas, para além dela, é preciso lutar pelo aprofundamento dos processos democráticos no âmbito da sociedade brasileira, sem perder de vista a construção de uma sociedade humanamente emancipada.

Nessa mesma direção a luta do segmento estudantil necessita estar articulada aos demais segmentos das IFES e aos trabalhadores de modo geral (MANDEL, 1979; MARINI,



2016; FÁVERO, 1983; LEHER, 2019). Do contrário, a luta isolada dos estudantes ou de qualquer outro segmento que compõe a universidade, embora importante, não será capaz de assegurar a democracia efetiva nos processos de gestão das IFES, muito menos de garantir direitos ou mesmo barrar os retrocessos impostos pelos governos neoliberais que vêm colocando em xeque não apenas a permanência dos estudantes e a sua formação, mas a autonomia da universidade e sua própria existência como instituição pública (SGUISSARDI, 2015; CHAUI, 1999).

Trata-se de vincular – de maneira coletiva e criticamente orientada – a participação nas instituições sociais à participação social mais ampla, a fim de que a luta política seja amplificada e aprofundada (MÉSZÁROS, 2004) visando à construção de uma nova hegemonia em que os dirigidos possam ter a possibilidade, também, de se tornarem dirigentes (GRAMSCI, 2006).

Tendo discutido sobre a configuração da participação dos estudantes nos espaços de gestão da assistência estudantil das IFES brasileiras, na próxima seção, buscaremos ilustrar, documentalmente, como se configura a participação dos estudantes no espaço colegiado de gestão da PAE na Universidade Federal do Tocantins – UFT, especificamente, no âmbito do Fórum Permanente Estudantil (FPE).

## **5 – ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E ADMINISTRATIVA DA UFT: A GESTÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL EM PERSPECTIVA**

Com o objetivo de ilustrar a participação discente na gestão da Política de Assistência Estudantil (PAE) das IFES brasileiras, esta seção busca, a partir dos documentos institucionais, revelar as evidências da participação discente no Fórum Permanente Estudantil da UFT, criado em 2017.

Nesse sentido, abordamos, inicialmente, o histórico da UFT a fim de compreender o processo de criação dessa instituição – que contou com a participação decisiva dos estudantes do estado do Tocantins – assim como seus aspectos físico-estruturais, além dos cursos atualmente ofertados e sua estrutura organizacional e de gestão.

Em seguida, tratamos da Política de Assistência Estudantil e Formação Acadêmica da UFT (PAEFA), buscando demonstrar seu histórico, concepção, estrutura e organização, assim como seu processo de gestão, este último tido como democrático e participativo nos documentos institucionais.

Por fim, tratamos do Fórum Permanente Estudantil (FPE), espaço criado na UFT para fazer a gestão colegiada da PAEFA e ouvir os acadêmicos em relação ao planejamento das ações da mencionada política, o qual tem por objetivo “propiciar espaço de diálogo aos estudantes para debater e propor sobre a Política de Assistência Estudantil da UFT”. Este fórum, sem dúvida, é fundamental à construção da democracia interna na instituição, mas necessita ser problematizado à luz do debate sobre a gestão democrática, cujos princípios fundantes são a pluralidade, a transparência, a autonomia e a participação.

### **5.1 – Histórico, estrutura organizacional e administrativa da UFT: considerações gerais**

A Universidade Federal do Tocantins – UFT, segunda maior universidade da Região Norte, nasce a partir da federalização da Universidade do Tocantins (Unitins)<sup>79</sup> criada em 1990 por meio do Decreto 252/1990. Em outubro do ano seguinte, a Lei nº 326/1991 estruturou a Universidade do Tocantins em forma de autarquia. Contudo, em 1996, mais uma vez, a

---

<sup>79</sup> A Unitins “foi criada pelo Decreto nº. 252/90, de 21 de fevereiro de 1990, a partir de um projeto de professores da Universidade Federal de Goiás (UFG). Posteriormente, foi autorizada a funcionar como universidade pelo Decreto Estadual nº. 2.021/90 e transformada em autarquia em 24 de outubro de 1991, pela Lei nº. 326/91, passando a integrar o sistema estadual de ensino. Assim, como fundação de direito público, subsidiada pelo Estado, esse regime jurídico permaneceu até, aproximadamente, o ano de 1992, quando foi reestruturada e transformada em autarquia do sistema estadual” (SANTOS, 2018, p. 80).

instituição é reestruturada pela Lei 872/1996, de novembro de 1996, que determinou a extinção da autarquia e autorizou, em seguida – por meio da Lei 874/96, também de novembro de 1996 – a criação da Fundação Universidade do Tocantins (Unitins), como uma fundação pública de direito privado<sup>80</sup>, mantida por entidades públicas e particulares, com apoio do governo do estado, tendo sede e foro em Palmas, capital do estado do Tocantins.<sup>81</sup>

O processo privatista adotado pelo governo estadual à época – comandado por José Wilson Siqueira Campos – em relação à Unitins se intensifica mediante a transferência do curso de Medicina Veterinária para uma instituição privada: o Instituto Tocantinense Presidente Antônio Carlos (ITPAC), situado em Araguaína, fato que leva os estudantes a se mobilizarem amplamente em defesa da educação superior pública e gratuita para a sociedade tocantinense (CARVALHO, 2011; UFT, 2007). Por meio do Movimento SOS Unitins, os estudantes enfrentaram o poder constituído<sup>82</sup> e as distorções verificadas na mídia local – quase todas alinhadas ao governador do Tocantins (BIONDI, 2001; CARVALHO, 2011). Para tanto, lançaram mão de amplos debates, mobilizações, pedágios, assembleias, passeatas e de uma greve – que durou mais de um mês – como forma de tentar barrar o processo de privatização da Unitins.

[...] Os estudantes foram às ruas, fizeram manifestações, ganharam o apoio da sociedade, negociaram com o governo estadual e federal. Ao final do processo, em junho de 2000, a cobrança da mensalidade e o crédito educativo foram extintos e o curso de Medicina Veterinária já deixara a alçada do ITPAC, voltando para a UNITINS. A Universidade do Tocantins voltava a ser pública e gratuita e as negociações para a federalização ganhavam força (BIONDI, 2001, p. 34).

<sup>80</sup> Segundo Sguissardi (1993, p. 35-36), “[...] os Decretos-Leis nº 200, de 15-02-67 e nº 900, de 29-09-69 [...] regulamentam a criação e funcionamento de fundações (fundações universitárias incluídas). As fundações universitárias, que surgem a partir dessa época, sob o signo do duplo movimento de desobrigação do Estado com o ensino superior (via contenção da expansão das IES públicas e incentivo à expansão das IES privadas) e de recuperação do controle político-administrativo sobre a universidade. Duas formas de privatização são postas em prática: a) a direta, pelo implemento e subvenção, com dinheiro público, à criação mais ou menos indiscriminada de instituições de ensino superior privadas; b) a indireta, através da criação de fundações de direito público ou privado, numa tentativa de o Estado desobrigar-se do ponto de vista econômico-financeiro com a manutenção do ensino superior e aumentar seu poder nos termos citados”. Ainda segundo este autor, “a fundação é uma pessoa jurídica constituída por um patrimônio – bens vinculados a um determinado fim. Quem cede os bens e estabelece os objetivos da instituição é o instituidor, que pode ser uma pessoa particular ou o poder público. Esses bens devem produzir renda para atender às necessidades da fundação no suprimento de seus objetivos. [...] Dois elementos essenciais definem, portanto, a fundação: um *patrimônio* personalidade destinado a servir a um *fim* definido – de religião, de beneficência, de ciência ou arte etc. do qual não se pode desviar” (p. 40, grifos na fonte).

<sup>81</sup> Histórico institucional da Unitins. Disponível em: <https://www.unitins.br/nportal/portal/page/show/historico>. Acesso 25 jun. 2021.

<sup>82</sup> Os estudantes enfrentaram um aparelho de governo cujo poder estava concentrado nas mãos do governador, Sr. José Wilson Siqueira Campos e sua base aliada, composta pelo Partido da Frente Liberal, (PFL); Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB); Partido Progressista Brasileiro (PPB); Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e Partido Liberal (PL) (CARVALHO, 2011).

Assim, a UFT nasce como resultado do embate e da luta política travada entre os estudantes da Unitins, em sua busca por cidadania, e o governo do Tocantins, que, à revelia dos interesses da população, decide privatizar a única instituição de educação superior pública do estado, em favorecimento aos interesses dos grupos econômicos envolvidos. Tal medida, arbitrária e antidemocrática, expressa aquilo que Chauí (1986, p. 53-54) denomina de cidadania como privilégio de classe, em que a cidadania consiste numa “[...] concessão regulada e periódica da classe dominante às demais classes sociais, podendo-lhes ser retirada quando os dominantes assim o decidem (como durante as ditaduras)”. Contudo, no caso da UFT, a resistência dos estudantes, que ganhou o apoio da sociedade e espaço na mídia local e nacional, garantiu que a Unitins fosse federalizada, o que se efetivou quando a presidência da República encaminhou ao Congresso Nacional, em 26 de maio de 2000, o projeto de Lei nº 3.126/2000, que autorizava o Poder Executivo a instituir a Universidade Federal do Tocantins. (BRASIL, 2000)<sup>83</sup>

Criada a UFT, o então ministro da Educação, Paulo Renato, nomeou a primeira Comissão Especial de Implantação da UFT, por meio da Portaria de nº 717, de 18 de abril de 2001, responsável por “adotar as providências necessárias para a implantação<sup>84</sup> da Fundação Universidade Federal do Tocantins, em especial aquelas que envolvam os poderes legislativo e executivo do Estado do Tocantins” (SOUZA, 2007). Uma segunda etapa de implantação da UFT se inicia em 21 de junho de 2002, com a dissolução da primeira comissão<sup>85</sup> e a publicação do Decreto nº 4.279/2002, que atribuiu à Universidade de Brasília (UnB) a responsabilidade de implantação da UFT, sendo então designado para exercer a tarefa de reitor *pró-tempore* da UFT o professor Lauro Morhy, à época reitor da Universidade de Brasília (BRASIL, 2002). Como parte desse processo foi firmado o Acordo de Cooperação nº 01, de 17 de julho de 2002, entre a União, o estado do Tocantins, a Unitins e a UFT, objetivando a implantação definitiva da UFT. O mencionado acordo estabeleceu as funções e responsabilidades de cada ente, bem como os

---

<sup>83</sup> O projeto original de criação da UFT previa a instituição de uma universidade *unicampi*, no entanto, seu relator, o deputado federal Paulo Mourão, apresentou um projeto substitutivo propondo a criação de uma universidade *multicampi*, projeto esse que foi aprovado e transformou-se na Lei 10.032, de 23 de outubro de 2000, que instituiu a UFT. Com isso, foram incorporados os *campi* de Araguaína, Arraias, Gurupi, Miracema, Palmas, Porto Nacional e Tocantinópolis, situados de Norte a Sul do Estado, sendo o *Campus* de Palmas sede e foro da instituição (SOUZA, 2007; UFT, 2007).

<sup>84</sup> A princípio, a mencionada Comissão propôs a incorporação de apenas quatro *campus* da Unitins: Araguaína, Gurupi, Porto Nacional e Palmas. No entanto, após diversas negociações com o governo do Tocantins e o Ministério da Educação, esta concluiu pela absorção dos campi de Arraias, Miracema e Tocantinópolis, estruturando-se então uma universidade multicampi (SOUZA, 2007; UFT, 2007).

<sup>85</sup> Concluídos os trabalhos da primeira comissão, o então Ministro da Educação, Cristovam Buarque, nomeou uma segunda comissão<sup>85</sup> para dar continuidade aos trabalhos de implantação da UFT. Para tanto, nomeou um novo reitor *pró-tempore*, Sérgio Paulo Moreyra, professor titular aposentado da Universidade Federal de Goiás (UFG) e também assessor do Ministério da Educação (MEC). (SOUZA, 2007).

procedimentos<sup>86</sup> estratégicos de natureza jurídica, burocrática, administrativa, estrutural e financeira a serem adotados para a implantação da UFT (SOUZA, 2007; UFT, 2007; CARVALHO, 2011).

Em 17 de março de 2004 o Ministro da Educação, Tarso Genro, homologou o Estatuto da UFT por meio da Portaria nº 658/2004. O documento também foi aprovado pelo CNE, possibilitando a criação e instalação dos Órgãos Colegiados Superiores<sup>87</sup> da UFT: o Conselho Universitário (Consuni) e o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (Consepe) (BRASIL, 2004), além das Câmaras de Graduação; Pesquisa e Pós-Graduação; Extensão, Cultura e Assuntos Comunitários; e Administração e Finanças (UFT, 2007).

Mediante a homologação do Estatuto da Fundação Universidade Federal do Tocantins pelo Parecer CNE/CES<sup>88</sup> nº 041 e Portaria Ministerial nº. 658/2004, foi, também, realizada a convalidação dos cursos de graduação e os atos legais praticados até então pela Unitins. Por meio desse processo a UFT incorporou todos os cursos de graduação da Unitins, assim como o curso de Mestrado em Ciências do Ambiente, bem como absorveu mais de oito mil alunos, além de materiais diversos como equipamentos e estrutura física dos *campi* já existentes e dos prédios em construção. No ano seguinte, 2005, foram liberadas 358 vagas para a realização do concurso dos servidores técnico-administrativos, realizado em novembro do mesmo ano (UFT, 2007).

Conforme o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI – 2021/2025) a UFT tem como missão “formar cidadãos comprometidos com o desenvolvimento sustentável da Amazônia Legal<sup>89</sup> por meio da educação inovadora, inclusiva e de qualidade” e visa

<sup>86</sup> Tais procedimentos envolviam, entre outros aspectos, a inscrição, registro e cadastramento da UFT no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas e nos sistemas integrados de utilização obrigatória no âmbito da administração federal; a criação das unidades gestoras; a liberação de códigos de vagas; a realização de concurso para docentes e técnicos administrativos; e a realização da primeira eleição para diretores de *campi* da Universidade. O acordo também estabeleceu a manutenção, na UFT, dos servidores da Unitins até a nomeação do quadro de servidores da UFT, além da continuidade dos processos seletivos para ingresso dos estudantes por parte do governo do Tocantins (ACORDO DE COOPERAÇÃO, 2002; UFT, 2007).

<sup>87</sup> Com a instalação dos órgãos superiores da UFT, em 20 de abril de 2004, foi elaborada a lista tríplice com base na Lei. 9.192/1995, de 21 de dezembro de 1995, que regulamenta a escolha de dirigentes das IFES. Entre os nomes constantes na referida lista foram indicados o professor Alan Kardec Barbiero, para Reitor, e a professora Flávia Lucila Tonani, para Vice-Reitora. Com o encaminhamento de tal lista ao MEC, o Presidente da República, Luís Inácio Lula da Silva, nomeou o reitor Alan Barbiero, em 13 de julho de 2004, o qual foi empossado pelo Ministro da Educação, Tarso Genro, em 3 de agosto de 2004 para um mandato com vigência entre 13 de julho de 2004 e 13 de julho de 2008. (UFT, 2007; CARVALHO, 2011).

<sup>88</sup> Câmara de Educação Superior.

<sup>89</sup> “De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), a Amazônia Legal é uma área que corresponde a 59% do território brasileiro e engloba a totalidade de oito estados – Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins – e parte do estado do Maranhão. Além disso, segundo o Ipea, nela residem 56% da população indígena brasileira. De acordo com o instituto de pesquisa, o conceito de Amazônia Legal foi instituído em 1953 e os limites territoriais surgiram a partir da necessidade de planejar o desenvolvimento econômico da região.” Disponível em: <https://umsoplaneta.globo.com/biodiversidade/noticia/2021/11/14/amazonia-legal-o-que-e-e-quais->

“consolidar-se, até 2025, como uma universidade pública inclusiva, inovadora e de qualidade, no contexto da Amazônia Legal”. São valores da UFT: “respeito à vida e à diversidade; transparência; comprometimento com a qualidade e com as comunidades; inovação; desenvolvimento sustentável; equidade e justiça social; e formação ético-política.” Também elege cinco desafios institucionais que dizem respeito a: “1 – educação inovadora com excelência acadêmica; 2- inclusão social; 3- inovação, transferência de tecnologia e empreendedorismo; reconhecimento social; 5- mecanismos de governança pública” (UFT, 2021a, p. 37).

A UFT vivencia, atualmente, um processo de mudança na sua estrutura, que consiste no desmembramento<sup>90</sup> dos *campi* de Araguaína e Tocantinópolis, os quais passarão a integrar a Universidade Federal do Norte do Tocantins (UFNT), recém-criada pela Lei nº 13.856, de 8 de julho de 2019<sup>91</sup>, cujo processo de transição está sendo realizado sob a tutela da UFT<sup>92</sup>. Além dos *campi* da UFT, a mencionada lei prevê no seu art. 5º a criação de dois novos *campi* a serem, posteriormente, implantados nos municípios tocantinenses de Xambioá e Guaraí. Atualmente os dois *campi* em questão oferecem um total de 19 cursos de graduação entre licenciaturas, bacharelados e tecnólogos.

Em razão da criação da UFNT, a UFT modificou o § 1º do art. 5º de seu Estatuto, que passou a ter a seguinte redação: “os *campus* universitários [da UFT] são: I – *Campus* Universitário de Arraias; II – *Campus* Universitário de Gurupi; III – *Campus* Universitário de Miracema; IV – *Campus* Universitário de Palmas; V – *Campus* Universitário de Porto

---

[estados-fazem-parte.ghhtml](#). “ [...] A Amazônia Legal [...] recebeu essa denominação em 1966, para a realização de políticas específicas. Entre 1965 e 1985, os projetos desenvolvimentistas introduziram novos usos para o território amazônico, com efeitos sociais e ambientais graves e geraram uma dinâmica econômica que ainda influencia o desenvolvimento da região e sua integração com o país e o exterior. [...] A dinâmica territorial atual é marcada pela persistência do ciclo pecuária-desflorestamento-madeira, conflitos sociais, grilagem de terras, extração ilegal da madeira e queimadas. A essas heranças se sobrepõe a implantação de uma agricultura capitalizada, principalmente de soja, destinada à exportação, e a prática de uma pecuária moderna de corte. Tal dinâmica, muitas vezes, tende a desapropriar populações, levando ao aumento das migrações intra-regionais e ampliação das áreas periféricas das cidades.” (VIANA et al, 2007, p. 118-119).

<sup>90</sup> Os *campi* de Araguaína e Tocantinópolis serão transferidos para a UFNT de forma automática, assim como seus cursos de graduação e pós-graduação, além dos alunos regularmente matriculados, e dos cargos ocupados e vagos de pessoal da UFT serão disponibilizados para os *campi* em questão (BRASIL, 2019).

<sup>91</sup> A aprovação da proposta de criação da UFNT se deu na gestão da Presidenta Dilma Rousseff.

<sup>92</sup> Mediante a Portaria nº 346, de 13 de maio de 2020, designou uma lista de servidores para compor a Comissão Central dos grupos de trabalhos responsáveis pela referida transição (UFT, 2020). Como parte do processo de transição, por meio da Portaria nº 555, de 7 de julho de 2020, foi nomeado como reitor pró-tempore da UFT o Prof. Airton Sieben, que, investido de sua autoridade política, instituiu a Comissão de Sistematização do Estatuto da Universidade do Norte do Tocantins – UFNT, composta por 8 docentes, 6 técnicos administrativos e 5 estudantes, conforme Portaria nº 1, de 22 de setembro de 2020. O reitor pró-tempore estabeleceu, ainda, por meio da Portaria nº 02/2020, a composição provisória do Conselho Universitário da UFNT, a ser mantida até a aprovação do seu estatuto. Também foi publicada a Resolução nº 1, de 6 de novembro de 2020, que estabelece o Regulamento da Assembleia Estatuinte da UFNT, o qual ordenará o processo de discussão e aprovação do novo Estatuto da UFNT.

Nacional” (UFT, 2021d, p. 4). Assim, a UFT conta atualmente com cinco *campi* e um total de 16.535 estudantes matriculados em seus 39 cursos de graduação presencial (UFT, 2021d). Em relação à educação a distância<sup>93</sup>, em 2020, a instituição contava com quase dois mil alunos matriculados em cinco cursos de graduação<sup>94</sup> e um curso de pós-graduação *lato sensu* – Ensino da Matemática (UFT, 2021a, p. 92). Em se tratando da pós-graduação *stricto sensu* a instituição possui 41 programas, sendo: 2 em nível apenas de doutorado; 6 de mestrado e doutorado; e 33 apenas de mestrado. Na pós-graduação *lato sensu* a instituição oferece atualmente 19 cursos, distribuídos em seus 5 *campi* (UFT, 2021<sup>a</sup>).

### **Estrutura administrativa da UFT**

Como estabelecido no estatuto da UFT “são órgãos da administração superior: I – Assembleia Universitária; II – Conselho Universitário; III – Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão; IV – Reitoria; V – Conselho de Desenvolvimento da UFT (Conduft)”. A assembleia universitária é constituída por membros do corpo docente, discente e técnico-administrativo e “[...] será dirigida por uma mesa diretora presidida pelo Reitor.” Quanto ao Conselho Universitário (Consuni), este é o “órgão deliberativo supremo da Universidade, destinado a traçar a política universitária e a atuar como instância de deliberação superior e de recurso.” O Consuni é composto da seguinte forma:

reitor, que será o presidente;  
vice-reitor;  
pró-reitores;  
diretores de *campus*;  
4 representantes da comunidade docente;  
15% de discentes tendo como referência a representação docente;  
15% de técnico-administrativo tendo como referência a representação docente.  
(UFT, 2021, p. 121).

Conforme informações disponíveis no site da UFT, o Conselho Universitário tem a maioria de seus membros ligados à gestão institucional, como ilustrado no quadro a seguir:

<sup>93</sup> O ensino a distância da UFT está presente em 23 polos, distribuídos em todas as regiões do estado do Tocantins.

<sup>94</sup> Cursos de graduação ofertados a distância: Matemática, Biologia, Física, Química (licenciaturas) e Administração Pública (bacharelado).

Quadro 1 - Composição do Conselho Universitário da UFT - 2021

| Segmento                                 | Órgão/ <i>Campus</i>   |
|--|--|
| Gestão superior (9)                      | Reitor (Presidente)  |
|  | Vice-Reitora   |
|  | Pró-Reitor de Graduação (Prograd)                                |
|  | Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação (Propesq)                 |
|  | Pró-Reitora de Extensão, Cultura e Assuntos Comunitários (Proex) |
|  | Pró-Reitor de Administração e Finanças (Proad)                   |
|  | Pró-Reitor de Avaliação e Planejamento (Proap)                   |
|  | Pró-Reitor de Assuntos Estudantis (Proest)                       |
|  | Pró-Reitora de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas (Progedep)    |
| Gestão dos <i>campi</i> (5)              | Diretor do <i>Campus</i> de Arraias                              |
|  | Diretor do <i>Campus</i> de Gurupi                               |
|  | Diretor do <i>Campus</i> de Miracema                             |
|  | Diretor do <i>Campus</i> de Palmas                               |
|  | Diretor do <i>Campus</i> de Porto Nacional                       |
| Técnicos Administrativos em Educação (3) | Representante de Miracema  |
|  | Representante de Palmas  |
|  | Representante de Porto Nacional                                  |
| Docente (4)                              | Representante docentes (Gurupi)                                  |
|  | Representante docentes (Palmas)                                  |
|  | Representante docentes (Palmas)                                  |
|  | Representante docentes (Palmas)                                  |
| Discente (3)                             | Representante discentes (Palmas)                                 |
|  | Representante discentes (Palmas)                                 |
|  | Rep. discente (Palmas)   |

Fonte: <http://download.uft.edu.br/?d=497632f1-42c6-47ce-93c6-c8ed52baafce;1.0:Conselheiros%20do%20Consuni.pdf>.

Como é possível observar no quadro acima, a gestão conta com 14 membros no Consuni, sendo nove ligados à reitoria e cinco aos *campi*. Quanto à representação dos três segmentos que compõem a universidade, participam do Consuni quatro docentes, três discentes e três TAEs, totalizando dez membros, número que é inferior ao quantitativo de gestores que compõem o referido colegiado.

O Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (Consepe)<sup>95</sup>, por sua vez, é o órgão superior da universidade e possui caráter deliberativo e normativo em matéria didático-científica e cultural, sendo constituído da seguinte maneira:

reitor, que será seu presidente;  
vice-reitor;  
pró-reitores;  
coordenadores de cursos de graduação presencial e a distância e de pós-graduação *stricto sensu*;

<sup>95</sup> As Câmaras de Planejamento, de Graduação, de Pesquisa e Pós-graduação e de Extensão, Cultura e Assuntos Comunitários compõem a estrutura do Consepe e a estas compete realizar estudos sobre assuntos relativos à sua área de atuação específica a fim de subsidiar o Conselho na elaboração de normas que regulem e disciplinem a operacionalização das atividades. Por seu turno, “as Comissões Técnicas de Legislação e Normas; para Assuntos Estudantis; de Integração Comunitária; e de Administração e Finanças fazem parte da estruturação do Consuni como órgãos auxiliares e têm a função de coletar, preparar e elaborar os elementos e dados informativos, indispensáveis às deliberações do Conselho Universitário” (UFT, 2021a, p. 123).



2 representantes da categoria docente;  
 15% de discentes tendo como referência a representação docente;  
 15% de técnicos administrativos tendo como referência a representação docente.  
 (UFT, 2021, p. 121-122).

Conforme suas especificidades, as decisões administrativas, científicas e pedagógicas da UFT são, portanto, referendadas pelo Consuni e Consepe, além dos conselhos diretores dos *campi* e colegiados de cursos que também contam com representação dos três segmentos da comunidade acadêmica. Os conselhos diretores e colegiados de curso, embora não possuam câmaras ou comissões técnicas, deliberam mediante a submissão de seus processos à análise e discussão em seus respectivos colegiados.

Existe, também, na estrutura administrativa da universidade, o Comitê de Governança, Riscos e Controles, composto pelo reitor, vice-reitor, pró-reitores, superintendentes, prefeito universitário, ouvidor geral, assessor de relações institucionais e chefe de gabinete. O referido Comitê<sup>96</sup> tem como competências:

[...] promover o desenvolvimento de um processo permanente de monitoramento das ações definidas no planejamento institucional, com ênfase nas ações de mitigação de riscos institucionais; promover as diretrizes e mecanismos para comunicação e institucionalização da gestão de riscos e dos controles internos; supervisionar o mapeamento e a avaliação dos riscos institucionais que possam comprometer a prestação de serviços de interesse público; supervisionar a gestão de riscos e dos controles internos, oferecendo suporte necessário para sua efetiva implementação no âmbito da UFT; supervisionar o método de priorização de temas para gerenciamento de riscos e implementação dos controles internos da gestão; e emitir recomendação para o aprimoramento da governança, da gestão de riscos e dos controles internos (UFT, 2021, p. 123-124).

Quanto aos professores e técnicos, estes se organizam politicamente por meio de sindicatos, quais sejam: a Seção Sindical dos Docentes da UFT (Sesduft) e o Sindicato dos Técnicos Administrativos da UFT (Sintad), respectivamente. Já a organização estudantil se estrutura por meio dos Centros Acadêmicos (CAs), Diretórios Acadêmicos (DAs) e o Diretório Central dos Estudantes, órgão máximo de representação discente na instituição.

Além desses espaços de organização de cada categoria, os três segmentos participam dos órgãos colegiados da UFT. Tal participação, entretanto, não é paritária, nem abrange todos

<sup>96</sup> O Comitê de Governança, Riscos e Controles é presidido pelo Reitor e composto pelos titulares das seguintes unidades gestoras: Vice-Reitoria; Pró-Reitoria de Avaliação e Planejamento; Pró-Reitoria de Administração; Pró-Reitoria de Graduação; Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Comunitários; Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis; Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação; Prefeitura Universitária; Superintendência de Comunicação; Superintendência de Tecnologia da Informação; Assessoria de Relações Institucionais; Chefia de Gabinete; Ouvidoria-Geral; Diretoria de Gestão Documental; Diretoria da Rádio e Audiovisual; Coordenação da Universidade Aberta do Brasil e Coordenação Permanente de Seleção (UFT, 2021a, p. 13).

os espaços e decisões relacionadas à gestão das políticas institucionais, a exemplo da Política de Assistência Estudantil, cujo espaço de gestão colegiada conta apenas com a participação dos estudantes, conforme discutiremos no próximo item.

## 5.2 – A política de assistência estudantil da UFT: histórico, concepção e estrutura

Desde a implantação da UFT sua política de assistência estudantil esteve fortemente sustentada na oferta de bolsas que envolviam o desenvolvimento de atividades administrativas por parte dos estudantes (BERALDO, MAURICIO, RODRIGUES, 2018; ALVES, 2013). A partir de 2008, assim como as demais IFES, a UFT passou a contar com recursos do Pnaes, o que lhe permitiu ampliar, consideravelmente, os programas e serviços ofertados, bem como motivou a discussão sobre a formulação e institucionalização da referida política, processo que foi, paulatinamente, avançando no interior da instituição.

Nessa perspectiva, com o intuito de debater a política de assistência estudantil com seu público-alvo, a UFT realizou o I Seminário de Assuntos Estudantis e Comunitários, em dezembro de 2013, visando “discutir assuntos relacionados à Proest, como a gestão do restaurante universitário, bolsa-permanência, casas do estudante e outras demandas”<sup>97</sup>. O evento em questão foi direcionado apenas ao segmento estudantil<sup>98</sup>, cuja participação se deu por meio da representação de 14 delegados eleitos por seus pares, no âmbito de seus respectivos *campi*<sup>99</sup>.

Em abril de 2016, a UFT retomou a discussão sobre a formulação da Política de Assistência Estudantil e encaminhou ao conselho superior da universidade uma minuta da referida política, como registra a 100ª ata do Consuni/UFT (UFT, 2016b). A mencionada minuta, entretanto, já havia sido inserida e publicada no Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI/2016-2020 (UFT, 2016a) por solicitação da Proest, que a elaborou sem o devido debate com a comunidade acadêmica, especialmente seu público-alvo: os estudantes.

Diante do encaminhamento da minuta ao Consuni e, visando à realização do debate com a comunidade acadêmica e a formulação da política de maneira participativa, profissionais

<sup>97</sup> Disponível em: <https://ww2.uft.edu.br/ultimas-noticias/12154-seminario-debate-acesso-permanencia-esporte-moradia-e-alimentacao-estudantil>. Acesso em: 20 jul. 2021.

<sup>98</sup> Num universo de 12.497<sup>98</sup> estudantes matriculados na UFT naquele momento, o seminário contou com a participação de, aproximadamente, 60 pessoas, incluindo estudantes, representando 38 cursos de graduação, gestores da Proest e palestrantes (UFT, 2013; CARVALHO, 2015).

<sup>99</sup> Entre as prioridades da assistência estudantil eleitas pelo I seminário em questão foram votadas: o Programa Auxílio Permanência, com vigência da bolsa por um ano; o fim da exigência de contrapartida de trabalho para os estudantes bolsistas; a ampliação de 70% para 90% da parcela institucional referente ao valor pago no Programa Apoio à Participação em Eventos (PAPE); a criação dos auxílios: alimentação, emergencial<sup>99</sup>, transporte, moradia, creche, pedagógico, xerox, mobilidade e bolsa atleta (UFT, 2013).

ligados à equipe multiprofissional responsável pela execução da assistência estudantil no *Campus* de Palmas demandaram ao representante do Sindicato dos Técnicos Administrativos (Sintad) que solicitasse a retirada da minuta da pauta da reunião do Consuni ocorrida em 26 de abril de 2016, a fim de que o referido documento fosse discutido pela comunidade acadêmica.

Durante a referida reunião um estudante ligado ao movimento estudantil, sem assento no mencionado Conselho, solicitou a palavra ao colegiado para ressaltar que “o Pnaes [...] possui o objetivo de garantir a permanência e a qualidade de vida do estudante dentro da universidade e informa que o movimento estudantil está propondo fazer discussões sobre esta minuta, tornando um debate amplo e democrático com a comunidade discente”. (UFT, 2016b, p. 2). O Estudante ressaltou: “na semana seguinte [...] serão feitas reuniões nos sete *campus* da instituição para que os discentes participem da construção desta normativa e pede que os diretores fiquem atentos ao calendário de visitas e que façam divulgação do mesmo” (UFT, 2016b, p. 02).

Conforme os relatórios<sup>100</sup> produzidos pelo Coletivo Viração do Araguaia, por meio do seu Núcleo de Formação Política e Universitária, mesmo sem a participação do DCE e da maioria dos representantes dos CAs e DAs, cinco estudantes percorreram os sete *campi* da UFT: Araguaína, Arraias, Gurupi, Miracema, Palmas, Porto Nacional e Tocantinópolis e coordenaram debates locais sobre a referida minuta, sistematizando críticas e sugestões que foram apresentadas posteriormente à Proest.

Ao avaliarem a minuta da PAE, os estudantes elegeram como prioridades os seguintes programas: Auxílio Permanência – com bolsa por um ano<sup>101</sup>, sem exigência de contrapartida de trabalho; Auxílio Alimentação; Auxílio Moradia e Auxílio Transporte. Também foi defendido pelos discentes: o acúmulo de benefícios socioassistenciais; o lançamento periódico de editais para ingresso nos programas; a inserção de psicólogos e assistentes sociais em todos os *campi*; e a transparência tanto na utilização das verbas quanto na publicação de editais por parte da Proest; a autonomia da organização e iniciativa estudantil; a maior participação das entidades representativas no debate e o aumento do número de bolsas.

---

<sup>100</sup> Relatoria *Campus* de Araguaína (Cimba e EMVZ), 6 de maio de 2016; Relatoria *Campus* de Arraias, 4 de maio de 2016; Relatoria *Campus* de Gurupi, 3 de maio de 2016; Relatoria *Campus* de Miracema, 10 de maio de 2016; Relatoria *Campus* de Palmas, 2 de maio de 2016; Relatoria *Campus* de Porto Nacional, 5 de maio de 2016; e Relatoria *Campus* de Tocantinópolis, 4 de maio de 2016. (MOVIMENTO ESTUDANTIL UFT - RELATORIA, 2016).

<sup>101</sup> Divergindo da deliberação do I Fórum Permanente Estudantil, o Edital nº 065/2017, de 10/10/2017 (UFT, 2017a), referente ao auxílio permanência – uma das prioridades eleitas pelos estudantes – reduziu o tempo de vínculo do aluno com o referido programa, passando de um ano para seis meses; exigiu comprovação de carga horária mínima de matrícula de 240 horas semestrais; e limitou o número de auxílios por grupo familiar, fixando em, no máximo, dois.

Como problemas relacionados à minuta os estudantes apontaram: a possibilidade de terceirização de profissionais das equipes da assistência estudantil; o abandono das casas do estudante por parte da universidade; o desvio de finalidade no uso das verbas do Pnaes na UFT; a evasão significativa de estudantes ingressantes em Porto Nacional; a fragmentação e descontinuidade de auxílios; pouca atenção à saúde do estudante; a insuficiência do quantitativo de auxílios; a falta de apoio ao estudante com deficiências de aprendizagem; e a falta de esclarecimento dos CAs a respeito das bolsas e auxílios.

As equipes multiprofissionais ligadas aos *campi* de Miracema, Palmas e Porto Nacional também apresentaram críticas e sugestões à minuta em questão. Por meio do documento “Reflexões/sugestões sobre a proposta de resolução referente à política de assistência estudantil da UFT” encaminhado à Secretaria dos Órgãos Colegiados Superiores (SOCS), ao Diretório Central dos Estudantes e à Proest, em 20 de junho de 2016, os/as profissionais manifestaram-se contrários a aspectos, como: a proposta de terceirização de profissionais do Serviço Social e a inserção de estagiários de Serviço Social<sup>102</sup> para realizar o trabalho dos profissionais, ainda que sob supervisão; a execução de processos seletivos simplificados (sem editais) solicitados pela Proest; o não lançamento sistemático de editais para ingresso nos Programas Auxílio Permanência e Alimentação, dando lugar a atendimentos emergenciais e provisórios; a sobrecarga de trabalho dos/das assistentes sociais e falta de equipe multiprofissional mínima em dois *campus*; a inserção da minuta apresentada pela Proest no Plano de Desenvolvimento Institucional (2016-2010) sem a realização de nenhum debate com os interessados; a falta de articulação entre os programas e políticas institucionais; a existência de demanda reprimida no Programa Auxílio Permanência de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica frente ao pagamento de auxílios viagens para estudantes sem perfil de Pnaes participarem, sobretudo, de eventos de natureza político-acadêmica (EQUIPES..., 2016).

Diante das críticas e sugestões feitas pelos estudantes e TAEs em relação à minuta da política de assistência estudantil da UFT, a Proest a reformulou e a incluiu na pauta do I Fórum Estudantil, realizado em 7 de abril de 2017, momento em que os estudantes puderam discuti-la e manifestar-se em relação à nova versão do documento (UFT, 2017a), que, posteriormente, foi finalizado pela Proest e encaminhada para votação no Consuni em 17 de outubro de 2017.

---

<sup>102</sup> Tal proposição contraria o art. 2º da Lei 8.662/1993, que regulamenta a profissão do assistente social, bem como a Resolução CFESS nº 273, de 13 março de 1993, que institui o Código de Ética Profissional do/a Assistente Social, especificamente seu Art. 4º, alínea d.

Como expressa o documento produzido pelos TAEs que atuam na assistência estudantil (EQUIPES..., 2016) e os relatórios elaborados pelos estudantes nos encontros realizados nos sete *campi* para discutir a minuta da política de assistência estudantil (MOVIMENTO ESTUDANTIL UFT – RELATORIA, 2016), a mobilização desses dois segmentos na busca por relações institucionais mais horizontalizadas foi decisiva para tensionar o debate em torno da formulação da mencionada política na UFT. Tal tensionamento fez avançar a discussão sobre a elaboração da referida política e possibilitou aos discentes e técnicos participarem desse processo, que teve como parte de seus resultados a criação do Fórum Permanente Estudantil (FPE), espaço que garante a participação discente na gestão da referida política. A abertura à participação de dois segmentos na elaboração da PAEFA bem como a criação do FPE – na perspectiva do que discute Fávero (1983) e Dagnino (2002) –, entretanto, não se tratou de algo concedido pela gestão superior da UFT, mas de um processo disputado e conquistado pela mobilização dos estudantes e técnicos que buscaram garantir seu devido envolvimento na gestão de uma política pública, fazendo avançar as algumas práticas democráticas na interior da UFT.

Transcorrido mais de um ano do início do debate sobre a minuta da aludida política, em 17 de outubro de 2017 a Política de Assistência Estudantil e Formação Acadêmica da UFT (PAEFA) foi aprovada pelo Consuni, por meio da Resolução nº 26/2017, de modo que a instituição passou a contar com uma norma que direciona, articula e reúne os programas e serviços ofertados. De acordo com a Resolução UFT nº 026/2017,

[...] a Política de Assistência Estudantil e Formação Acadêmica constitui-se num conjunto de programas, ações e serviços integrados com vistas à inclusão social, à produção de conhecimento, à melhoria do desempenho acadêmico e à formação plena do estudante. Deve viabilizar a igualdade de oportunidades e agir, preventivamente, nas situações de retenção e evasão decorrentes de fatores socioeconômicos, pedagógicos e culturais (UFT, 2017f, p. 3).

A PAEFA/UFT tem por finalidade “ofertar apoio e orientação acadêmica, condições de inclusão social, possibilitando a permanência e a diplomação dos estudantes de graduação presencial” e sustenta-se nos seguintes princípios:

- I - assistência estudantil como direito social do estudante e dever do Estado;*
- II - igualdade de condições de permanência dos estudantes no exercício das atividades acadêmicas e no atendimento, sem discriminação de qualquer natureza;*
- III - qualidade dos serviços prestados visando contribuir para uma formação que habilite o estudante ao pleno exercício de sua cidadania;*
- IV - ampla divulgação das ações, serviços, programas e projetos assistenciais e acadêmicos;*
- V - transparência na execução dos recursos, programas, ações, projetos e nos*

*critérios de participação dos estudantes;*

VI - empenho na eliminação de todas as formas de preconceito e discriminação, incentivando o respeito à diversidade (grifos nossos, UFT, 2017f).

A Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis – Proest é o órgão gestor responsável pela implementação da PAEFA. Conforme o Portal da UFT, a Proest tem como competências,

“[...] desenvolver as políticas de assistência estudantil da Universidade; gerir as ações do Plano Nacional de Assistência Estudantil – Pnaes no âmbito da UFT; gerir os programas de auxílio permanência, saúde, moradia e alimentação voltados para os estudantes da instituição; fomentar a participação dos alunos da UFT em eventos científicos e acadêmicos”.

A Proest está estruturada em duas diretorias e duas coordenações, sendo: a Diretoria de Acompanhamento de Programas de Assistência Estudantil e a Diretoria de Assistência Estudantil, a Coordenação de Orçamento e Finanças e a Coordenação de Gestão de Pagamentos de Auxílios.

Nos termos da Resolução UFT nº 026/2017, a PAEFA é composta por 23 programas, sendo 14 vinculados à Proest, três à Pró-Reitoria de Extensão Cultural e Assuntos Comunitários (Proex); dois à Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (Propesq) e quatro à Pró-Reitoria de Graduação (Prograd), como disposto no quadro a seguir.

Quadro 2: Programas que compõem a PAEFA/UFT

| Programa   | Vínculo |
|--|---------|
| 1. Programa de Integração dos Discentes Ingressantes – PIDI      | Proest  |
| 2. Programa Auxílio Alimentação – PAA                            |         |
| 3. Programa Moradia Estudantil – PME <sup>103</sup>              |         |
| 4. Programa Auxílio Transporte – PTr                             |         |
| 5. Programa Auxílio Permanência – PAP <sup>104</sup>             |         |
| 6. Programa Esportes e Lazer – PROEL                             |         |
| 7. Programa Apoio à Participação dos Discentes em Eventos – PAPE |         |
| 8. Programa Acompanhamento Acadêmico – PROAC                     |         |
| 9. Programa Auxílio Saúde – Psaúde                               |         |
| 10. Programa Auxílio Creche – PAC <sup>105</sup>                 |         |

<sup>103</sup> “Os estudantes da UFT contam com as Casas do Estudante nas cidades de Arraias, Araguaína, Gurupi, Palmas, Porto Nacional e Tocantinópolis”, que possuem, em média, 300 vagas. [...] Existem ainda outras três casas exclusivas para os estudantes indígenas localizadas nas cidades de Palmas, Miracema e Araguaína, mantidas pela União dos Estudantes Indígenas do Tocantins (Uneit). [...] Os imóveis onde elas funcionam pertencem ao Estado do Tocantins e ao município (no caso de Arraias) e são administradas por comissões estudantis próprias, eleitas pelos moradores. A exceção é a Casa de Tocantinópolis, que está localizada junto ao campus da UFT e é administrada pela Universidade.” Disponível em: <https://ww2.uft.edu.br/index.php/proest/moradia>. Acesso em: 25 set. 2021. Os discentes que necessitam de moradia e não conseguem vaga na casa do estudante recebem um auxílio no valor de R\$ 300,00, mediante seleção via edital.

<sup>104</sup> Em 2019 o PAP foi substituído pelo Programa Auxílio Apoio Pedagógico (PAAP).

<sup>105</sup> Embora conste no rol de programas que compõem a PAEFA, o Auxílio Creche não é ofertado pela UFT em razão das prioridades estabelecidas pela instituição em relação ao Pnaes.

|   |         |
|---|---------|
| 11. Programa Apoio ao Discente Ingressante – PADI                     |         |
| 12. Programa Inclusão e Acessibilidade – PAEI                         |         |
| 13. Programa Bolsa Permanência MEC – PBP                              |         |
| 14. Programa de Inclusão Digital - Pdigital <sup>106</sup>            |         |
| 15. Programa Institucional de Bolsa de Extensão – PIBEX               | Proex   |
| 16. Programa de acesso democrático à Universidade – PADU              |         |
| 17. Programa de Acesso Democrático de Indígenas e Quilombolas – PADIQ | Propesq |
| 18. Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica – PIBIC  |         |
| 19. Programa Institucional Voluntário de Iniciação Científica – PIVIC | Prograd |
| 20. Programa de Mobilidade Acadêmica – PMA                            |         |
| 21. Programa Institucional de Monitoria – PIM                         |         |
| 22. Programa Institucional de Monitoria Indígena – PIMI               |         |
| 23. Programa de Educação Tutorial – PET                               |         |

Fonte: Elaboração própria com base nas Resoluções UFT nº 026/2017 e nº 047/2021.

De acordo com o PDI/UFT 2021-2025, os Programas de Formação Acadêmica e Assistência Estudantil da UFT têm por base as seguintes diretrizes:

- *promoção de saúde e bem-estar*: ofertar atividades preventivas em promoção de saúde na perspectiva da integralidade, considerando as dimensões física, mental, social e espiritual
- *assistência Estudantil: promover ações de assistência estudantil por meio de estratégias envolvendo a comunidade acadêmica, visando à permanência e condições de pleno desenvolvimento dos estudantes;*
- *acolhimento ao discente ingressante*: realizar o acolhimento ao discente ingressante de modo contínuo, conjunto e integrado por meio de um planejamento das ações com toda a comunidade acadêmica, com especial atenção aos estudantes indígenas e quilombolas, PcD<sup>107</sup> e alta vulnerabilidade;
- *inclusão e acessibilidade*: aprimorar a política de inclusão digital para a comunidade acadêmica e a acessibilidade para os estudantes que apresentem necessidade/atendimento especial;
- *ações afirmativas*: identificar os elementos/fatores intervenientes na vida acadêmica de estudantes indígenas e quilombolas e propor ações efetivas a fim de equalizar, no espaço acadêmico, políticas institucionais e projetos pedagógicos que atendam às demandas específicas destes estudantes, contemplando a multiplicidade destes saberes (UFT, 2021a, p. 63, grifo nosso).

Para participar dos programas de assistência estudantil, os estudantes submetem-se à avaliação socioeconômica por meio do Programa de Indicadores Socioeconômicos – PISO, que integra a plataforma denominada Cadastro Único de Bolsista (CUBO). O PISO gera o Índice de Vulnerabilidade Socioeconômica (IVS) do estudante, que é dividido em cinco níveis: IVS 1 – vulnerabilidade extrema; IVS 2 – vulnerabilidade muito alta; IVS 3 – vulnerabilidade alta; IVS 4 – vulnerabilidade moderada e IVS 5 – vulnerabilidade baixa, de modo que os estudantes com maior vulnerabilidade socioeconômica têm prioridade de atendimento nos diferentes programas ofertados (UFT, 2021a).

Sobre a gestão da mencionada política, a Resolução nº 26/2017 estabelece em seu art.

<sup>106</sup> Incluído pela Resolução Consuni/ UFT Nº 47, de 22 de setembro de 2021.

<sup>107</sup> Pessoa com deficiência.

29 que “compete às Pró-Reitorias: I – coordenar o processo de regulamentação dos programas desta política, *garantindo a devida participação da comunidade acadêmica no planejamento, execução e avaliação, visando ao cumprimento dos objetivos estabelecidos*”. A mesma Resolução assegura que a PAEFA será baseada, entre outras, nas seguintes diretrizes:

II – participação da comunidade acadêmica, professores, técnico-administrativos, entidades estudantis da instituição, estudantes, diretores de *Campus*, coordenadores de curso, Núcleo Docente Estruturante (NDE), e grupos de trabalho no processo de formulação, execução, monitoramento e avaliação da política dos programas assistenciais e acadêmicos;

III – articulação da assistência estudantil com as atividades de ensino, pesquisa e extensão (art. 4º) (UFT, 2017f).

Embora a Resolução nº 026/2017 determine que todos os segmentos da comunidade acadêmica participarão do processo de formulação, execução, monitoramento e avaliação da PAEFA, o espaço específico de debate e planejamento da assistência estudantil, o Fórum Permanente Estudantil (FPE), garante a participação apenas dos estudantes, que são membros efetivos do FPE, juntamente com o pró-reitor de assistência estudantil. Os demais segmentos da comunidade acadêmica têm participado, pontualmente, de alguns encontros do fórum, na condição de convidados, na contramão do estabelecido acerca da democratização da gestão da mencionada política, como discutiremos a seguir.

### **5.3 – O Fórum Permanente Estudantil como espaço de participação discente na gestão da PAEFA/ UFT: aspectos formais, legais e operacionais**

Numa perspectiva mais ampla – como movimento organizado da sociedade civil – os fóruns assumem relativa centralidade no âmbito do debate sobre direitos de cidadania, que abarcam os direitos civis, econômicos, políticos, sociais, culturais e ambientais e organizam-se tendo em vista o cumprimento prático de agendas sociais e políticas envolvendo diferentes áreas e contemplando uma relativa diversidade de articulações de movimentos. “No plano “macro”, os fóruns devem pressionar para mudanças nos modelos de desenvolvimento e prever prioridades nas políticas públicas” (SCHERER-WARREN, 2007, p. 29).

No âmbito educacional, como já mencionado, o Fórum Nacional de Educação (FNE) constitui um espaço mais abrangente de interlocução entre a sociedade civil e o Estado brasileiro e tem alcance nacional. Entre suas diversas atribuições, o FNE tem a responsabilidade de participar do processo de concepção, implementação e avaliação da política nacional de



educação, visando ao fortalecimento e à democratização da gestão das políticas educacionais. Conforme mencionado na seção anterior, lamentavelmente o FNE, também, tem sido esvaziado de suas representações legítimas na atual conjuntura política.

A ideia de uma gestão colegiada da assistência estudantil envolvendo a participação da sociedade civil – estudantes, professores, técnicos administrativos e comunidade externa – vem ganhando lugar nas IFES por meio da criação de espaços específicos como comitês, colegiados, conselhos e fóruns de gestão da referida política, especialmente a partir da instituição do Pnaes, em 2008, como já discutido.

No âmbito da UFT, a Proest/UFT vem realizando, desde 2017, o Fórum Permanente Estudantil (FPE), espaço de natureza consultiva que tem por objetivo, segundo seu regimento “[...] propiciar espaço de diálogo aos estudantes para debater e propor sobre a Política de Assistência Estudantil da UFT a partir das pautas/demandas apresentadas nas assembleias locais instituídas nos *campus*, observado o disposto no Decreto nº 7234/2010/Pnaes e Resolução Consuni nº 26/201, ” (UFT, s/d, p. 01).

Ao analisar o regimento do FPE observamos que o documento<sup>108</sup> em questão não apresenta logomarca institucional, data, assinatura ou menção a nenhuma norma que o institua por meio de aprovação nas instâncias colegiadas superiores da UFT, aparentando tratar-se apenas de um protocolo informal de intenções.

Diante disso, buscando localizar mais informações acerca do mencionado regimento realizamos pesquisas *on line*, mas não localizamos nenhuma informação a respeito da institucionalização do FPE. Perante o insucesso das buscas *on line* e da necessidade de compreender melhor o processo de criação do fórum encaminhamos à Proest e-mail solicitando “o(s) documento(s) que institui(em) e regulamenta(m) o Fórum Permanente [...] Estudantil (FPE) nas instâncias superiores da UFT (Consuni e Consepe).” Em retorno, a Proest respondeu: “conforme solicitado segue Regimento do Fórum Estudantil”, e encaminhou, em anexo, o regimento cuja versão é a mesma do documento analisado/mencionado. Posteriormente, solicitamos à Secretaria dos Órgãos Colegiados da UFT (SOCS) que nos encaminhasse o documento e/ou resolução relacionado(a) à aprovação, nos conselhos superiores da UFT, da norma que institui o Fórum Permanente Estudantil (FPE). O servidor da SOCS que respondeu ao e-mail informou:

---

<sup>108</sup> O documento em questão foi, inicialmente, disponibilizado por um(a) estudante que participou do FPE.

“[...] não localizei na relação de Resoluções dos Conselhos Superiores (Consuni e Consepe) a vossa solicitação. Tendo em vista que a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (Proest) não lhe enviou, é provável que não temos Resolução específica, aprovada nos Conselhos Superiores da UFT (Consuni/Consepe).”

Em anexo ao e-mail da SOCS foi encaminhado um documento de 32 páginas intitulado: *Relação de resoluções – Consuni/UFT*, onde constam todas as resoluções aprovadas no Conselho Universitário da UFT desde 2004 – quando foram criados e instalados os órgãos superiores da instituição – até setembro de 2021. A mencionada relação, entretanto, não menciona nenhuma resolução ou norma referente à aprovação e instituição do Fórum Permanente Estudantil da UFT. Ademais, na estrutura organizacional da Proest, informada na sua página eletrônica, também não consta nenhuma informação a respeito do fórum. Diante disso, em razão da inexistência de ordenamento formal relacionado a esse espaço no âmbito da instituição, é possível afirmar que o Fórum Permanente Estudantil da UFT constitui um espaço informal, não institucionalizado, visto que não foi submetido à aprovação das instâncias superiores da instituição.<sup>109</sup>

O Fórum Permanente Estudantil é um evento periódico realizado pela Proest e coordenado pelo pró-reitor de assuntos estudantis. O evento é aberto ao público e acontece em duas etapas. A primeira ocorre em cada *campus* por meio da assembleia local, quando os discentes votam as pautas encaminhadas pela Proest. A segunda etapa ocorre em um *campus* específico, que sedia a assembleia geral e recebe todos os delegados para deliberarem sobre a pauta apresentada pela Proest.

São atribuições do FPE, conforme o art. 4º do seu regimento:

- I – apreciar anualmente os recursos orçamentários do Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) previstos e executados pela Proest nos programas de assistência estudantil;
- II – propor aos setores de assistência estudantil dos campi ações para a melhoria da política de assistência estudantil;
- III – discutir temáticas de interesse da comunidade estudantil;
- IV – divulgar as ações e os programas da política de assistência estudantil em toda a universidade;

<sup>109</sup> Para além das dificuldades já enfrentadas pelos estudantes quanto à democratização da gestão da assistência por meio da constituição de um espaço específico como o FPE, é necessário ressaltar os empecilhos apresentados pela legislação – Lei Ordinária nº 9.192, de 21 de dezembro de 1995 (BRASIL, 1995) e Lei Federal n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996) – que regulamenta os espaços colegiados nas IES públicas, as quais estabelecem que a composição dos colegiados nas IFES deve contar, obrigatoriamente, com 70% do corpo docente e 30% dos corpos técnico e estudantil (CARVALHO, 2011). Essa situação, portanto, se apresenta como mais um elemento de luta dos estudantes que extrapola o espaço da gestão interna das universidades.

- V – acompanhar os impactos da implementação do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) no âmbito da política de assistência estudantil;
- VI – encaminhar propostas aprovadas pela Assembleia Geral às instâncias competentes na universidade;
- VII – elaborar e aprovar seu Regimento Interno;
- VIII – *buscar a integração da política de assistência estudantil com a política de formação acadêmica a fim de articular o ensino, a extensão e a pesquisa com a assistência estudantil* (UFT, s/d, p. 2, grifos nossos).

Em conformidade com o art. 5º do regimento do FPE, este está estruturado da seguinte forma:

- I – coordenação;
- II – assembleia geral;
- III – assembleia local;
- IV – secretário(a);
- V – grupos de trabalho.

A coordenação do FPE é exercida pelo(a) pró-reitor (a) de Assuntos Estudantis da UFT e a esta compete: I – convocar a assembleia local e a assembleia geral; II – presidir a assembleia geral; III – elaborar a programação da assembleia geral; IV – exercitar, além do voto de participante, o voto de desempate; e V – repassar as deliberações do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (Fonaprace) para os (as) delegados (as) do FPE.

A assembleia do FPE é composta pelos membros efetivos, que são: o coordenador – pró-reitor de assuntos estudantis; dois estudantes/delegados<sup>110</sup> vinculados a cada *campus* e um delegado representante do DCE, totalizando 15 delegados, todos com seus respectivos suplentes e com direito a voz e voto. A assembleia também é aberta a outros membros da comunidade acadêmica, que contam apenas com direito a voz.

Segundo o regimento do FPE, a assembleia geral do fórum ocorre semestralmente, em caráter ordinário, no *campus* sede da reitoria ou em outros *campi*, a depender da viabilidade, e é necessária maioria simples para aprovação das votações, sendo reservado ao coordenador o voto de desempate (art. 7º, UFT, s/d). Ainda conforme o art. 8º do regimento do FPE,

A assembleia local é realizada em cada *campus* da UFT com a participação dos (as) estudantes para eleger dois (duas) delegados (as) e dois (duas) suplentes, bem como deliberar as pautas a ser apresentadas na assembleia geral.  
 §1º Os (as) delegados (as) e seus (suas) suplentes serão eleitos (as) pelo período de 1 (um) ano. Em caso de conclusão do curso de graduação do (a) delegado (a), a vaga será assumida pelo (a) suplente até o término do mandato.

<sup>110</sup> Por meio de assembleias locais são eleitos dois delegados e dois suplentes em cada *campus*, para representar os estudantes na assembleia geral do FPE.

§2º A assembleia local é presidida por, pelo menos, um (a) dos (as) delegados (as) ou seu (sua) representante com o apoio da direção do *campus*.

§3º Todos (as) os (as) estudantes de graduação do *campus* têm direito de voz e voto na assembleia local.

§4º Os (as) delegados (as) são responsáveis pela elaboração da ata com as deliberações da assembleia, que é enviada para a Secretaria do Fórum.

Assim, na assembleia local todos os estudantes têm direito a voz e voto, ao passo que na assembleia geral votam apenas os 15 delegados, representando os 16.535 estudantes de graduação matriculados na UFT, segundo o PDI 2021-2025 (UFT, 2021a).

Conforme estabelecido em regimento, o (a) secretário (a) do FPE “é designado pelo coordenador (a) do fórum, dentre os (as) delegados (as), mediante aprovação da assembleia geral, para exercer a função durante o período de 1 ano” (Art. 9º). O regimento prevê, também, a criação de Grupos de Trabalho (GTs), “definidos na assembleia geral para subsidiar os trabalhos do fórum” (Art. 10). No que diz respeito à convocação dos (as) delegados (as) para as sessões da assembleia geral, esta “será feita com antecedência de pelo menos 15 (quinze) dias para as reuniões ordinárias e 5 (cinco) dias para as reuniões extraordinárias”. O regimento ainda prevê que, entre os direitos e deveres dos delegados, cabe-lhes “sugerir e debater os conteúdos da agenda das reuniões do fórum, mediante envio à coordenação para apreciar a necessidade de inclusão em pauta” (art. 17, inciso II).

Sobre a atuação do fórum, o relatório final de auditoria interna da UFT RA/AUDIN-FT/0014322020.97638 sustenta que as deliberações do FPE “foram determinantes para a definição de áreas prioritárias como alimentação e moradia, o que vai ao encontro das ponderações do MEC no sentido de oportunizar a participação do corpo discente nas decisões das áreas em que os recursos do Pnaes devam ser aplicados.” (UFT, 2020, p. 8).

Como mostra o quadro a seguir, até novembro de 2020 ocorreu um total de 13 encontros do FPE<sup>111</sup>:

Quadro 3 – Encontros do FPE realizados até novembro de 2020

| <b>Fórum Permanente de Assistência Estudantil da UFT</b> | <b>Data de realização</b> |
|--|---------------------------|
| 1º Encontro  | 07/04/2017                |
| 2º Encontro  | 12/05/2017                |
| 3º Encontro  | 28/08/2017                |
| 4º Encontro  | 30/11/2017                |
| 5º Encontro  | 12/08/2018                |
| 6º Encontro  | 30/11/2018                |
| 7º Encontro  | 12/04/2019                |
| 8º Encontro  | 25/11/2019                |

<sup>111</sup> Segundo ata do 13º fórum, a decisão tomada pela assembleia geral do FPE pela não elaboração de atas dos encontros do fórum em razão da sua realização na modalidade *on line* e da gravação dos referidos eventos.

|              |            |
|--------------|------------|
| 9º Encontro  | 22/05/2020 |
| 10º Encontro | 25/08/2020 |
| 11º Encontro | 01/09/2020 |
| 12º Encontro | 06/10/2020 |
| 13º Encontro | 27/11/2020 |

Fonte: Elaboração própria com base no relatório da auditoria interna da UFT RA/AUDIN- UFT/0014322020.97638 (UFT, 2020) e nas atas do FPE 2017-2020.

À exceção de 2019 e 2020/1, os encontros do FPE aconteceram de maneira assistemática, divergindo da periodicidade semestral estabelecida em regimento, visto que em 2017 foram realizados quatro encontros, dois em cada semestre, e, no primeiro semestre de 2018 não ocorreu nenhum encontro, ao passo que em 2020/2 também aconteceram quatro encontros do fórum, sendo dois destes, o X e o XI, com apenas uma semana de intervalo entre ambos.

O I encontro do FPE, ocorrido em 7 de abril de 2017, teve por objetivo discutir e eleger as prioridades da assistência estudantil e do orçamento de 2017. Segundo a ata do evento, os delegados reconheceram a importância de atendimento em todas as áreas do Pnaes, mas, em razão do limite de recursos financeiros, definiram como prioridades os programas: auxílio permanência, alimentação, moradia e transporte, deixando para segundo plano áreas como esportes, viagens para eventos político-acadêmicos, creche, entre outras. Criticaram o fato de a planilha orçamentária apresentada pela Proest já encontrar-se preenchida, sem a participação estudantil, visto que o objetivo do fórum seria para a definição das prioridades da PAEFA e do orçamento do ano em curso. Além disso, os delegados questionaram a existência de alguns programas implementados com recursos do Pnaes e por eles desconhecidos, o que levou a Proest a assumir o compromisso de realizar uma nova assembleia para dar continuidade ao debate em relação ao assunto (UFT, 2017a).

Em 12 de maio de 2017, “dando continuidade às ações do I Fórum Estudantil para discutir a aplicação do recurso Pnaes 2017 (gestão 2016 – 2020)”, a Proest realizou o II Encontro do FPE, que ocorreu no gabinete do reitor e foi restrito aos delegados. Conforme a ata do referido encontro, “foi deliberada a destinação de R\$ 1.000.000,00 para a implementação do Programa Auxílio Moradia a partir do 2º semestre de 2017. O valor do auxílio moradia ficou fixado em R\$ 300,00.” Os delegados também aprovaram a “proposta de alteração da Resolução Consuni nº 12/2010, para que permita o acúmulo do auxílio permanência com bolsas acadêmicas, com bolsas de iniciação científica e com os auxílios de assistência estudantil”. Na ocasião foi decidido que a deliberação sobre tal acúmulo seria encaminhada à próxima reunião do Consuni, para deliberação e parecer final (UFT, 2017b).

No semestre seguinte, em 28 de agosto de 2017, foi realizado o III Encontro do FPE, que, assim como o anterior, contou apenas com a participação de gestores e estudantes. Na ocasião, após apresentação do resultado da I pesquisa sobre a assistência estudantil na UFT, o representante dos estudantes no Consuni propôs “a criação de uma comissão formada por membros do DA (Diretório Acadêmico), CA (Centro Acadêmico), DCE (Diretório Central dos Estudantes) e setores de assistência estudantil dos *campi* para contribuir com a formatação do próximo instrumento de pesquisa junto aos estudantes e auxiliar na mobilização dos mesmos” (UFT, 2017d, p. 02). A referida proposta foi reiterada pelo representante do *Campus* de Arraias, que pontuou sobre a necessidade de participação de outros setores da universidade.

A participação de todos os segmentos da comunidade acadêmica, como ressaltado pelos estudantes, é fundamental ao planejamento, execução e avaliação da PAEFA, cuja norma estabelece sua articulação com as demais políticas institucionais de formação acadêmica. Além disso, é importante considerar que diversos setores da instituição implementam ações que impactam a permanência e a formação discente, e, por essa razão, necessitam participar de todo o processo que envolve a referida política.

No III Encontro também foi proposto que o fórum se tornasse permanente e acontecesse em todos os *campi* da instituição. A proposta de fórum permanente foi aprovada, ao passo que a itinerância foi rejeitada pelos delegados. No mesmo encontro foi instituída uma comissão responsável por elaborar uma minuta com a posposta do regimento do FPE e, também, foi informado pelo pró-reitor a não “previsão de orçamento para [...] auxílio transporte e [...] auxílio creche” (UFT, 2017d, p. 3).

As atas do FPE analisadas evidenciam que diversos membros da comunidade acadêmica, sobretudo ligados à gestão, vêm sendo convidados a participar do fórum para dirimir dúvidas estudantis. Foram convidados(as) a participar do II Encontro do FPE a pró-reitora de Graduação, para dirimir dúvidas sobre o estágio não obrigatório e o Programa de Acesso Democrático à Universidade (PADI), e, do III encontro o pró-reitor de Extensão, Cultura e Assuntos Comunitários, para informar sobre algumas iniciativas realizadas nas áreas de cultura e esporte. Do IV encontro participaram o prefeito universitário, para tratar de assunto relacionado à casa do estudante, e um servidor da Pró-Reitoria de Administração e Finanças (Proad) para explicar o fluxo de pagamento dos auxílios de assistência estudantil, demonstrando que a participação de outros setores institucionais, no FPE, ocorre de maneira pontual.

No IV encontro, ocorrido em novembro de 2017, houve maior participação da comunidade acadêmica incluindo alunos e servidores. Participaram do evento na condição de convidados (as) assistentes sociais de todos os *campi* e da Proest, além de professores ligados

aos cursos de Psicologia e Medicina. Os docentes debateram temas relacionados à saúde mental, visto que, naquele momento, a instituição enfrentava a ocorrência de suicídios entre seu corpo discente. Por sua vez, as assistentes sociais abordaram os “critérios de avaliação socioeconômica” e esclareceram dúvidas dos estudantes, que, naquele momento, encontravam dificuldades quanto ao acesso à plataforma denominada Cadastro Unificado de Bolsas e Auxílios (CUBO). Tal plataforma havia sido recém-criada pela Proest para inscrição e envio da documentação referente aos processos seletivos com vistas ao ingresso dos estudantes nos programas e serviços socioassistenciais. As dificuldades enfrentadas pelos discentes são expressas na fala da representante estudantil que compôs a mesa, juntamente com as assistentes sociais. Nas palavras da acadêmica,

[...] o Sistema CUBO não ajuda, pois burocratiza o processo de inscrição em razão da exigência de documentos de caráter socioeconômico da família, mas muitos estudantes não têm nenhum contato com sua família por razões variadas, por exemplo, expulso por questão de sexualidade ou por terem sido criadas por outras famílias e o contato com a família biológica passou a ser apenas em períodos de férias ou telefone (UFT, 2017g, p. 3).

A fala da estudante indica que a plataforma do CUBO, por meio de suas exigências burocráticas, dificulta o processo de inscrição dos estudantes e o acesso aos programas e serviços da assistência estudantil, assunto que é retomado, pelos estudantes, no V e VI encontros do fórum, neste último sendo defendida a necessidade de a UFT assegurar monitoria aos indígenas e quilombolas para que estes tenham condições de utilizar a referida plataforma.

A participação de alguns professores e de assistentes sociais, embora tenha ocorrido de maneira pontual, visou contribuir com temas importantes ligados à assistência estudantil. Entretanto, como aponta Fávero (1983), a participação democrática na universidade demanda a participação da comunidade acadêmica nos três níveis de desenvolvimento das políticas implementadas. Assim, para além de momentos específicos, a participação dos segmentos da universidade no fórum coloca-se como uma necessidade perene à gestão democrática dessa política pública, participação essa que deve ocorrer de maneira sistemática e articulada, uma vez que as demandas e questões relativas à permanência e à formação discente atravessam diferentes setores da instituição, e como tal requerem soluções planejadas conjuntamente. Portanto, é importante que os três segmentos participem do processo de gestão da assistência estudantil no âmbito do FPE e, por meio do debate democrático, possam buscar caminhos para a melhoria e fortalecimento da PAEFA na instituição.

O V encontro, realizado em agosto de 2018, tratou dos seguintes assuntos: 1) minutas de resoluções dos programas de assistência estudantil; 2) casa do estudante nos *campi* da UFT; 3) restaurante universitário; 4) regimento do fórum permanente de assistência estudantil; 5) apresentação do programa de valorização à vida<sup>112</sup>; 6) informes; 7) encaminhamentos, além do sistema CUBO e dos editais dos programas de assistência estudantil, estes dois últimos temas incluídos na pauta a pedido da presidente do DCE e do delegado do *Campus* de Gurupi, respectivamente.

Segundo a ata do V Encontro, o Pró-Reitor de Assuntos Estudantis fez a leitura da minuta da resolução do PBP/MEC (Programa Bolsa Permanência/MEC), e, após ser interpelado por um estudante acerca do tema, o coordenador do FPE pontuou, entre outros aspectos, sobre “o incômodo de não ver uma representação significativa, seja indígena ou quilombola, no fórum para tratar das questões a eles concernentes” (p. 1). Ainda sobre os estudantes indígenas, o coordenador sugeriu que “[...] talvez fosse pertinente discutir o dilatamento de algumas regras para os estudantes indígenas e quilombolas, como, por exemplo, no que concerne ao tempo regulamentar do curso e no que tange a um acompanhamento pedagógico que fosse mais específico e pudesse melhor contemplar esses grupos” (UFT, 2018a, p. 1).

A cobrança do coordenador do FPE quanto à presença de indígenas e quilombolas parece justificar-se, entre outros aspectos, pela falta de assento para representação desse segmento da comunidade estudantil no fórum, contrariando um dos valores da UFT presentes no seu PDI: o respeito à diversidade. Assim, além de não contribuírem para o enriquecimento dos debates no âmbito do fórum, indígenas e quilombolas têm sido privados de pensar e propor políticas de permanência e formação que atendam às suas necessidades específicas no espaço em questão.

Sobre a não garantia de assentos para representar a diversidade de estudantes no FPE da UFT, vale trazer os argumentos de Scherer-Warren (2007, p. 27) acerca dos fóruns de organização da sociedade. Embora os fóruns analisados pela autora possuam abrangência nacional, natureza e composição diferenciada em relação ao FPE, há em relação àqueles “uma percepção de que diversas forças sociais, simbólicas e políticas atuam de maneira cumulativa nos processos de exclusão e de reprodução das condições da exclusão social em nosso país”. É perceptível, conforme a autora, “[...] a dificuldade de incorporação da diversidade da exclusão

---

<sup>112</sup> Com o objetivo de prevenir e contribuir para a redução do número de suicídios no Brasil, especialmente na UFT, desde 2018 a instituição realiza diversas ações por meio do Programa de Promoção à Vida e à Saúde Mental, também conhecido como Mais Vida. Disponível em: <https://ww2.uft.edu.br/index.php/ultimas-noticias/27854-setembro-amarelo-mais-vida-inicia-programacao-no-mes-de-promocao-a-saude-mental>. Acesso 16 ago. 2021.



nas práticas e agendas políticas cotidianas das redes e fóruns, devido à falta de consenso dos participantes em torno de prioridades ou mesmo em torno de tensões valorativas não resolvidas[...]” (p. 27). Entre outros aspectos, a mencionada dificuldade encontra explicação na estrutura de desenvolvimento social do Brasil, no seu modelo cultural sustentado na escravidão, no autoritarismo, nos preconceitos e etnocentrismos, entre outros, bem como no modelo político de Estado e de governos, que não é socialmente inclusivo (SCHERER-WARREN, 2007). Chauí (1986, p. 54) também ressalta o caráter autoritário da sociedade brasileira,

[...] uma sociedade na qual as diferenças e assimetrias sociais e pessoais são imediatamente transformadas em desigualdades, e estas, em relações de hierarquia, mando e obediência (situação que vai da família ao Estado, atravessa as instituições públicas e privadas, permeia a cultura e as relações interpessoais). Os indivíduos se distribuem imediatamente entre superiores e inferiores, ainda que alguém superior numa relação possa tornar-se inferior em outra, dependendo dos códigos de hierarquização que regem as relações sociais e pessoais. Todas as relações tomam a forma de dependência, de tutela, da concessão, da autoridade e do favor, fazendo da violência simbólica a regra da vida social e cultural. Violência maior porque invisível sob o paternalismo e o clientelismo, considerados naturais e, por vezes, exaltados como qualidades positivas do "caráter nacional”.

Os argumentos Scherer-Warren (2007) e de Chauí (1986) nos permitem inferir que a não abertura do FPE à participação de representantes dos estudantes indígenas e quilombolas reforça uma lógica que exclui o diverso do espaço público. No caso da UFT, a exclusão tem ocorrido, principalmente, em relação aos indígenas, como apontam várias pesquisas produzidas acerca do tema envolvendo a UFT e mencionadas neste estudo. Ao lado disso, é importante atentar para o fato de que a promoção da inclusão de indígenas e quilombolas vai muito além da garantia do ingresso diferenciado e da oferta de suporte material. Ela se concretiza, também, a partir do respeito à sua cultura e do reconhecimento desses estudantes como sujeitos sociais, cidadãos de direitos, aos quais, considerando suas diferenças, devem ser asseguradas oportunidades iguais do ponto de vista intersubjetivo que envolvam, entre outros aspectos, a participação nas decisões políticas institucionais, especialmente aquelas que dizem respeito aos seus interesses. Além disso, tais oportunidades, que devem fazer parte da política de inclusão, estão ancoradas no PDI /UFT 2021-2025, item 4.3.6, que trata das diretrizes dos programas de formação acadêmica e Assistência Estudantil, notadamente, na 5ª diretriz relacionada às ações afirmativas.

Além da participação dos estudantes em sua diversidade, como sinaliza alguns estudantes por meio das atas analisadas, faz-se necessário assegurar a participação, no FPE, dos setores de assistência social e psicopedagógica, das coordenações de curso, do setor de

acessibilidade e inclusão, das direções de *campus*, da representação dos professores, entre outros diretamente envolvidos com a PAEFA. Como já mencionado, a participação da comunidade acadêmica é essencial ao processo de construção da referida política, que necessita ocorrer de maneira dialógica (SANDER, 1995), problematizada e articulada, visto que as dificuldades – acadêmicas, pedagógicas, emocionais, socioeconômicas e culturais –, que interferem na permanência e formação discente, perpassam os diversos ambientes institucionais diretamente ligados à vida estudantil. Ademais, tal participação pode contribuir para evitar o improvisado, o assistencialismo e as decisões centralizadas, que não cabem nem condizem com a gestão democrática das políticas públicas.

Assim, não é possível falar de gestão democrática sem, de fato, assegurar a participação, nas decisões institucionais, das pessoas que fazem a universidade. Isso implica, necessariamente, no caso da PAEFA/UFT, submeter seu processo de gestão – nas esferas do planejamento, execução e avaliação – ao debate coletivo, às críticas e proposições da comunidade acadêmica, visando à construção de consensos que busquem, de maneira clara, ampla e articulada, fortalecer a assistência estudantil como política pública imprescindível à garantia do direito à educação superior, assim como requer a ampliação e aprofundamento do processo democrático interno (FÁVERO, 1983; CARVALHO, 2011).

Sobre a pluralidade nos espaços de gestão das políticas públicas, Dagnino (2002, p. 285), ressalta que “[...] o reconhecimento da pluralidade e da legitimidade dos interlocutores é requisito não apenas de convivência democrática em geral, mas, especialmente, dos espaços públicos, enquanto espaços de conflito que têm a argumentação, a negociação, as alianças e a produção de consensos possíveis como seus procedimentos fundamentais”.

Nesse sentido, considerando que as dificuldades socioeconômicas podem reforçar as dificuldades acadêmicas no interior das IFES e acentuá-las no decorrer da formação do aluno, compreendemos que a gestão da assistência estudantil não pode ocorrer desarticulada da política de formação. Portanto, para além do formal, como disposto na Resolução UFT nº 026/2017, art. 4º, incisos II e III, as políticas de permanência e formação acadêmica, regulamentadas e integradas pela mesma norma, requerem planejamento, execução e avaliação que abranjam todos os setores diretamente envolvidos com tais políticas na universidade.

Ainda sobre os estudantes indígenas, embora a UFT tenha sido pioneira, no Brasil, quanto à criação de cotas para esse segmento social, 15 anos depois da implantação dessa

política os estudantes ainda enfrentam diversos problemas<sup>113</sup>. Apesar do discurso da inclusão, os indígenas estão excluídos do Fórum Permanente Estudantil, espaço, por excelência, de discussão da assistência estudantil e onde os estudantes buscam caminhos para a melhoria da permanência e da formação acadêmica na instituição. Apesar dos avanços já alcançados pela UFT quanto à política de cotas para indígenas, para que, de fato, esses estudantes sintam-se pertencentes à instituição, a inclusão deve ultrapassar o ingresso e a assistência material e, assegurar, entre outros aspectos, espaço de fala, participação política, interação com a comunidade acadêmica, além de respeito, reconhecimento e valorização da cultura dos povos originários (CARVALHO, 2010; 2015; CASTORINO, 2014; SANTOS, 2018; OLIVEIRA, 2019).

Dando continuidade à pauta do V encontro, o coordenador do FPE “propôs a definição prévia de um calendário para as assembleias locais e mecanismos de responsabilização para os delegados que não cumprirem o seu papel [e] reforçou-se a exigência da redação das atas para a legitimização das assembleias realizadas nos *campus*” (UFT, 2018, p. 1). Por fim,

[...] discutiu-se a ocupação de cadeiras de delegados no fórum por estudantes indígenas e quilombolas. Após algumas considerações a respeito, o regimento do Fórum de Assistência Estudantil foi aprovado completamente sem qualquer discussão. O reitor da instituição, presente ao evento, tomou a palavra e falou do cenário bastante complexo com respeito aos escassos recursos financeiros (UFT, 2018a, p. 01).

A criação de assentos aos estudantes indígenas e quilombolas no FPE, entretanto, não aconteceu até o momento da realização da pesquisa, reforçando a necessidade de os estudantes intensificarem a luta em torno desse processo e, também, da ampliação dos segmentos participantes do FPE, como defendido por alguns discentes no referido fórum.

---

<sup>113</sup> A esse respeito é pertinente destacar diversos estudos acerca da política de cotas na UFT, bem como material produzido pela própria instituição, os quais apontam que, desde a implantação da mencionada política, em 2004, os estudantes indígenas vêm enfrentando dificuldades como: a) evasão significativa, da ordem de 44%; b) insuficiência de bolsas/benefícios socioassistenciais; c) corte de bolsas em razão do baixo rendimento acadêmico; d) dificuldades de domínio da Língua Portuguesa e das plataformas tecnológicas; e) preconceito por parte dos monitores do Programa de Monitoria Indígena (PIMI) e discriminação advinda de colegas de classe e professores; f) falta de acompanhamento pedagógico e de políticas de pesquisa e extensão específicas; g) dificuldades quanto à metodologia utilizada pelos professores; h) currículos engessados que não permitem diálogo entre os saberes indígena e acadêmico e uma interação entre esses saberes apenas em momentos pontuais e datas comemorativas; i) desconhecimento dos docentes sobre a cultura indígena e falta de posicionamento da instituição bem como de políticas estruturais a esse respeito; j) perseguição e constrangimento público de alunos indígenas por parte de professores; k) rejeição dos estudantes indígenas oriundos do Tocantins para com estudantes indígenas vindos de outros estados da federação; l) negação da própria identidade étnica e busca de distanciamento social por parte dos indígenas a fim de serem menos vistos nos espaços institucionais e de evitar a discriminação e preconceito de colegas e professores; n) sentimento de não pertencer à universidade (MILHOMEM, 2020; OLIVEIRA, 2019; SANTOS, 2018; CASTORINO, 2014; CARVALHO, 2010; 2015).

O VI Encontro do FPE, ocorrido em 3 de novembro de 2018, tratou, entre outros assuntos, da distribuição orçamentária referente a 2019 e da alteração do regimento do FPE, sendo, ainda, destacada, pelos delegados, a importância da monitoria do CUBO destinada aos estudantes indígenas e quilombolas. Embora não traga detalhes, a ata do referido encontro menciona a realização de duas assembleias locais no *campus* de Araguaína e a solicitação da plenária do FPE para que atas de tais assembleias fossem anuladas pelo pró-reitor de assuntos estudantis.

O imbróglio entre os delegados de Araguaína (duas assembleias, duas atas e [a] questionável legitimidade) das mesmas, que as atas não sejam aceitas e que o [coordenador do FPE], na qualidade de coordenador do fórum, solicite à direção do *Campus* de Araguaína que convoque uma assembleia local para que novos delegados sejam eleitos (UFT, 2018b, p. 02).

O imbróglio de que trata o trecho da ata acima destacado pode, possivelmente, estar relacionado a questões ligadas ao processo representativo dos estudantes junto ao FPE e/ou à dinâmica de realização das assembleias locais no *campus* em questão. Contudo, a mesma ata não traz as razões pelas quais foram realizadas duas assembleias locais no mesmo *campus* levando a assembleia geral a sugerir que ambas fossem invalidadas. Esse fato mostra que há disputa de interesses entre os próprios estudantes, o que é próprio desses espaços, onde há divergências, também, internas (LÜCHMANN, 2007, DAGNINO, 2002), ao mesmo tempo em que sugere a necessidade de o segmento estudantil buscar a resolução de tais divergências a fim de que os interesses e demandas coletivas relacionadas à assistência estudantil sejam colocadas em primeiro plano.

O VII Encontro do FPE aconteceu em 12 de abril de 2019 no auditório do prédio da Reitoria e teve a seguinte pauta: 1) abertura do fórum – leitura da ata para a sua aprovação; 2) avaliação dos programas de assistência estudantil; 3) situação das novas casas dos estudantes e do restaurante universitário – RU: a) critérios e objetivos; b) cronograma dos editais; c) recursos orçamentários; d) análises econômica e socioeconômica; 4) Programa Bolsa Permanência MEC; 5) esclarecimentos após visita ao MEC.

Para além do estabelecido na norma referente à PAEFA, a fala de uma delegada do *Campus* de Arraias durante o VII FPE evidencia a necessidade de articulação concreta da assistência estudantil com a política de formação acadêmica, envolvendo outros setores ligados à gestão, bem como os(as) professores(as), que, no dia a dia, lidam com grande parte dos problemas enfrentados pelos estudantes. A delegada informa que no curso de Matemática do seu *campus* “não houve ofertas de disciplinas por falta de professores para ministrá-las e isso

comprometeu os estudantes-bolsistas que não puderam se matricular na carga horária mínima exigida e, desse modo, tiveram os benefícios da assistência estudantil interrompidos” (UFT, 2019a, p. 1). A interrupção dos benefícios socioassistenciais, sem dúvida, coloca em xeque a continuidade da formação dos estudantes, visto que estes não conseguem se manter na universidade sem o auxílio da instituição, o que pode levá-los ao trancamento do curso ou até mesmo à evasão. Além disso, o fato exposto pela delegada evidencia a desarticulação existente entre a política de assistência estudantil e a política de formação acadêmica, que, ao fim e ao cabo, acaba prejudicando a permanência e a formação dos estudantes socioeconomicamente vulneráveis.

O VIII FPE, ocorrido em 25 de novembro de 2019, no *campus* de Tocantinópolis, tratou de diversos assuntos. Além de informes e aprovação da ata do encontro anterior, o evento teve a seguinte pauta: 1) apresentação dos dados da V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos (as) Graduandos (as) das IFES – 2018, realizada pela Andifes/Fonaprace; 2) apresentação do fluxo de procedimentos e avaliação dos programas de assistência estudantil, feita pelo diretor da DAP/Proest<sup>114</sup>; 3) apresentação do planejamento da distribuição orçamentária do Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) para o ano de 2020; 4) proposta de reformulação do regimento do fórum; 5) proposta de criação do Comitê de Assistência Estudantil; 6) criação do Programa Auxílio Apoio Pedagógico (PAP); 7) discussão sobre nova tabela de valores e usuários do Restaurante Universitário (RU); 8) *prioridade dos programas de assistência estudantil para o ano de 2020;* 9) *prioridade dos (as) estudantes para participação nos programas de assistência estudantil;* e 10) definição do local do 9º Encontro do Fórum Permanente de Assistência Estudantil (UFT, 2019b, grifos nossos).

No mesmo encontro o diretor de acompanhamento dos programas de assistência estudantil apresentou pesquisa mostrando que

[...] mais de 87% dos (as) estudantes atendidos nos Programas de Assistência Estudantil apresentam rendimento acadêmico satisfatório, com aprovação acima de 50% da CH [carga horária] matriculada, e que a Taxa de Sucesso da Graduação (TSG) dos (as) estudantes atendidos é de 59%, superior à TSG dos demais estudantes de Graduação da UFT, que é de 41%. (UFT, 2019b, p. 2).

Durante a apresentação desses dados “os(as) delegados(as) relataram as práticas de seus respectivos *campus* no acolhimento dos ingressantes e indicaram a necessidade de sua ampliação para atingir a integração dos(as) estudantes na dinâmica diária da vida acadêmica” (p. 2).

---

<sup>114</sup> Diretoria de Acompanhamento dos Programas de Assistência Estudantil.

Ao tratar do planejamento da distribuição orçamentária dos recursos do Pnaes, o coordenador do FPE “chamou a atenção para o bloqueio de 40% dos recursos para 2020” e ressaltou sua “preocupação quanto à manutenção dos programas e a necessidade de *“discutir sobre os programas prioritários”*. Para o coordenador/pró-reitor *“a intenção da Proest é garantir que os(as) estudantes com vulnerabilidade socioeconômica sejam atendidos(as) nas áreas prioritárias do Pnaes – alimentação e moradia”* (UFT, 2019b, p. 2, grifos nossos).

A preocupação apontada pelo coordenador do FPE sobre as prioridades dos programas ofertados e o perfil de estudantes a serem atendidos mediante os cortes dos recursos do Pnaes, aparentemente, acontece descolada do debate necessário sobre o descaso do governo para com a educação superior pública e sobre a necessidade de contrapor-se, fortemente, a esse processo. Não aparecem nos registros dos encontros do FPE analisados quaisquer apontamentos advindos da gestão da UFT sobre a necessidade de mobilizar a comunidade acadêmica a fim de lutar, juntamente com as demais IFES, contra as arbitrariedades do atual governo, que vem atuando fortemente para desconstruir as políticas sociais públicas, especialmente a educação superior pública federal. Essa posição aparentemente “neutra” da gestão da UFT parece sinalizar para um certo conformismo institucional que tende a harmonizar-se com as políticas neoliberais, que subtraem direitos e defendem uma assistência meritocrática em que a ideia de direitos sociais é suprimida pelo mérito, com foco na extrema pobreza (PEREIRA, SOUZA, 2017; NASCIMENTO, 2014; NASCIMENTO, ARCOVERDE, 2012; LEITE, 2012).

Ainda no VIII encontro do FPE os(as) delegados(as) deliberaram sobre a reformulação do regimento do fórum, compreendendo que esta “[...] deve ser realizada em conjunto por todos os membros do fórum e não apenas por um GT, como foi proposto pelo coordenador”. A deliberação discente a esse respeito sinaliza para a defesa de uma participação mais ampla, que envolva todos os delegados e não apenas alguns representantes desse grupo. Assim, ficou decidido na assembleia que, “para facilitar no processo de reformulação do regimento [...] o documento será compartilhado para cada delegado(a) contribuir na construção da versão final.” (p. 3). Quanto ao Comitê de Assistência Estudantil, foi proposta a seguinte composição por parte da coordenação do FPE:

[...] vice-reitora (presidente do Comitê); os pró-reitores(as) da Prograd, Propesq, Proex e Proest; 2 (dois) representantes dos setores de assistência estudantil, 1 (um) representante entre os(as) diretores(as) de *campus*; 3 (três) estudantes, sendo 1 (um) do DCE, 1 (um) deste fórum e 1 (um) das casas do estudante da UFT. Foi decidido que o coordenador do fórum irá encaminhar a minuta da criação do Comitê de Assistência Estudantil aos (às) delegados(as) com definição de composição e atribuição (UFT, 2019b, p. 3).

A composição do comitê, ainda que preveja a participação de servidores técnicos administrativos, concentra o poder na gestão da UFT, uma vez que propõe a inserção de seis membros, sendo cinco vinculados à reitoria e um às direções dos *campi*. Conforme o proposto, o segmento técnico administrativo contará com dois membros e o segmento estudantil com três, sendo um representante do FPE, um do DCE e um da casa do estudante. Contrariando a ideia da participação democrática e da inclusão defendida nos documentos institucionais da UFT, a posposta de criação do comitê exclui a participação dos indígenas e quilombolas, a despeito de suas necessidades e demandas específicas, assim como deixa de fora o segmento docente.

Um aspecto que chama a atenção na fala de uma delegada participante do VIII FPE diz respeito ao Programa Auxílio Apoio Pedagógico (PAP) a ser criado em substituição ao Programa Bolsa Permanência (PBP). A delegada solicita “que a elaboração do edital deste novo programa fosse acompanhada pelos delegados”, levando o coordenador a assumir o compromisso de encaminhar a minuta do edital do PAP para todos os membros do fórum. Tal solicitação parece sugerir que a participação dos estudantes na definição das normas e critérios relacionados aos editais de seleção para ingresso nos programas de assistência estudantil não se trata de uma ação constante na instituição, mas é algo que necessita ser demandado pelos estudantes, como no caso em questão.

Outro ponto interessante do debate do VIII FPE tratou do aumento do restaurante universitário, defendido pela Proest/Coordenação do fórum. De acordo com a ata do mencionado encontro, o coordenador apresentou proposta de aumento dos valores do restaurante universitário e de seu público-alvo, contudo,

[...] a proposta foi rejeitada pela maioria, tendo 1(um) voto favorável, 3 (três) abstenções e 9 (nove) votos contrários. Como a proposta da Proest foi rejeitada por ampla maioria, os(as) delegados(as) apresentaram uma nova proposta: almoço/jantar – 1. estudante IVS Nível I e II – isento; 2. estudante IVS Nível III a IV – R\$ 1,50; 3. estudante IVS Nível V – R\$ 2,50; 4. estudante oriundo de escola pública – R\$ 3,50; 5. estudantes da UFT – R\$ 3,50; 6. servidor(a) e visitante – valor sem subsídio. Café da manhã: 1. estudante IVS Nível I e II – isento; 2. estudante IVS Nível III a IV – R\$ 0,90; 3. estudante IVS Nível V – R\$ 1,00; 4. estudantes oriundo de escola pública – R\$ 2,50; 5. estudantes da UFT – R\$ 2,50; 6. servidor(a) e visitante – valor sem subsídio. A proposta foi aprovada pela maioria, com 1(um) voto contrário e 3 (três) abstenções (UFT, 2019b, p. 3-4).

A contra posposta apresentada e defendida pelos estudantes, como expõe a ata, foi aprovada mediante a mobilização dos delegados, demonstrando a importância da articulação discente para conseguir barrar, naquele momento, a elevação do preço da refeição no RU, programa imprescindível aos estudantes socioeconomicamente vulneráveis, o que indica que a luta coletiva pode possibilitar aos estudantes avançarem nas pautas ligadas à assistência

estudantil e aos demais interesses do segmento discente, como discute Mandel (1979). Isso demonstra ser necessário que o movimento estudantil amplie, aprofunde e articule suas lutas em prol da assistência estudantil, da educação pública e da universidade pública nos diferentes espaços da universidade sem perder de vista a luta mais ampla da categoria envolvendo todas as IFES e a sua articulação com as lutas mais amplas da classe trabalhadora.

Sobre a distribuição dos recursos do Pnaes entre os Programas da PAEFA para o ano de 2020, o coordenador do FPE defendeu que fossem atendidos, primeiramente, os estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica no Programa Auxílio Alimentação – restaurante universitário e Auxílio Alimentação; em segundo lugar, defendeu a priorização do Programa Auxílio Moradia; e, em terceiro lugar, do Programa Auxílio Apoio Pedagógico, o que foi aprovado por unanimidade entre os delegados. O coordenador do FPE esclareceu que

[...] os programas de assistência estudantil permitem que todos(as) estudantes concorram. Porém, é necessário definir critérios de prioridades para a concessão dos auxílios. A proposta é que a seleção dos(as) estudantes para participação nos programas siga prioritariamente os seguintes critérios: 1 – índice de vulnerabilidade social, em primeiro lugar; 2 – estudante que não participa de nenhum programa de permanência e assistência estudantil; 3 – estudante que participa de 1 (um) programa de assistência estudantil; 4 – estudante que participa de 2 (dois) programas de permanência e assistência estudantil. A proposta foi aprovada por ampla maioria, com 1 (uma) abstenção. (UFT, 2019b, p. 4).

A fala da coordenação do FPE evidencia a preocupação institucional com a adequação da PAEFA às exigências orçamentárias do MEC face à redução do financiamento do Pnaes e ao aumento da demanda por assistência estudantil. Essa perspectiva de condução da assistência estudantil, de priorizar os estudantes mais vulneráveis, é condizente, portanto, com o que discutem Pereira e Souza (2017) e Nascimento e Arcoverde (2012) sobre a lógica meritocrática que prevalece na política de assistência estudantil, em detrimento do direito humano-social do estudante de ser assistido em suas necessidades.

Entre outros assuntos levantados pelos estudantes no VIII FPE destaca-se a preocupação de um discente em relação ao atendimento dos estudantes surdos no *campus* de Porto Nacional, onde, naquele momento, não havia intérprete especializado para o atendimento psicológico desses estudantes. Cabe lembrar, a esse respeito, a ausência do setor de acessibilidade e inclusão da UFT na composição do FPE, o que reforça o fato de que a articulação da PAEFA parece ocorrer apenas formalmente, não obstante os problemas práticos que vem ocorrendo na instituição relacionados à permanência e à formação estudantil.

As dificuldades apontadas pelos estudantes nos oito encontros do FPE, até aqui analisados, sugerem que, no dia a dia institucional, a execução das ações relativas à assistência



estudantil se separa, em grande medida, do seu planejamento<sup>115</sup>. Isso se evidencia, especialmente, pela não participação do segmento docente e técnico administrativo no fórum, bem como de setores que executam os programas que compõem a PAEFA, a exemplo do setor de acessibilidade e inclusão, setor de assistência social e psicopedagógica, além de outros que vêm participando apenas pontualmente, a convite da coordenação do FPE, para esclarecer dúvidas levantadas pelos estudantes.

Também foi compartilhada no VIII fórum a preocupação discente com a casa do estudante do estado, situada em Palmas, momento em que foi lida uma carta encaminhada ao fórum pelos moradores da referida casa. Após a leitura, um delegado externou preocupação com a situação de precariedade do imóvel. No entanto, o coordenador do FPE explicou que a UFT não pode assumir responsabilidade quanto a essa casa, pois se trata de um espaço pertencente ao estado do Tocantins e não à UFT.

Sobre a casa do estudante, apesar das reivindicações apresentadas pelos discentes, é possível observar no relatório referente à primeira pesquisa realizada pela UFT para avaliar a PAEFA (UFT, 2017e) que o investimento em construção de moradia não tem sido prioridade institucional. Ao contrário, a instituição tem dado preferência ao pagamento de auxílio para os estudantes buscarem, por si mesmos, um espaço para morar. Essa medida tem sido adotada nas IFES, em grande medida. Ao invés de investir em ações dessa natureza no interior da própria instituição, têm sido implementados programas que favorecem a iniciativa privada, a exemplo do pagamento do auxílio-aluguel, da terceirização dos restaurantes universitários, entre outros (PESSANHA; SILVA, 2021). A locação de imóvel pelo estudante, muitas vezes, faz com que este busque locais mais distantes da universidade em razão do preço do aluguel, o que acaba gerando gastos com transporte e demandando maior tempo no percurso universidade-casa e vice-versa, ou, ainda, levando o discente a locar imóveis mais próximos compatíveis com o valor do auxílio, mas que não apresentam condições adequadas de salubridade e segurança.

O IX fórum estudantil ocorreu em 22 de maio de 2020, numa sala virtual, em decorrência da pandemia do Covid-19. Participaram do encontro os delegados, o coordenador, dois servidores da Proest, dois assistentes sociais ligados aos *campi* de Porto Nacional e Tocantinópolis, além de outros estudantes não delegados. A pauta do fórum tratou dos seguintes assuntos: “1- auxílios de AE; 2- atendimento aos estudantes; 3- PDI 2021-2025; 4- casa do

---

<sup>115</sup> Embora o PDI 2021-2025 tenha contado com uma comissão para discutir a PAEFA, a definição de programas e seus respectivos critérios bem como as prioridades acerca da utilização do orçamento do Pnaes é debatida no FPE e, quando necessário, levada ao Consuni, como pode ser observado na seção 6, especificamente na fala do coordenador do fórum, ao tratar das mudanças que pretende realizar no Programa de Auxílio Alimentação.

estudante; 5- Pnaes 2020; 6- inclusão digital; 7- RU; 8- comitê de assistência estudantil (este ponto foi uma inclusão sugerida pelo delegado [...] de Miracema); 9- revisão do regimento do Fórum; e 10- informes dos delegados” (UFT, 2020a, p. 1).

O coordenador informou sobre as deliberações do Fonaprace ocorridas na semana anterior, que decidiram pela manutenção dos auxílios socioassistenciais no período de suspensão do calendário acadêmico em razão da pandemia da Covid-19. Também foi informado sobre a cobrança, por parte do Fonaprace, quanto à liberação de 40% do orçamento do Pnaes, que foi condicionado pelo governo a uma decisão do Legislativo, além das “possíveis modalidades de ensino a serem adotadas pós-período pandêmico ou pós-suspensão do calendário acadêmico, envolvendo a instrumentalização tecnológica e pedagógica dos estudantes, sobretudo, daqueles com vulnerabilidade socioeconômica” (p. 1). O coordenador “externou sua preocupação com o agravamento, em virtude do isolamento social e outras questões decorrentes da pandemia, dos problemas de saúde mental já existentes”. Quanto à pauta do PDI, informou que

[...] um novo documento está sendo co-construído para o próximo quadriênio. O professor e coordenador do fórum explicou o funcionamento e a importância do PDI (Plano de Desenvolvimento Institucional) e o motivo pelo qual foi inserida a discussão acerca da elaboração desse documento na pauta desta assembleia. Um dos pontos enfatizados é a destinação de recursos atrelada ao documento que norteará as ações da universidade, inclusive aquelas relativas ao estudante e às suas necessidades. Os delegados foram convocados a participar ativamente do processo de discussão do PDI, pois no documento será definido o rumo das ações da assistência estudantil para os próximos quatro anos (UFT, 2020a, p. 02).

A inserção da pauta no PDI na agenda do fórum é, de fato, importante, pois os estudantes e demais membros da comunidade acadêmica devem participar, efetivamente, de todos os espaços e decisões da universidade, inclusive da construção de normas e documentos substanciais que orientam as ações na instituição, a exemplo do PDI. Contudo, tal envolvimento necessita ir além das preocupações financeiras – que são fundamentais – e envolver outras dimensões relacionadas ao ensino, à pesquisa e à extensão, bem como outras pautas importantes que dizem respeito às questões substantivas da universidade.

O mencionado fórum também tratou de uma pesquisa feita pelo Fonaprace, cujos resultados apontaram que um total de “30,7% dos estudantes [das IFES] alegaram não ter computador em casa”, o que demonstrou a necessidade de ampliar os programas e o alcance das políticas de assistência estudantil nas IFES brasileiras.

Sobre o Comitê de Assistência Estudantil – proposto pelos estudantes – o documento afirma que “[...] este não será criado para concorrer com outras instâncias da universidade. A

composição deste comitê irá abranger não apenas os estudantes e o gestor da Proest, mas também representantes da Prograd, da Propesq e da Proex. Haverá também representantes dos *campi* ligados aos diretores(as) e membros da assistência estudantil de cada localidade”. A assembleia deliberou pela “oficialização da implementação Comitê de Assistência Estudantil. Propôs-se um grupo de trabalho do comitê, que irá apresentar, na próxima<sup>116</sup> reunião geral do fórum, os resultados das discussões relativas à sua natureza, composição e implantação” (UFT, 2020a, p. 3). Em relação ao mencionado comitê, é possível verificar que se trata de uma proposição dos estudantes, feita no VII fórum, que busca ampliar e horizontalizar o debate e as decisões relacionadas à mencionada política, proposta aceita pela coordenação do FPE, que sugeriu imediatamente sua composição, contendo um maior número de gestores.

O XI encontro do FPE aconteceu em 1 de setembro de 2020 e teve como objetivo “dar continuidade às discussões realizadas na semana anterior, ou seja, tratar da inclusão digital e do seu respectivo edital para a formação de cadastro de reserva”, momento em que foi apresentado o projeto “Alunos conectados”. No decorrer da apresentação foram compartilhados com os estudantes documentos via *WhatsApp* referentes ao projeto e às iniciativas de inclusão digital.

Em seguida, foi descrito [sic] as ações de inclusão digital previstas no edital de cadastro de reserva. As modalidades que serão contempladas pelo edital são: disponibilidade de pacote de dados e ajuda financeira para aquisição de equipamento para acessar a internet, sendo o destinatário deste edital aquele estudante perfil Pnaes cuja renda familiar é de até meio salário mínimo. Contudo, foi pontuado que se o quantitativo de estudantes, cuja família ganha meio salário mínimo não for atingido, então, outros estudantes serão chamados para compor o cadastro. [...] O [coordenador do fórum] aventou a possibilidade de conversar com a gestão do ensino superior da UFT para ver a questão dos indígenas e quilombolas. Porque, caso alguns deles não [sejam] contemplados pelo benefício, talvez fosse necessária uma complementação financeira da universidade. Afinal, o critério estabelecido pela RNP<sup>117</sup> é o da renda e não o da cota social/raça/etnia (UFT, 2020b, p. 1).

A fala do coordenador do fórum sobre a possibilidade de o auxílio inclusão digital não atender os indígenas e quilombolas evidencia, mais uma vez, a necessidade de inserção desses estudantes no FPE por meio de seus representantes, bem como expõe as dificuldades que esse público, historicamente, tem encontrado para assegurar direitos no âmbito do Estado brasileiro e de suas instituições, como a universidade.

<sup>116</sup> Não foi possível analisar a ata da 10ª reunião, realizada em 25 de agosto de 2020. Embora esta tenha sido solicitada formalmente à Proest, o documento disponibilizado pela Pró-Reitoria referente ao 10º encontro repete o conteúdo da IX ata, embora faça referência ao X encontro em seu título bem como no nome do arquivo. Tal ata também foi solicitada a uma delegada do fórum, que encaminhou o mesmo documento enviado pela Proest, isto é, o documento do décimo encontro constando o conteúdo do IX.

<sup>117</sup> Rede Nacional de Pesquisa e Educação.

O XII encontro foi realizado em 6 de outubro de 2020 e a pauta tratou apenas do Programa de Inclusão Digital. Inicialmente, o coordenador do FPE discorreu sobre a “primeira fase das ações de inclusão digital, ou seja, sobre o lançamento, a seleção e a conclusão do edital de formação de cadastro de reserva” e esclareceu sobre a oferta de duas modalidades de atendimento: uma disponibilizada por meio de conectividade com a Internet, ou seja, pacotes de dados móveis (chip com capacidade prevista de 20 Gb) e a outra por meio de auxílio financeiro a partir da transferência de recursos no valor de R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais) para a conta bancária do estudante. O coordenador explanou, ainda, sobre o projeto do MEC denominado “Alunos conectados”, esclarecendo que se trata de uma iniciativa “criada no decorrer da pandemia em parceria com a RNP (Rede Nacional de Pesquisa e Educação), em que empresas operadoras de telefonia foram contratadas para que a internet fosse disponibilizada por meio de envio de chips para os estudantes das universidades públicas federais” (p. 1). Dando continuidade, o coordenador abordou sobre os procedimentos a serem tomados para que o chip chegue a cada um dos estudantes da UFT, e acrescentou: “[...] o que se tem em mente é que 10% dos benefícios financeiros para a aquisição de computadores seja destinado a estudantes indígenas e quilombolas”. Em seguida “[...] houve algumas falas de protesto dos delegados acerca do iminente retorno da universidade às atividades acadêmicas. Todas as falas foram devidamente recepcionadas pelo coordenador do fórum e a questão foi dirimida” (UFT, 2020c, p. 2).

A decisão de destinar 10% dos benefícios financeiros para aquisição de computadores para indígenas e quilombolas, da forma como está registrado na ata, parece ter sido tomada unilateralmente pela gestão superior, aparentemente, sem ouvir os estudantes em questão ou lançar mão de dados sobre as necessidades desse público em relação ao tema, de modo a subsidiar a definição do percentual estabelecido.

O XIII fórum, realizado em 27 de novembro de 2020, teve a seguinte pauta: “1 – informes; 2 – aprovação das atas; 3 – Pnaes – orçamento 2021; 4 – minuta programas assistência estudantil; 5 – editais; 6 – outros”. Nesse encontro, por sugestão do coordenador do fórum, “[...] fica dispensada a redação de atas nas próximas assembleias gerais a se realizarem na modalidade virtual acompanhadas de gravação, pois o relato por escrito do que foi discutido em assembleia se torna desnecessário em virtude do registro audiovisual”. (UFT, 2020d, p. 1).

Sobre a minuta propondo alteração na política de assistência estudantil, o coordenador do FPE salientou que “[...] o documento relativo aos ‘programas de assistência estudantil’ está

em construção e que existe uma comissão formada por diferentes atores<sup>118</sup> da universidade que têm trabalhado exaustivamente nesse sentido. Sugeriu-se aos delegados que a minuta<sup>119</sup> fosse discutida não apenas naquele momento, mas nos *campi* em assembleias locais”.

O problema relacionado ao cancelamento de bolsas em razão da não oferta de disciplina, que foi discutido no VII fórum – em abril de 2019 – se repete em 2020, no âmbito de diversos cursos, como aponta a ata do XIII FPE. O documento registra que o delegado representante do *campus* de Palmas

[...] ressaltou a preocupação dos estudantes de seu *campus* com respeito ao cancelamento dos auxílios financeiros e no que concerne ao fato de que algumas disciplinas não serão ofertadas este semestre em diferentes cursos. Nisto, o pró-reitor pontuou que nos próximos editais para o ano que se segue não haverá a mesma exigência<sup>120</sup> do edital vigente em relação à matrícula na carga horária mínima de 240 horas. Em virtude da pandemia e de situações específicas que cada colegiado tem vivido nesse período, que, por sua vez, comprometeram a oferta de disciplinas. Em suma, os critérios para concorrer aos auxílios serão revistos (UFT, 2020d, p. 1).

O problema apontado pelo delegado de Palmas reforça as evidências o fato de que a desarticulação entre as políticas de assistência estudantil e de formação acadêmica têm trazido prejuízos a muitos estudantes assistidos, cujos auxílios foram cancelados em razão da não oferta de disciplinas. Esse fato aconteceu durante a pandemia da Covid-19, que impôs a alteração de rotinas, processos e calendários da UFT, assim como das demais IFES e instituições educativas.

Segundo Costa (2020, p. 972), a pandemia da Covid-19 imprimiu uma nova dinâmica à economia mundial e aprofundou as desigualdades sociais brasileiras impactando mais severamente os trabalhadores informais. Uma de suas consequências, “além da crise sanitária, é o aumento do desemprego e, portanto, a elevação da informalização do trabalho, dos terceirizados, dos subcontratados, dos flexibilizados, dos trabalhadores em tempo parcial e do subproletariado”, gerando, conseqüentemente, a necessidade de assistência e inserção dessa população nas redes de proteção social a fim de protegê-la da fome e da pobreza. Diante do que expõe a autora, inferimos que os impactos da pandemia afetaram, portanto, a população mais pobre, na qual estão incluídas as famílias dos estudantes assistidos pelo Pnaes as quais

<sup>118</sup> A ata não informa os atores envolvidos no processo de discussão da referida minuta nem os setores e segmentos aos quais estes se vinculam institucionalmente.

<sup>119</sup> A minuta em questão foi aprovada em setembro de 2021, transformando-se na Resolução 048/2021, assunto que será retomado na próxima seção.

<sup>120</sup> Conforme Edital Proest nº 070/2021 referente ao Programa Auxílio Saúde, “nos semestres letivos ocorridos durante o Calendário Acadêmico Emergencial fica dispensada a obrigatoriedade de matrícula em carga horária mínima de 240 horas para participação nos programas de assistência estudantil da Proest. b) encerrado o período letivo emergencial, torna-se obrigatória a matrícula semestral em no mínimo 240h em disciplinas do Curso de Ingresso (item 3.1, alíneas “a” e “b”) (UFT, 2021b).

vivenciam condições de elevada vulnerabilidade social, o que demanda maior atenção e proteção por parte do Estado.

Nesse sentido, no caso da UFT, cujos dados oficiais dão conta da existência de um percentual de estudantes socioeconomicamente vulneráveis da ordem de, aproximadamente, 70% (UFT, 2017), a situação dos usuários da assistência estudantil necessitaria, mais do que nunca, ser discutida institucionalmente de maneira integrada, sobretudo no contexto da pandemia mencionada. A ampliação do diálogo e a busca de saídas coletivas impõe-se como uma necessidade constante no interior das IFES, a exemplo da UFT, a fim de evitar situações como o cancelamento de bolsas e suas possíveis consequências, que envolvem desde a reprovação, o trancamento e a evasão até o adoecimento mental dos estudantes ou o aprofundamento do sofrimento psíquico daqueles que já enfrentam dificuldades dessa natureza.

Cabe salientar, conforme a “Carta aberta às IFES e à sociedade brasileira” publicada pelo Fonaprace em 25 de novembro de 2021, que

Muitas universidades já mostraram que os números de evasão e retenção durante a pandemia se multiplicaram, principalmente após o *corte de cerca de 200 milhões dos recursos destinados ao Pnaes em 2021*. Em sua maioria, estes estudantes que evadem são das classes C, D, E, oriundos de escolas públicas e negros, os quais representam mais de 70% dos matriculados nas IFES, segundo a V Pesquisa de Perfil Socioeconômico realizada em 2018. (FONAPRACE, 2021, p. 1, grifo nosso).

Em se tratando da pauta relativa ao Pnaes, foi abordado acerca do “entendimento da Audin (Auditoria Interna) [da UFT] sobre a razoabilidade de não se acumular bolsas (auxílios)” referentes ao Pnaes. Sobre esse assunto “foi explicitado também o posicionamento da Proest nesse sentido, ressaltando as diferenças de vulnerabilidade dos estudantes, implicando, desse modo, na possível acumulação por um(a) aluno(a) de 2(dois) e até 3 (três) auxílios em virtude do IVS (Índice de Vulnerabilidade Socioeconômica)” (UFT, 2020d, p. 1).

O posicionamento da Audin/UFT ratifica a necessidade de um amplo debate institucional sobre a assistência estudantil na perspectiva *lato sensu* (PEREIRA, 1996), a ser assegurada como direito do estudante e dever do Estado, em contraposição às concepções e práticas meritocráticas prevalentes nas IFES, a exemplo da UFT, que contribuem para reduzir, enfraquecer e subtrair direitos.

Ao tratar do orçamento do Pnaes referente a 2021, foi informada uma “involução orçamentária cujo índice foi cerca de -23%, ou seja, uma considerável redução no valor dos auxílios para o ano de 2021. Aos delegados foi apresentado quantos estudantes estão sendo atendidos e os valores investidos no ano de 2020.” Também foi ressaltada uma projeção de

maior investimento relacionado ao Auxílio Inclusão Digital, com previsão orçamentária de R\$ 1.500.000,00 (1,5 milhão) para a compra de equipamentos. Foram, ainda, informados investimentos de “cerca de R\$ 500.000,00 para a reforma do espaço e a compra do mobiliário para a Casa de Estudante de Miracema” e de “R\$ 300.000,00 em dois restaurantes universitários”. O documento registra que, “após considerações a respeito, ficou claro que a política de IVS (Índice de Vulnerabilidade Socioeconômica) é a que mais se aproxima da real necessidade do estudante. A meta é quiçá fazer essa análise de todos os estudantes ingressantes nos próximos cinco anos” (UFT, 2020d, p. 2).

Por fim, o coordenador do fórum “considerou ser importante convidar uma ou mais assistentes sociais para participarem ao longo do ano de 2021 das assembleias gerais”. Ressalta, entretanto, que “*elas não podem ser convocadas porque não são do fórum*, mas a profissional de assistência social será convidada em todas as assembleias daqui para frente” (UFT, 2020d, p. 2, grifo nosso). A fala do coordenador sobre a participação de assistentes sociais na condição de “convidadas”, ao deixar claro que elas “não são do fórum”, denota o caráter centralizador da gestão da assistência estudantil, que resiste em assegurar espaço de participação até mesmo aos profissionais que, diretamente, executam a mencionada política na instituição.

A proposta do convite às (aos) profissionais em questão, como exposto na ata, sinaliza para uma “abertura” à participação do serviço social de caráter aparentemente instrumental no sentido de “municipiar” a gestão quanto às estratégias a serem utilizadas na clivagem socioeconômica discente para ingresso, ou não, nos programas de assistência estudantil, que são implementados em consonância com a lógica restritiva das políticas sociais neoliberais em curso. O acirramento dos critérios de seleção dos estudantes para ingresso na assistência estudantil tem sido comum às IFES, como apontam Nascimento (2014), Nascimento e Arcoverde (2012) e (Leite, 2012), o que transforma o direito à assistência em mérito (PEREIRA, SOUZA, 2017) impedindo a sua garantia à maioria dos estudantes, ainda que estes se enquadram nos critérios do Pnaes, como aponta o relatório da pesquisa do Fonaprace (2019).

Dessa forma, a participação do serviço social, solicitada nessa perspectiva, aparentemente, acaba por contribuir, contraditoriamente, para legitimar uma assistência estudantil meritocrática e assistencialista, que, ao invés de garantir direitos, os restringe e subtrai a partir do reforço a um atendimento preferenciado e de “filtragem” acirrada dos mais vulneráveis, que contraria o próprio Pnaes, especialmente os art. 1º a 5º do Decreto 7.234/2010. Adicionalmente, acaba por fortalecer a lógica neoliberal que direciona a implementação das políticas sociais brasileiras, cada vez mais focadas na pobreza e no atendimento a situações emergenciais (PEREIRA, 2008; YAZBEK, 2004).

A perspectiva de assistência meritocrática necessita ser refutada, veementemente, pelos estudantes, trabalhadores e gestores das IFES brasileiras, bem como pelos estudantes secundaristas e pela classe trabalhadora que depende dessa instituição e dessa política, pois, do contrário, essa lógica tenderá a se aprofundar nas IFES, prejudicando, cada vez mais, ou mesmo inviabilizando a formação das camadas socioeconomicamente vulneráveis.

Como foi noticiado na “Carta aberta às IFES e à sociedade brasileira” publicada pelo Fonaprace em 25 de novembro de 2021 – assinada também por outras entidades como a UNE e a União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES) – o governo de Jair Bolsonaro tem atuado no sentido de reduzir e enfraquecer drasticamente a área de cobertura do Pnaes e o seu financiamento. A carta mencionada afirma: “Na última semana, tomamos conhecimento de uma minuta que altera o decreto nº 7234, de 19 de julho de 2010, que dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – Pnaes”. Segundo o documento, a proposta do novo decreto retrocede significativamente, pois propõe

[...] a exclusão do auxílio creche destinado às mães e pais estudantes, do esporte, da cultura, da saúde, e do auxílio destinado a pessoas com deficiência, transtornos globais e superdotação, significa excluir do acesso ao ensino superior um grande contingente de estudantes extremamente vulneráveis. [...] Os condicionantes impostos para que os estudantes tenham acesso ao programa, *como a vinculação com o desempenho acadêmico satisfatório, a proibição do acúmulo de bolsas da mesma natureza, e a imposição de um valor fixo para todas as bolsas*, sinalizam para um cenário no qual, o PNAES, terá um viés mais meritocrático e menos democrático. Corre o risco de perder-se do seu objetivo maior, o de reduzir as desigualdades e assegurar condições de permanência estudantil. (FONAPRACE, 2021, p. 2, grifos na fonte).

A minuta em questão representa profundo retrocesso quanto ao seu conteúdo, assim como “confronta a autonomia das instituições de ensino superior na formulação de suas políticas de assistência estudantil, de acordo com a realidade local” (FONAPRACE, 2021, p. 1). A carta em questão ainda afirma:

O decreto atual do Pnaes nos possibilita ter políticas de assistência estudantil de caráter mais abrangente no escopo de necessidades humanas dos estudantes. Permite a articulação com o desenvolvimento artístico-cultural, esportivo, técnico-científico, levando em conta o acompanhamento biopsicossocial e pedagógico, além de possibilitar a existência de bolsas de pesquisa e extensão para estudantes em situação de vulnerabilidade. Hoje, mais do que nunca, essas dimensões da assistência estudantil precisam ser valorizadas, junto ao aumento dos recursos destinados ao Pnaes, para que seja possível garantir uma política de permanência dos estudantes de baixa renda nas IFES brasileiras. (FONAPRACE, 2021, p. 1).



Os recursos do Pnaes, como apontado pela pesquisa do Fonaprace (2019), já têm sido insuficientes para atender até mesmo as demandas estudantis consideradas prioritárias. Assim, caso a minuta de decreto em questão seja aprovada, as perdas estudantis serão imensas, pois, um número bem maior de estudantes ficará desassistido, o que significa retroceder, consideravelmente, nos índices de formação superior dos segmentos socioeconomicamente vulneráveis e das chamadas minorias na universidade pública brasileira. Tal minuta constitui-se, portanto, mais uma medida retrógrada, antidemocrática e anti povo proposta pelo governo de Jair Bolsonaro, que mostra disposição em destruir a educação superior pública, o que, sem dúvida, necessita ser fortemente combatido por todos que defendem a universidade pública brasileira e o seu acesso às camadas populares.

Ainda sobre a PAEFA/UFT, os dados documentais comprovam que no seu processo de formulação houve pouca abertura institucional à participação da comunidade acadêmica – aspecto já desvelado por Carvalho (2011) – e um grande esforço de dois segmentos para participar da sua elaboração. A publicação da PAEFA no PDI 2016-2020 e sua submissão ao Consuni sem o devido debate institucional contraria o princípio da transparência, um dos princípios essenciais que deve ser assegurado no processo de gestão das políticas públicas, como aponta Neves (2008). Apesar disso, o desfecho em relação à formulação da PAEFA/UFT evidencia um importante avanço conquistado, especialmente, pelo protagonismo dos estudantes e TAEs ligados à área, o que contribui, de certo modo, para estabelecer diretrizes e critérios relativos aos programas e serviços do Pnaes, e assim evitar a improvisação e as ações pontuais, sem planejamento. Além disso, mostra a importância e a necessidade de ampliação da luta dos segmentos da comunidade acadêmica em defesa da participação coletiva e da democratização da gestão das IFES (FÁVERO, 1983), uma vez que a gestão democrática não se estabelece por decisões unilaterais e verticais, mas pela disputa política travada diuturnamente no cotidiano das instituições e da sociedade (DOURADO, 2000, CARVALHO, 2011; DAGNINO, 2002).

Em relação ao FPE, foi constatado que este constitui-se um espaço informal, sem regulamentação por parte das instâncias competentes, portanto, desprovido de institucionalidade, poder e reconhecimento no âmbito da UFT. Ademais, o regimento interno do referido fórum evidencia um espaço fechado, limitado à consulta e desenhado de modo que desfavorece o controle democrático da PAEFA por parte da comunidade acadêmica, posto que impede até mesmo a participação dos servidores que atuam na implementação da política em tela. Nem mesmo os estudantes, seus usuários exclusivos e maiores interessados, estão representados na sua diversidade, visto que não há assento para indígenas e quilombolas, cujas

políticas de ingresso são diferenciadas, assim como devem ser as políticas de permanência destinadas a esse público.

A gestão democrática da PAEFA, como disposto na Resolução UFT nº 026/2017, pouco avançou em relação ao formal, sinalizando para uma resistência institucional à participação plural e mais ampla da comunidade acadêmica no âmbito do FPE. Tal resistência, como exposto na seção seguinte, aparentemente, visa evitar o conflito, que é inerente aos processos democráticos (ARENDR, 2008) e fundamental à busca da construção de consensos coletivos visando à melhoria, fortalecimento e democratização das políticas públicas (FÁVERO, 1983; NOGUEIRA, 2010; DAGNINO, 2002).

Foi possível constatar na documentação relativa ao FPE que as pautas ligadas ao orçamento, bem como as prioridades dos programas e seus respectivos critérios são apresentadas e defendidas previamente pela Proest junto aos delegados e à assembleia geral. A defesa das referidas pautas é notadamente sustentada em argumentos ligados às limitações do financiamento do Pnaes e à necessidade de adequação da assistência estudantil a essas limitações.

Nessa perspectiva, a participação dos estudantes no FPE/UFT sinaliza para um aparente endosso à agenda da Proest, que é direcionada, essencialmente, por pautas orçamentário-financeiras formuladas sob a pressão do MEC diante dos contingenciamentos, congelamentos e cortes orçamentários do Pnaes impostos pelas políticas de ajuste fiscal, defendidas e executadas pelo governo federal. Tal agenda, contraditoriamente, secundariza, ou mesmo anula, as pautas substantivas que incluem, entre outros aspectos, o debate em torno do fortalecimento da assistência estudantil como direito de todos os estudantes que dela necessitam e o estímulo e favorecimento ao projeto democrático participativo no âmbito da gestão da referida política, que deve contrapor-se ao projeto neoliberal, fundamentalmente contrário à defesa da universidade pública, ao fortalecimento da democracia e à garantia de direitos sociais.

Os dados documentais também mostram que, por sugestão discente, foi aprovada no FPE uma proposta de ampliação da participação da comunidade acadêmica na gestão da PAEFA a ser implementada por meio da criação de um Comitê de Assistência Estudantil. A composição de tal comitê,<sup>121</sup> proposta pela Proest e aprovada em assembleia, no entanto, não prevê paridade, visto que o quantitativo total de membros da comunidade acadêmica é inferior ao da gestão institucional, cujo número supera a soma dos segmentos técnico administrativo e

---

<sup>121</sup> No IX fórum foi deliberado em assembleia pela criação de um grupo de trabalho para elaborar as normas referentes ao comitê a apresentá-la no encontro seguinte. Contudo, a ata referente ao X encontro não foi disponibilizada pela Proest, o que nos impediu de analisar a proposta apresentada pelo grupo em questão.

discente. Adicionalmente, conforme a referida proposta, o segmento docente fica excluído do mencionado comitê, assim como estudantes indígenas e quilombolas.

Ainda que o FPE possua estrutura e natureza diferenciada em relação aos conselhos gestores de políticas públicas, quando analisamos o fórum a partir dos aspectos que medem o potencial democratizante dos conselhos, como discutido por Faria e Ribeiro (2010), fica evidente, no caso do FPE, como já mencionado, que sua composição é desprovida da devida pluralidade que deve compor os espaços públicos participativos, posto que a comunidade acadêmica da UFT não participa, em sua diversidade, do referido fórum.

Na mesma linha dos conselhos gestores de políticas públicas, conforme o regimento do FPE, este conta com Grupos de Trabalho (GTs) que são definidos na assembleia geral para subsidiar os trabalhos do fórum, sendo seus respectivos coordenadores eleitos pela assembleia. Compete aos GTs realizar estudos acerca das áreas de Pnaes no sentido de contribuir com a “elaboração de normas que regulem e disciplinem a operacionalização dos programas de assistência estudantil”. Devem ainda “promover estudos e pesquisas para basear a avaliação e o aperfeiçoamento dos programas de assistência estudantil”. Contudo, nas 12 atas analisadas, não foram localizadas contribuições dos referidos GTs para com o fórum, o que pode indicar que eles não têm atuado conforme previsto em regimento.

Sobre a gestão da assistência estudantil da UFT, os documentos analisados expressam a resistência e o protagonismo discente evidenciado, sobretudo, no processo de (re)elaboração da PAEFA e diante da tentativa da Proest de aumentar o preço da refeição no restaurante universitário. Isso mostra a importância da participação discente no âmbito da gestão da mencionada política, não somente sobre a defesa do direito à assistência estudantil, mas, também, como forma de exercício da cidadania discente e do aprendizado participativo (GOHN, 2011; PATEMAN, 1992; PARO, 1992; GADOTTI, 2014).

Numa perspectiva de educação e de formação mais ampla, como sustenta Gohn (2011, p. 1), “há um caráter educativo nas práticas que se desenrolam no ato de participar, tanto para os membros da sociedade civil, como para a sociedade mais geral, e, também, para os órgãos públicos envolvidos – quando há negociações, diálogos ou confrontos [...]”. Segundo a autora, a participação de caráter político-social produz, coletivamente, aprendizagens e saberes que contribuem, entre outros aspectos, para os avanços relacionados à conquista de direitos e para o aprofundamento das culturas e práticas democráticas.

Nesse sentido, a participação dos estudantes nos espaços de gestão da assistência estudantil das IFES brasileiras, como a UFT, além de possibilitar uma formação mais ampla, pode contribuir para extenuar práticas centralizadoras e antidemocráticas historicamente

presentes nas instituições públicas, que colidem com perspectiva da democracia participativa e da gestão democrática. Por essa razão, a participação política dos estudantes, articulada à dos demais segmentos da universidade, pode abrir caminhos para confrontar o autoritarismo social que permeia o Estado brasileiro e suas instituições – como as universidades – e se sustenta em relações sociais clientelistas, pautadas no favor e na tutela, assim como privilegia o privado em detrimento do público (CHAUI, 1986, 2000; CARVALHO, 1987, 2012; CARVALHO, 2011; COUTINHO, 2006; DAGNINO, 2002; NEVES, 2008).

Portanto, no âmbito das IFES brasileiras, a participação dos estudantes e da comunidade acadêmica como um todo, na gestão na política de assistência estudantil e das demais políticas implementadas é fundamental à democracia interna e ao processo democrático como um todo. Isso pressupõe, entre outros aspectos, a institucionalização de espaços de gestão participativos e democráticos, que sejam plurais, transparentes e que assegurem a autonomia de seus participantes. A mencionada participação, entretanto, deve ocorrer por meio de uma postura crítico-prática, orientada para a junção entre o pensar e o fazer (KONDER, 2018) e para a modificação das práticas políticas verticalizadas existentes nas universidades, tendo claro que, como instituições sociais, estas sofrem interferências da sociedade, mas também interferem nela (VLASMAN; CASTRO, 1985).

No caso do FPE/UFT, embora a participação tenha caráter consultivo, as disputas travadas no âmbito do fórum se mostram importantes à ampliação e aprofundamento da cultura democrático-participativa no interior da instituição. Nesse sentido, considerando o objeto de estudo desta tese, e buscando ilustrar de maneira mais específica a participação discente nos espaços de gestão da assistência estudantil das IFES brasileiras, tratamos na próxima seção de analisar a configuração da participação discente no FPE/UFT a partir da percepção dos estudantes e dos gestores ligados à Proest e a coordenações de curso.

## **6 – A PARTICIPAÇÃO DISCENTE NO FÓRUM PERMANENTE ESTUDANTIL DA UFT NA PERCEPÇÃO DE GESTORES E ESTUDANTES: AVANÇOS, LIMITES E DESAFIOS**

Conforme já discutido, a partir da implementação do Pnaes, em 2008, a maioria das IFES brasileiras tem criado espaços, institucionalizados ou não, de participação da comunidade universitária na gestão da política de assistência estudantil como forma de deliberar, mobilizar, propor e consultar seus segmentos acerca de temas e problemas relacionados a essa política.

Seguindo a tendência da participação consultiva adotada na maioria das IFES, como descrito na quinta seção, a UFT implantou, em 2017, o Fórum Permanente Estudantil (FPE), espaço de natureza não deliberativa, composto pelo segmento estudantil e pela Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis, a Proest, responsável por sua coordenação. Diante disso, a fim de compreender melhor o processo de gestão colegiada da PAE na IFES, esta seção tem por objetivo apreender a percepção de gestores e estudantes da UFT sobre a participação discente no Fórum Permanente Estudantil dessa instituição.

Nesse sentido, à luz da norma que regulamenta a PAEFA/UFT e seu processo de gestão, no primeiro item buscamos compreender, com base nas entrevistas dos participantes, como e em que contexto o fórum foi implantado, que forças concorreram para esse processo, a função de seus atores – delegados e coordenador – e como os entrevistados percebem sua estrutura, composição e função.

No segundo item procuramos verificar a dinâmica participativa no âmbito do FPE a partir de aspectos como a definição das prioridades orçamentárias da assistência estudantil; o poder de decisão dos estudantes; a participação discente na elaboração das normas; o cumprimento das decisões do fórum e seus impactos sobre a assistência estudantil, além do acesso discente às informações sobre a referida política.

Tomando como referência a percepção dos próprios delegados – a partir da experiência participativa no fórum – assim como dos demais entrevistados, o item seguinte trata das possibilidades e contribuições do FPE ao processo formativo discente. Com base no que discutem Pateman (1992) e Gohn (2011) acerca da pedagogia da participação e do desenvolvimento da cidadania, buscamos constatar em que medida a participação dos estudantes, nesse espaço, tem colaborado com seu crescimento social, político, pessoal, profissional e humano e para a sua construção como sujeitos de direitos.

### 6.1 – O Fórum Permanente Estudantil como espaço de “democratização” da gestão da assistência estudantil na UFT: o legal e o real em contraste

A partir do advento do Pnaes, implementado nas IFES em 2008, vem sendo criados espaços colegiados de gestão da assistência estudantil como forma de possibilitar a participação da comunidade acadêmica na gestão da referida política, a exemplo da UFT, que implantou, em 2017, o Fórum Permanente Estudantil com o objetivo de fazer a gestão política em questão.

A fim de compreender a configuração da participação discente no âmbito do FPE/UFT, esta seção apresenta os dados empíricos levantados por meio de entrevistas que buscam apreender a percepção de estudantes e gestores da UFT acerca da participação estudantil no referido fórum. As entrevistas envolveram 26 participantes, sendo 16 estudantes – delegados do FPE e não delegados –; 01 gestor, que integra a gestão superior (Proest); e 09 gestores/coordenadores de curso, conforme quadro a seguir.

Quadro 4 - Relação de entrevistados

| <b>Categoria</b>       | <b>Especificação</b>             | <b>Quantitativo</b> |
|------------------------|----------------------------------|---------------------|
| Estudantes             | Delegados                        | 08                  |
|                        | Não delegados                    | 08                  |
| Gestores               | Gestão superior (Proest)         | 01                  |
|                        | Gestão de cursos (Coordenadores) | 09                  |
| Total de entrevistados |                                  | 26                  |

Fonte: elaboração da autora

Todos os estudantes/delegados que participaram da pesquisa estão ou estiveram envolvidos como o movimento estudantil na UFT. Quanto à idade, possuem entre 20 e 28 anos e pertencem a cursos ligados às áreas de: Ciências Humanas (4); Ciências Sociais Aplicadas (2); Ciências da Saúde (1) e Engenharias (1).

Seis, do conjunto de oito delegados entrevistados, foram ou são usuários da assistência estudantil. Dois deles declararam não participar dos programas de assistência estudantil, mas informaram serem usuários do Restaurante Universitário (RU), onde obtém um desconto no valor da refeição subsidiado com recursos do Pnaes.

Concernente à participação social externa à UFT, cinco, do total de 08 delegados participantes da pesquisa, informaram envolvimento com movimentos sociais, partidos políticos, entre outros coletivos, enquanto três deles não vivenciaram esse tipo de experiência fora da instituição em que estudam.

Quanto ao tempo de vinculação dos estudantes com o FPE, a maioria (04) participa ou participou do fórum como delegado pelo período de um ano. Dois delegados afirmaram possuir

vínculo de dois anos, enquanto os outros dois mencionaram participação pelo período de três anos.

Em relação aos oito estudantes não delegados, todos integraram ou integram espaços participativos, tais como movimentos sociais, partidos políticos, entre outras entidades externas à UFT, assim como do movimento estudantil na instituição. Estes, também, por unanimidade, participaram das assembleias locais do FPE em seus respectivos *campi*, e dois deles tiveram participação em assembleia geral do fórum. A idade desse grupo varia entre 23 e 30 anos e seus cursos pertencem às seguintes áreas do conhecimento: Ciências Sociais Aplicadas (3); Ciências Humanas (3); Engenharia (1); e Ciências da Saúde (1).

Como discutido na segunda seção, o envolvimento dos estudantes entrevistados com diversos espaços de participação social tem a ver com o novo desenho participativo que se construiu no Brasil e em outros países da América Latina nos anos 1970-1980, que alterou não somente a relação entre o Estado e o sistema político, mas, também, as relações entre o Estado e a sociedade civil fazendo emergir o chamado novo associativismo civil, que expressa um processo de mudanças na cultura política, nas práticas sociais e nas formas de ação coletiva voltadas para o aprofundamento da democracia (NEVES *et al.*, 2021; DAGNINO, 2002; AVRITZER, 1997).

Assim, a inserção dos estudantes em diversos espaços participativos reforça o que é consenso na literatura de que a participação desses novos sujeitos está associada à trajetória participativa da sociedade brasileira nas décadas anteriores. Essa trajetória gerou um processo de aprendizado democrático e pedagógico que tem impulsionado a luta pela conquista de direitos sociais e pela participação social nas tomadas de decisão relacionadas à gestão das políticas públicas (AVRITZER, 1997; GOHN, 2011; NEVES *et al.*, 2021). Nesse sentido, é possível afirmar que a trajetória participativa dos estudantes em diversos espaços de participação sociopolítica externos à UFT tem contribuído para sua participação no âmbito do FPE, assim como em outros espaços colegiados existentes no interior da instituição.

Conforme o quadro 4, foram entrevistados, ainda, 10 gestores, incluindo a gestão superior da Proest e dos cursos. Além do gestor da Proest e coordenador do FPE, que é docente na UFT em curso da área de Ciências Humanas, os demais gestores de curso entrevistados pertencem aos sete<sup>122</sup> *campi* da UFT e coordenaram ou coordenam cursos ligados às seguintes áreas do conhecimento: Ciências Exatas e da Terra; Ciências Humanas; Ciências Sociais

---

<sup>122</sup> As entrevistas foram realizadas no segundo semestre de 2020, antes do desmembramento dos *campi* de Araguaína e Tocantinópolis.

Aplicadas; Ciências da Saúde; Engenharia; Ciências Biológicas, Ciências Agrárias; e Linguística, Letras, Artes.

Para proteger o anonimato dos participantes da pesquisa, estes serão denominados da seguinte forma: ED (Estudante Delegado); END (Estudante Não Delegado); G (Gestor); e CFPE (Coordenador do Fórum Permanente Estudantil).

Como já demonstrado na seção anterior, o processo de construção da norma que regulamenta a assistência estudantil na UFT e a implantação do fórum representaram avanços importantes ao processo de gestão da referida política, avanços esses alcançados por meio da disputa política travada no interior da instituição envolvendo TAEs e estudantes.

Sendo assim, considerando que a gestão democrática é conquistada por meio da disputa política (FÁVERO, 1983; DOURADO, 2000), buscamos compreender, inicialmente, o processo de criação do FPE na UFT, o contexto sociopolítico e as motivações que deram origem a sua implantação, assim como seus objetivos e os interesses em disputa em torno do surgimento desse espaço. Como observado nos depoimentos seguintes, fica evidente um processo de disputa de hegemonia, de poder e de concepção de participação e assistência estudantil que se revela na fala do coordenador do fórum e dos estudantes entrevistados.

Segundo o coordenador do fórum, antes de o FPE ser criado “[...] era feito um encontro na Proest. Tinha sido promovido por alguns pró-reitores antes, mas ele não tinha aquele caráter formal e periódico”, como tem o FPE. As motivações que levaram à criação do fórum deveram-se, especialmente, a uma auditoria<sup>123</sup> realizada pela CGU envolvendo o Pnaes/UFT, cujo objetivo foi tratar, sobretudo, da questão orçamentária do Programa.

[...] após essa auditoria [...], nós percebemos que, também, recursos do Pnaes eram utilizados em outros programas e em outras ações da universidade, fora, inclusive, da assistência estudantil [...]. Então, foi nessa linha que nós utilizamos o argumento pra implantação do fórum [...]. Então, de certa forma, o fórum ele foi instituído com base no que é preconizado no Decreto do Pnaes, mas, também, para enfrentar um ponto nevrálgico naquele momento, identificado, tanto pela auditoria da CGU, quanto por nós, que era a utilização de 100% do recurso do Pnaes para estudantes e estudantes com vulnerabilidade socioeconômica. Então, de certa forma, o fórum, se tornou [...] aquilo que, em algumas outras instâncias, chamam de orçamento participativo [...]. *Ele foi constituído, o fórum, pra ser esse grande espaço de discussão, sobretudo da questão orçamentária.* É obvio que, depois, outras questões vão aparecendo, né. E pelo caráter dele de ser um órgão consultivo, sempre que tem questões mais *calientes* da assistência estudantil são levadas para o fórum para que sejam debatidas pelos estudantes. Mas a premissa básica é essa, que o estudante, ele é quem melhor faz a avaliação crítica da política porque, na verdade, ele que é o destinatário de todas as ações que são realizadas (CFPE, 2020, grifos nossos).

<sup>123</sup> A auditoria realizada na UFT entre 11 de outubro de 2016 e 9 de fevereiro de 2017 concluiu, entre outros aspectos, pela necessidade de “construir mecanismos de avaliação e monitoramento para o Pnaes”. O relatório afirma, ainda, que “a equipe da Proest não realizou levantamentos ou pesquisas de demandas dos estudantes para fundamentar as linhas de atuação do Pnaes dentro da UFT” (CGU, 2017, p. 6).



Como aponta o coordenador, o fórum foi criado com a intenção principal de tratar dos recursos da assistência estudantil, na perspectiva do orçamento participativo<sup>124</sup>. Tal perspectiva, como apontam Tatagiba (2002), Dagnino (2002) e Avritzer (2004), se expandiu a partir da década de 1990 no seio da luta pela participação social na gestão das políticas públicas. Trata-se de uma modalidade participativa que articula o bairro, a região e a cidade, como um todo, na qual as regras da deliberação são determinadas pelos próprios participantes (LÜCHMANN, 2007). A respeito do orçamento participativo, Neves (2008, p. 25-26) adverte, entretanto, que

[...] o orçamento participativo é, inegavelmente, um avanço para a sociedade brasileira. Porém, deve-se tratar com cuidado qualquer tentativa de tomá-lo como propulsor inquestionável de uma democracia participativa e de "uma nova cultura política", porque a democracia é um processo pedagógico. A ideia de um modelo institucional preconcebido pelo partido e pelos governantes não é suficiente para garantir que essa "inovação democrática" amplie a esfera pública e consolide a cidadania. Deve-se desmistificar o tom idealizado sobre o Orçamento Participativo nos debates, ao afirmar-se que este possibilitaria a superação de práticas conservadoras, como o clientelismo, o patrimonialismo etc.

O coordenador do FPE reconhece a importância de os usuários da assistência estudantil serem consultados acerca da referida política, mas, também, sinaliza para a resistência da gestão quanto à criação do fórum, ao afirmar: “[...] internamente, à gestão, não é fácil dar esse passo porque a gestão administrativa ela tem um tempo, ela trabalha, de certa forma, e o fórum dá uma dinâmica de reivindicações, de exigência, de criticidade que nem sempre o gestor está habituado a lidar com isso” [...]. O coordenador acrescenta, ainda: “[...] muitos não achavam interessante adotar essa estrutura. E nós dizíamos que não, que nós tínhamos que adotar, sobretudo, que *eu vi naquele momento a questão orçamentária*” (CFPE, 2020, grifos nossos).

A aparente resistência da gestão em conviver com a criticidade e com as reivindicações emanadas do fórum, como apontado pelo coordenador do FPE, é um dado, por si só, relevante e indica a dificuldade da instituição em abrir-se à participação da comunidade acadêmica no que se refere à gestão da assistência estudantil, sinalizando para uma cisão entre o pensar e o fazer, entre os que decidem e os que executam a referida política, cisão essa, que também se apresenta nas conclusões do estudo de Carvalho (2011). Assim, a resistência em questão evidencia uma aparente esquivia institucional diante da possibilidade de lidar com o

<sup>124</sup> Nascido em Porto Alegre, o Orçamento Participativo (OP) desse município foi considerado a experiência brasileira mais exitosa que lhe rendeu prêmios internacionais. Segundo Oliveira (2016, p. 236), “em outubro de 1996 ocorreu uma conferência em Washington, na qual foram apresentadas e discutidas 20 experiências de cooperação entre sociedade civil e governo na América Latina. O OP da cidade de Porto Alegre obteve destaque e foi considerado uma das experiências com maior potencial de impacto na sociedade [...]”.

conflito, que é próprio dos processos democráticos e da participação política no âmbito do espaço público, como assinalam Dagnino (2002), Fávero (1983), Paro (1992) e Arendt (2008).

A negação ou inadmissão dos conflitos no âmbito das relações estabelecidas entre o Estado e a sociedade civil encontra sustentação na ideia do terceiro setor em que a sociedade civil é entendida como homogênea, desprovida de contrastes, composta por sujeitos cooperativos e onde não há lugar para a disputa entre interesses e projetos de classe, portanto, trata-se de uma relação despolitizada. “[...] Nessa concepção esfumam-se os projetos políticos coletivos universais e ganham espaço as ações pontuais, desvinculadas da perspectiva de direitos, que mobilizava a classe trabalhadora em períodos anteriores, e das possibilidades de construção de ações em favor de um novo projeto societário” (SIMIONATTO, 2012, p. 44).

Esse entendimento de sociedade civil harmônica e homogênea, entretanto, não possui sustentação visto que a sociedade é contraditória e os interesses de classe estão em constante disputa (DAGNINO, 2002; FAVERO, 1983), inclusive no âmbito da universidade, onde essas contradições se evidenciam por meio das disputas travadas entre seus segmentos e entre estes e a gestão. As contradições mencionadas também se expressam no âmbito da política de assistência estudantil, que confronta, de um lado, as demandas discentes, em busca da garantia de condições de permanência e formação, e, do outro, as respostas burocráticas dadas pela instituição (SILVA; MONARI, 1993).

Nesse sentido, tomando como base os argumentos de Dagnino (2002) e Gaulejac (2007), é possível dizer que a resistência à criação do fórum pelos gestores da UFT, sob a justificativa de não estarem habituados a lidar com críticas e reivindicações, como mencionado pelo CFPE, sugere uma aparente opção institucional por relações “despolitizadas” e assimétricas, o que sinaliza para uma perspectiva de gestão gerencial, na qual o debate público, com as divergências e conflitos que lhes são inerentes, é secundarizado ou anulado (PARO, 1992).

Essa prática política da gestão universitária que preza pela supressão dos conflitos oriundos do debate público também sinaliza para uma estrutura institucional centralizada, hierarquizada e pouco permeável à participação dos seus servidores e estudantes (CARVALHO, 2011). Trata-se de uma prática, aparentemente, orientada por um projeto político incompatível com o projeto democrático que é “baseado nos princípios da extensão e generalização do exercício dos direitos, da abertura de espaços públicos com capacidades decisórias, da participação política da sociedade e do reconhecimento e inclusão das diferenças” (DAGNINO, OLVERA e PANFICHI, 2006, p. 14).

Diante da compreensão da gestão da UFT de que não seria interessante implantar o fórum, dada a sua estrutura e dinâmica distinta da forma de administrar adotada pela instituição, é pertinente sublinhar, em contraposição a esse entendimento, que

[...] toda universidade é essencialmente política (não necessariamente politizada), isto é, toda universidade defende certos interesses, que numa sociedade de classes são os interesses da classe economicamente dominante. Em outras palavras: toda universidade é, no plano ideológico, o reflexo da política e da economia de uma sociedade dada. (GADOTTI, 2008, p. 112).

Sendo assim, a universidade reflete os conflitos e os interesses de classe existentes na sociedade, portanto, não é neutra nem isenta, ela assume posição, e, em razão disso, se não defende os princípios democráticos, posiciona-se, então, na contramão desses princípios.

No caso da universidade brasileira, segundo Fávero (1983, p. 48), é quase um lugar comum dizer-se que ela “sempre reproduziu e reproduz, atualmente, as condições de autoritarismo vigentes em nossa sociedade”. Esse autoritarismo, fundado na escravidão, permeia as relações sociais no Brasil, assim como a hierarquia, o favor e a tutela, de modo que o público se submete ao privado, e a participação social é obstaculizada, comprometendo a expansão e o aprofundamento da democracia no país e fazendo encolher e enfraquecer o espaço público (CHAUI, 2000; COUTINHO, 2006; CARVALHO, 2012; DAGNINO, 2002; NOGUEIRA, 2004).

Portanto, diante do que afirmam os autores acima mencionados, a resistência da gestão da UFT à criação de um espaço participativo de gestão colegiada da assistência estudantil a fim de evitar possíveis reivindicações e críticas advindas desse espaço, sugere que seu projeto político guarda menor relação com o projeto democrático e se aproxima mais dos projetos neoliberal e autoritário discutidos por Dagnino, Olvera e Panfichi (2006). Nesse sentido, aponta para uma perspectiva democrática elitista, em que o poder de decisão concentra-se nas mãos dos representantes/dirigentes, numa clara divisão entre os que pensam e os que executam (DURIGUETTO, 2007; CARVALHO, 2011).

Ainda sobre a origem do FPE na UFT, entre os nove gestores de curso entrevistados, três não tomaram conhecimento desse processo e nem da existência do fórum na instituição, enquanto seis souberam de sua existência, sendo cinco deles por meio de estudantes e um por meio da Proest.

Sobre a iniciativa de criação do fórum, entre os delegados entrevistados, dois compreendem que o surgimento do FPE se constituiu a partir de uma ação da Proest, motivada

por questões orçamentárias, financeiras e burocráticas com o objetivo de ouvir os estudantes sobre suas prioridades socioassistenciais:

[...] como a universidade é pública, ela começou a passar por vários tipos de ataques, vários tipos de perdas de orçamento, então chegavam pra gente o quê? Que a universidade tava passando por um colapso, as bolsas estavam diminuindo, e aí foi quando o pró-reitor colocou como possibilidade esse fórum, pra que a gente comesse a discutir as nossas prioridades. [...] foi quando nós aceitamos, porque isso evitava que as decisões em relação à assistência estudantil elas fossem atravessadas, que elas não chegassem a nós (ED 01, 2020).

Essa era uma necessidade, acho que até meio que burocrática [...] era uma forma da reitoria de ouvir os estudantes [...]. Já tinha esse fórum antes, né [...], mas ele acontecia, assim, periodicamente, uma vez por ano, não era uma coisa tão formalizada como passou a ser (ED 07 2020).

Em direção oposta, outros três delegados afirmam que o surgimento do fórum se deveu à luta dos estudantes frente à necessidade de tomarem parte nas decisões relativas à política em questão. “[...] O fórum sempre foi uma reivindicação do movimento estudantil nas ocupações<sup>125</sup> de 2016 [...]” (ED 05). Tratou-se de “[...] “uma exigência dos estudantes [...] pra definir quais seriam as prioridades com aquele recurso” do Pnaes (ED 08), além de uma iniciativa para buscar “[...] mais participação [...] nas tomadas de decisão em relação à assistência estudantil” (ED 02).

Como afirma, Neves *et al.* (2021, p. 30706), “é no terreno da sociedade civil que os sujeitos coletivos se fortalecem e constroem sua luta e identidade, por meio de organizações e formas associativas e da ação coletiva”. Nesse sentido, a reivindicação dos estudantes para participar das tomadas de decisão relativas à assistência estudantil da UFT no âmbito do fórum é fundamental, não apenas na perspectiva de assegurar direitos, mas, também, da aprendizagem política, cultural, social e cidadã.

A cidadania, como condição essencial para efetivação da democracia, se constrói a partir da relação com o outro, exige condições para o seu exercício e requer a garantia da igualdade na diferença, o que significa que cada um deve ser respeitado na sua condição de

<sup>125</sup> As ocupações de 2016, mencionadas por um entrevistado, aconteceram na Reitoria da UFT e nos *campi* de Araguaína, Porto Nacional e Tocantinópolis. Na ocasião os estudantes protestavam contra a reforma do Ensino Médio e a PEC 241, transformada na Emenda Constitucional 095/2016. Entre suas reivindicações internas estava a exigência de que a reitoria da UFT emitisse nota contra a referida PEC e, no âmbito da assistência estudantil, atendessem demandas ligadas a restaurante universitário, casa do estudante, segurança no interior dos campi, entre outras.

Fontes: <http://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2016/10/estudantes-fazem-protestos-e-ocupam-dois-campus-da-uft.html>; <http://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2016/10/estudantes-ocupam-uft-e-ifto-para-protestar-contra-medidas-do-governo.html>; <https://conexaoto.com.br/2016/12/14/apos-45-dias-academicos-desocupam-campus-da-uft-de-tocantinopolis>. Acesso: 13 out. 2021.

diferente, de ser singular, que possui vocação e potencialidades próprias e é, ao mesmo tempo, igual em dignidade humana, nos direitos e nos deveres (BORDIGNON, GRACINDO, 2000).

Recorrendo a Barbara Hobson (2003), Scherer-Warren (2007, p. 31-32) afirma que

[...] em uma sociedade extremamente desigual como a nossa [a brasileira], a igualdade entre os diferentes ou os desiguais contribui para a reprodução histórica da inequidade. Por isso, tratamento preferencial, políticas compensatórias, cotas, ações afirmativas, políticas multiculturais e mesmo certas políticas focalizadas podem ser instrumentos para a superação de desigualdades com respeito à diferença na direção da conquista de uma equidade maior e, portanto, de construção de novos modelos de justiça social[...]. Será, portanto, por meio de políticas de equidade, calcadas em uma noção de justiça multifacetária, que incorpore as necessidades reais e históricas de redistribuição e reconhecimento nas dimensões civis, socioeconômicas, políticas, culturais e ambientais, que a inclusão social com a contemplação dos respectivos direitos de cidadania realizar-se-á.

Dois estudantes entrevistados relatam com mais detalhes o processo de criação do

FPE:

Na verdade, a gente tava pleiteando o DCE na época, um grupo de estudantes [...]. A gente tava levantando muitas bandeiras contra a reitoria, a gente tava fazendo uma oposição bem forte [...]. Antes da gente fazer a primeira reunião [do fórum] a gente teve, por exemplo, uma reunião com a Proex<sup>126</sup> pra discutir o que ia ser feito com o esporte[...]. A Proex, na época, perguntou [...] quanto que a gente precisava pra fazer o JUFT<sup>127</sup>? A gente foi orçar e a gente conseguiu fazer o JUFT com R\$ 13 mil, se eu não me engano, muito barato perto de outros R\$ 90 mil, de R\$ 80, de R\$ 200 mil que já tiveram na UFT e o resto do dinheiro podia ser colocado na assistência estudantil[...]. A maioria dos representantes votaram pelo direcionamento dos [R\$] 200 mil de esporte para outras partes: auxílio-aluguel, que tinha sido prometido e nunca tinha sido implantado. E a gente disse: então pega parte desse dinheiro e faz um teste, enfim, e aí aconteceu. Só que a gente se sentiu um pouco pressionado também porque, quando isso foi decidido, tanto a Proest precisava se resguardar pra não tá sendo acusada de tá fazendo uma coisa que não foi planejada, e, tanto a gente, também, não podia ficar tirando decisões [...] sem tá conversando com as bases, assim de maneira mais prática, com assembleia e tal. E aí foi que surgiu uma ideia, olha, então vamos fazer um fórum permanente. [...] A gente fez a reunião, aí nessa reunião junto com a divisão de orçamento foi que saiu a ideia de fazer o fórum permanente (END 05).

Foi, na verdade, uma demanda dos estudantes, quando a gente dialogou muito [...]. O fortalecimento do fórum veio muito no período do golpe de 2016, inclusive um pouquinho no final do governo Dilma teve alguns cortes[...]. O fórum também ele foi criado muito nessa perspectiva de tentar gerir, fazer a gestão da política de assistência estudantil de forma conjunta com os estudantes pra ver, pra resolver os problemas que estavam colocados, né, que era questão da diminuição dos recursos [...]. Isso foi uma luta, uma batalha dos estudantes, né. A própria criação do fórum. Então, assim, fomos nós que falamos assim: a gente precisa de um espaço que a gente consiga influenciar na política de assistência estudantil, dizer o que que a gente entende por ela, o que a gente quer que ela seja, né. Como que a gente quer que ela aconteça, porque é o que

<sup>126</sup> Pró-Reitoria de Extensão Cultural e Cultura.

<sup>127</sup> Jogos Internos da UFT.

faz sentido: se nós somos os beneficiários dessa política a gente minimamente precisa opinar sobre ele (END 08).

Em se tratando dos papéis desempenhados pelos membros do fórum, segundo seu coordenador, cabe à Proest apresentar aos estudantes o que é possível ser feito, especialmente em relação ao planejamento do ano seguinte:

*[...] por um lado, a gestão apresenta o que é possível dentro da avaliação da gestão, possível de ser feito, principalmente no fórum que acontece no segundo semestre, que ele é um planejamento pra ser executado no ano seguinte. E os estudantes apresentam as demandas, e, nesse sentido, representação é muito boa, porque as demandas são muito bem claramente colocadas, e nós, o que nós temos percebido ao longo dos anos é que as demandas são sempre superior àquelas possibilidades apresentadas pelo coordenador que mostra os limites da gestão[...]. O fórum ele serve então pra tratar dessa questão da tensão, mas, também, ele é pedagógico, é uma oportunidade que o coordenador tem de mostrar certas coisas que fazem parte de gestão como a eficiência de gastos, mas de mostrar pro estudante que que nós temos que ampliar essa discussão pra mostrar que a assistência estudantil não é transferência de recursos de uma bolsa pro estudante. Que a assistência estudantil ela tem tá dentro de uma política de permanência muito ampla e articulada [...]* (CFPE, 2020, grifos nossos).

A preocupação da Proest com a eficiência dos gastos e os limites do orçamento evidencia características de uma gestão gerencial e burocrática, focada no controle dos resultados, em detrimento das questões humanas substantivas de natureza política e cultural (GAULEJAC, 2007; SANDER, 1995; CHAUI, 1999; CARVALHO, 2011). Adicionalmente, ao apresentar aos delegados “o que é possível [ser feito] dentro da avaliação da gestão”, há uma aparente sinalização de que, para além ou diferente da avaliação apresentada pela Proest, parece não haver outras possibilidades de encaminhamentos no âmbito do fórum. Quando o coordenador do FPE afirma que “as demandas [dos estudantes] são muito bem claramente colocadas”, deixa transparecer que elas convergem com as possibilidades apresentadas pela gestão e com os interesses da Proest, direcionados para as questões orçamentário-financeiras, burocráticas e operacionais. Cabe salientar que essa perspectiva participativa se concilia com a lógica neoliberal em que a política é substituída pela gestão e os problemas sociais são “transformados” em questões técnicas, de modo a ocultar as contradições, naturalizar as desigualdades e o autoritarismo, dificultando, assim, a participação social efetiva (GERMANO, 2005; DAGNINO, 2002; GAULEJAC, 2007).

Quanto ao papel dos delegados, na percepção dos estudantes, este consiste, sinteticamente, em: “[...] levar as reivindicações do seu *campus* [...]” (ED 02; ED 05); “ouvir as ideias [...] da Pró-Reitoria e votar nas melhores sugestões (ED 05); “[...] representar os alunos”

(END 06; 04); “[...] dar representatividade e voz para os *campus*” (ED 04); e “dialogar com os estudantes” (END 08).

Para o coordenador do FPE, o fórum constitui-se o espaço mais favorável à participação discente no interior da instituição:

[...] em termos de estrutura [a do fórum] é a melhor. Agora [...], há problemas, por quê? Porque o fórum, ele para funcionar [...] tem que ocorrer de forma muito ativa e participativa a assembleia local [...]. Nem sempre as assembleias foram bastante representativas se nós considerarmos representativo o número de participantes da assembleia local. Então é aqui que tem que ser potencializado, mas acho que o caminho é esse [...]. Ultimamente, nós temos tido uma participação maior nas assembleias locais, porque o medo que nós temos, o receio que nós temos é que o delegado fale por si, né, é isso que ele tem que evitar, que ele tem que falar pelo *campus* (CFPE, 2020).

A baixa participação dos estudantes nas assembleias, mencionada acima pelo CFPE, pode estar relacionada, entre outros, aos seguintes motivos: baixa divulgação do fórum; desinteresse em relação à temática e à pauta apresentada; choque da agenda do fórum com a agenda de atividades acadêmicas dos estudantes; incentivo insuficiente à participação por parte da instituição e/ou das instâncias representativas do movimento estudantil; pouca credibilidade dos delegados frente aos seus representados; e desinteresse ligado ao sentimento de não pertencimento e à não importância do ato de participar. Esse conjunto de motivações relaciona-se aos quatro condicionantes que Paro (1992) denominou de materiais, institucionais, ideológicos, políticos e culturais, além do condicionante tecnológico-comunicacional aventado por Carvalho (2011).

Considerando a história da democracia brasileira, numa perspectiva mais ampla, a baixa adesão dos estudantes encontra explicações no processo de construção da democracia no Brasil, marcado por entraves e limites à participação social impostos pelo Estado brasileiro e suas instituições, o que dificulta o envolvimento da sociedade civil e, conseqüentemente, a ampliação e o aprofundamento da democracia (COUTINHO, 2006; GERMANO, 2005; NOGUEIRA, 1986, CARVALHO, 2012).

Em relação à estrutura do fórum, apenas dois gestores de curso se manifestaram:

A gente ainda precisa discutir bastante coisa quando queremos ampliar a participação política dos estudantes como uma totalidade porque, principalmente, nos momentos que a gente falava do fórum presencial, a limitação, inclusive, dos alunos do interior que se limitavam a um número X por conta do transporte. Como fazer esses estudantes se locomoverem, por exemplo, de Tocantinópolis pra Palmas, depois de Porto Nacional e Gurupi pra Tocantinópolis, né. E acho que a gente tem que compreender, inclusive, o perfil dos novos alunos[...]. São poucas as estudantes que têm um tempo maior pra se dedicar esse processo de militância porque a maioria são mães, têm filhos, são casadas [...]. Era sempre os mesmos estudantes envolvidos, que era os que

disponibilizavam de um pouco mais de tempo[...] algumas estudantes até iam, mas iam com os filhos e acabavam não conseguindo participar. Então, acho que nós precisamos pensar, inclusive, espaço para os filhos dos estudantes nesses encontros. Então acho que são coisas para se pensar ainda na implementação desse fórum como um todo, mas acho que foi um princípio, foi um início muito bom (G 08).

[...] em detalhes eu não sei te precisar. Eu não sei porque, na verdade, eu acho que é uma estrutura deles, né? Eu acho que o pró-reitor ele mesmo que conduz, né, é mais uma condução, assim, mais pra manter a ordem, do que, as demandas são tiradas deles, não são, digamos, levadas da pró-reitoria. Eu acredito que seja isso, do que eu já ouvi do fórum (G 09).

A ideia de ‘manter a ordem’ mencionada pelo gestor 09 (G 09), aparentemente, soa como uma possibilidade de controle do fórum e de suas atividades por parte da gestão. Nesse sentido, parece ir ao encontro da resistência da gestão em implantar o fórum, visto que, como mencionado pelo seu coordenador “[...] muitos [gestores] não achavam interessante adotar essa estrutura” em razão de possíveis críticas e reivindicações oriundas desse espaço. Assim, a possibilidade de controle do espaço em tela ou o desmerecimento da gestão quanto a sua criação colide com a concepção de gestão democrática da educação e da universidade defendida neste estudo (DOURADO, 2000; FÁVERO, 1983; SANDER, 1995), bem como de controle democrático, por meio do qual a sociedade interfere na regulação do Estado e de suas instituições como forma de ampliar a democracia (PEREIRA, 2005).

Quanto à periodicidade de realização do FPE, os estudantes compreendem que houve uma evolução nesse sentido, visto que os encontros passaram a acontecer semestralmente, ao invés de anualmente, como proposto, no início, pela Proest. Também avaliam como positivo, do ponto de vista democrático, o fato de o fórum ter se tornado itinerante, passando a ser realizado nos diferentes *campi* da instituição<sup>128</sup>, o que contribuiu para maior participação dos estudantes.

Como discutido anteriormente, sobre a natureza da função dos espaços colegiados de gestão das políticas públicas, esta envolve consulta, fiscalização, mobilização e deliberação (BORDIGNON, 2004; SOUZA; HELLER, 2019) e trata da capacidade de interferência da sociedade civil nos processos gestionários das instituições públicas e na agenda do Estado. Há consenso entre os autores de que entre as funções assumidas por esses canais de participação social, a função deliberativa possui maior relevância, pois garante aos colegiados o poder de decidir, deliberar, aprovar e elaborar normas que orientam e regulam a condução das políticas públicas.

---

<sup>128</sup> Até o momento, apenas o *campus* de Tocantinópolis sediou o FPE no seu formato itinerante. Em razão da pandemia da Covid-19, que obrigou as IFES a atuarem de maneira remota, os encontros do FPE vêm sendo realizados de maneira virtual.



Tendo por base esse entendimento, os delegados entrevistados, de modo geral, defendem que o FPE deve assumir a função deliberativa e demonstram insatisfação quanto à sua função apenas consultiva. Alguns apontam, ainda, a necessidade de alterar a composição do mencionado espaço, como exposto nas falas a seguir:

[...] primeiro o [pró-reitor] delegou que houvesse [o fórum] pelo menos uma vez por ano. E aí, quando houve o segundo fórum, a gente percebeu que um fórum por ano não dava pra gente discutir as demandas que tinham os estudantes, até porque a cada semestre modificava o perfil socioeconômico dos estudantes, mais alunos ingressantes, mais alunos com outras especificidades, então a gente achava que era melhor a gente fazer uma adequação de acordo com as entradas (ED 01).

Agora, na forma como ele está estruturado, nessa questão de itinerância, de ser um fórum itinerante nos sete *campi*, eu acho que está mais acessível aos alunos, porque antes não, antes acontecia em Palmas e só os delegados que participavam. Apesar de ter as assembleias, né, onde os alunos falavam e tal, mas lá, quando chegava lá, só os delegados que estavam presentes. [...] O fórum ele não é uma entidade deliberativa [...], mas é de ideias, sugestões, são sugestões que são passadas ali, que ou podem ser acatadas ou pode ser completamente ignorado tudo ali, entendeu? Mas, a maioria das vezes não é [ignorado] (ED 02).

Eu acho que dentro do que você entende por democracia representativa, que é, mais ou menos, o fórum, sim, você tem um espaço que tem o trabalho de estudar e deliberar questões de assistência estudantil, mas esse espaço ele deveria ser ampliado e ser tratado como deliberativo [...]. Apesar de não ser da forma como a gente esperava, de participação efetiva, participação e deliberação efetiva, o fórum cumpre seu papel dentro do que foi colocado para ele. E eu acho até que avançou muito mais, que a única força que o fórum tem, por exemplo, é a pressão política [...]. Se fosse deliberativo, saíssem, de fato, os encaminhamentos saíssem de lá e ele fosse mais amplo, com participação mais ampla da comunidade acadêmica eu acredito que o fórum poderia avançar, sei lá, anos luz dentro do que se entende como democracia popular, né. Que a universidade posa tanto de puxar pra si pra dizer que dentro dela ela é democrática, ela é inclusiva, porque não avançar mais? (ED 04).

[...] é um órgão pra poder ouvir a opinião do estudante, mas, infelizmente, ainda é um órgão que a gente não consegue deliberar [...]. É uma das discussões nossas que deveria ser deliberado porque a assistência estudantil vai afetar somente os estudantes e a permanência desses [...]. Nem o GTIQ<sup>129</sup> nem o MEIQ<sup>130</sup> tem cadeiras no fórum. Outra coisa também que não existe é cadeira pros alunos de casa do estudante. [...] O [pró-reitor] apresentou um projeto pra abrir uma comissão pra poder esses alunos terem participação, mas não seriam cadeiras oficiais, seria uma comissão de estudo (ED 05).

O fórum ele foi uma grande conquista dos estudantes, mas ele ainda é muito paliativo [...]. As decisões do fórum não são deliberativas e por ser só consultivo ainda está muito a cargo da Proest [...] decidir os rumos da assistência estudantil. Então, uma das lutas dos delegados é tornar o fórum não só consultivo, mas, também, deliberativo, né, pra que a gente possa participar das tomadas de decisões da verba do Pnaes, por exemplo, a distribuição, né. A gente sempre vê isso como algo que seria muito mais eficaz pro movimento estudantil porque a gente leva demandas, às vezes, e essa demanda não é atendida porque a gente só tá consultando, a gente não tá deliberando nada, né [...]. A finalidade do fórum é ir lá reclamar sobre a burocracia do CUBO, sobre os alunos que tão precisando de auxílio e os que não tão conseguindo, sobre as

<sup>129</sup> Grupo de Trabalho Indígena e Quilombola.

<sup>130</sup> Movimento Estudantil Indígena e Quilombola.

casas do estudante que estão em falta. E a gente sempre bate muito nessa tecla, sabe? (ED 06).

A questão não é propriamente a forma. Eu digo que é o conteúdo. [...] O fórum ele é limitado, mas, o que acontece é que esses estudantes que estão ali [...] eles ficam desiludidos de tanto participar e ver como a sua atuação, a democracia formal por si só, não resolve a questão, entende? (ED 08).

A desilusão apontada por ED 08, exposta acima, pode estar relacionada com o que discute Nogueira quando trata da luta na Era Moderna em defesa da extensão da cidadania. Segundo o autor, entre outros aspectos ligados aos conflitos que fazem encolher a participação no âmbito do espaço público está o seguido desrespeito aos direitos e a sua não efetivação, fazendo com que

[...] muitos grupos e indivíduos congelem-se em seus particularismos, desistindo do coletivo, do ‘geral’, da busca de soluções acordadas para os problemas comuns. Passam a viver o todo apenas como recursos para viabilizar os próprios interesses. Tornam-se indiferentes, fechados em si, autocentrados. (NOGUEIRA, 2001, p. 87-88).

No âmbito educacional, ao refletir sobre o individualismo e o não envolvimento coletivo ligado à educação, Mancebo (2008) afirma que a agenda de reformas neoliberais e seus impactos afetam profundamente os sistemas educacionais e “põe a nu alguns vieses bastante graves”. Nessa perspectiva, ancorada em Naidorf (2005), esta autora sustenta que

[A agenda neoliberal] afeta a cultura acadêmica, de modo que ‘representações, motivações, normas éticas, concepções, visões e práticas institucionais dos atores universitários acerca dos objetivos, das tarefas da docência, investigação, extensão e transferência que condicionam substancialmente as maneiras de realizar as mesmas (NAIDORF, 2005, p. 144) são profundamente mudadas no sentido do individualismo no enfrentamento das situações problemáticas escolares e da vida; do acirramento da competição entre instituições educacionais e entre os pares; da supervalorização, inclusive por parte dos próprios atores universitários, das avaliações em escala nacional, com viés pseudomeritocrático, para não dizer meramente classificatório, normativo e punitivo; do imediatismo em relação às demandas do mercado de trabalho; em síntese, ocorre uma construção ideológica, no próprio tecido escolar, nada desprezível, porque miúda, caucionada pelo discurso do mérito, mas pretensiosa nas intenções, na medida em que procura agir desmontando os direitos sociais que possam ser ordenados como compromisso social coletivo (MANCEBO 59-60).

Diante do que argumenta Nogueira (2001) e Mancebo (2008), fica perceptível, num contexto de ampliação das desigualdades socioeconômicas (COSTA, 2020) e de desmonte dos direitos (BEHRING, 2008; BEHRING; BOSCHETTI, 2008), a necessidade de continuar insistindo na ampliação e fortalecimento dos espaços públicos participativos e das formas de

atuação social voltadas à busca do controle democrático, com vistas à garantia e expansão de direitos e ao fortalecimento das políticas públicas e da democracia.

Os estudantes não delegados possuem percepção semelhante à dos delegados acerca da natureza da função do fórum, e acrescentam, entre outros aspectos, o pouco tempo de vocalização dos discentes nas assembleias, o reduzido prazo para a realização dos encontros do fórum e a falta de estrutura física para sua realização. Sobre isso um entrevistado argumenta: “as duas últimas assembleias que a gente teve do fórum, uma foi numa sala que tava aberta e a gente entrou [...] e a outro foi no corredor mesmo, a gente pegou uma ala lá que dava para fazer uma projeção na parede e fez a reunião lá, com todo mundo jogado, assim, no chão” (END 01). Acrescem, ainda, entre outros aspectos, a pouca representatividade nas assembleias locais:

[...] Da forma que está estruturado, pelas assembleias que nós já tivemos, é bastante complicado falar que a representação estudantil é efetiva. Às vezes, [os] estudantes eles acabam, assim, sendo cooptados, né. Então as propostas que vão sair de lá elas já vêm predeterminadas e se trata de persuasão [...]. Há momentos em que [...] as pautas dos *campi* elas acabam sendo colocadas em relação a disputas políticas e articulações feitas na hora (END 01).

A fala do entrevistado (END 01) sugere a necessidade de reestruturar o fórum e rever sua metodologia de funcionamento. Também aponta para uma aparente cooptação política dos delegados, prática que se constituiu historicamente no Brasil como um mecanismo de controle das pressões advindas dos trabalhadores, por meio de suas organizações (GERMANO, 2005) e que é um traço marcante da estrutura social do país (CHAUÍ, 2000). No caso da gestão da assistência estudantil das IFES, a cooptação pode constituir-se numa ferramenta de controle das demandas e pressões da comunidade discente na perspectiva de garantir e legitimar interesses da gestão, em prejuízo das demandas gerais do segmento estudantil e do direito à garantia de políticas de permanência como condição para assegurar o direito à educação superior.

A participação, ela não foi muito interessante no último fórum pela maneira como ele foi conduzido, entende? Pela maneira como ele foi desenvolvido, com pouco espaço de fala pros alunos e uma discussão levado às pressas, quando, na verdade, acho que a instituição, a gestão, não pode se render pra uma resposta rápida para uma gestão superior que governa, no caso, tem que ouvir os alunos de maneira mais demorada. Precisa discutir mais com os alunos, o que cada *campus* vai levar [...]. Em Tocantinópolis, os alunos saíram daqui, foi muito rápido, foi muito corrido, né, segundo eles disseram [...] E aí ficou aquela situação: vamos colocar o recurso aonde? Vamos colocar o dinheiro aonde? E aí isso foi discutido de maneira muito apressada na relação da UFT com os estudantes. Então não acho legal, tem que mudar essa postura, os alunos precisam construir o fórum. Olha, é fórum estudantil, né, não é fórum da reitoria, não é fórum de gestor. Então eu acho que a gente que tem que propor data, propor os encontros, sabe? Acho que isso vai fazer toda a diferença pra UFT, quanto mais ouvir os alunos acho que mais pontos ela pode ganhar com a sociedade (END 02).

[...] A gente já teve fórum estudantil chamado em menos de cinco dias, assim, pra decidir assuntos urgentes. Teve um fórum que foi polêmico por isso, ele quase não aconteceu porque metade do dia as pessoas ficaram brigando por causa da urgência, mas, realmente, era urgente, o Temer tinha cortado quase tudo. [...] O fórum ele é chamado pela Proest, então, geralmente, quando a pauta do fórum sai já começa a pipocar nas redes [...] E aí a pauta vai ser tal, só que, junto com essa pauta, meio que a galera bate umas [conversas]: não, pera aí, mas vão deliberar isso, ainda não fizeram isso? Aí começa, até o fórum acontecer a pauta dá uma mudada algumas vezes (END 05).

Acho que ele é muito bem estruturado, porque tem a presença dos delegados, né [...]. Só que, como a maioria das coisas, eu ainda veja alguns problemas. Problemas deliberativos, enfim [...] (END 07).

[...] O fórum, particularmente, é o espaço de maior participação dos estudantes possível assim, né. Todos os outros espaços que a gente tem na UFT, o Consuni, tudo pra nós é muito insuficiente ainda [...]. O próprio Consuni a gente não tem o mínimo de paridade, a gente só é três estudantes [...], o número da gestão é gigantesco[...]. Então, todas as votações, qualquer coisa que a gente faça um enfrentamento maior com a reitoria é perdido, a não ser que a gente faça muito barulho e tal, que a gente sempre costuma fazer [...]. E aí [no fórum] tem a presença da gestão, a presença da gestão é uma presença dita mediadora, flexível, incitadora do debate, mas, nesse último período tem sido muito autoritária [...], mas, a estrutura do fórum em si, na nossa avaliação ela é bem democrática (END 08).

Chama a atenção a fala de um estudante, acima destacada, quando este afirma que os discentes não se sentem ouvidos em suas demandas mesmo no espaço que compreendem lhes pertencer: o fórum (END 02), que é considerado o espaço mais democrático na instituição, como aponta outro entrevistado (END 08). Esses apontamentos, sem dúvida, reforçam a necessidade de reestruturação do FPE de modo a favorecer a participação e o exercício do controle democrático da assistência estudantil por parte dos estudantes e da comunidade acadêmica.

Sobre a participação de indígenas e quilombolas no âmbito do FPE, mencionada por um entrevistado (ED 05), o CFPE admite que essa participação ainda não foi incorporada, e, aparentemente, ainda visualiza dificuldades sobre a forma de assegurá-la:

[.] eu não me lembro, nós fizemos uma reformulação, acho, não sei se foi em 2017 pra 2018, e essa dos estudantes indígenas e quilombolas ainda não foi incorporada. Nós podemos avaliar nos próximos fóruns. A questão é que, para, dentro da estrutura do fórum, pra que tenha representação dos estudantes indígenas e quilombolas eles têm que ter também algo similar à assembleia local, a gente tem que pensar alguma coisa. É aquilo que eu falo: o delegado não fala por si, não pode falar por si, tem que ser representativo, né. Então o DCE, certamente, ele é representativo das discussões que eles fazem nos CAs e no DA, mas para participação dos estudantes indígena e quilombola nós temos que ver com eles, também, como é que eles vão criar essa instância, ou se vai ser na própria assembleia local ou no *campus*, né. Escolhe também, ali na assembleia, o representante indígena e quilombola, ou se eles vão ter uma instância de um debate exclusivo deles. Porque, por exemplo, nos próximos cinco anos eu coloquei na proposta nossa lá de assistência estudantil a necessidade de, em todos os editais da Proest, destinar 10% das vagas para estudantes indígenas e quilombolas.

Nós não tínhamos, começamos agora com o programa já de inclusão digital, estou propondo pra todas as pró-reitorias, não sei se vão acatar, mas estamos propondo pra todas, eu acho que nós temos 10%, né, pro ingresso e pra permanência e pros programas acadêmicos não temos? Alguma coisa está errada aqui, nós temos que ajustar isso aqui. (CFPE, 2020).

A esse respeito, demonstrando preocupação com a questão da inclusão e da diversidade, o coordenador do FPE declara, ainda:

Nós já colocamos aí, no próximo PDI, o que nós queremos mesmo implantar [...] é uma grande política de atendimento estudantil que articule ensino, pesquisa, extensão e assistência estudantil. Esse é o nosso projeto pros [sic] próximos cinco anos no PDI, ampliar cada vez mais e melhorar o atendimento estudantil em áreas muito distintas e não só na área da assistência social. Eu entendo isso como um problema, que é um problema que, inclusive a gente vai elaborar um projeto integrador, a Proest, pra enfrentar esse problema, o problema colocado é o problema da inclusão social<sup>131</sup>. O que que a universidade tá fazendo pra ampliar a inclusão social? E aí, obviamente, que a política de assistência estudantil tá no meio, mas, também, por exemplo, toda a política de acessibilidade, a política de inclusão digital, a política para a diversidade, ela tem que tá articulada conosco e é isso que nós temos [sic] fazendo, esse esforço agora (CFPE, 2020).

A proposta da Proest de elaborar um projeto integrador para garantir a inclusão parece bastante interessante, mas, ao mesmo tempo, intriga o fato de o público-alvo das principais políticas de inclusão da instituição – os indígenas e quilombolas – ainda não ter representação no fórum após três anos da sua criação. O projeto a ser elaborado sinaliza para um possível avanço a esse respeito, embora sua elaboração pareça partir de uma pró-reitoria específica (a Proest), como uma proposição unilateral a ser construída por um setor para ser executada pelos demais, aparentemente, prescindindo da necessária participação dos demais atores e setores a serem envolvidos.

Em relação à inclusão, a afirmação do CFPE de que “[...] a política de assistência estudantil tá no meio, mas, também, por exemplo, toda a política de acessibilidade, a política de inclusão digital, a política para a diversidade” faz parecer que a assistência se resume às ações desenvolvidas pela Proest e não envolve, por exemplo, inclusão digital e acessibilidade, áreas assistenciais abarcadas pelo Pnaes, conforme Decreto 7234/2010, art. 3º, § 1º, incisos V e X. Diante disso, é importante demarcar que a assistência estudantil não engloba unicamente as

<sup>131</sup> O estudo realizado por Oliveira (2019), que trata dos desafios pedagógicos enfrentados pelos indígenas no âmbito da UFT, apresenta importantes obstáculos a esse respeito, expressos nas seguintes declarações: *a política atual da UFT é de medo de perda das bolsas*; a língua portuguesa é a maior dificuldade/expressar quanto ao uso; falta de capacitação dos monitores para lidar com os estudantes indígenas; *temos o ingresso, mas não temos a segurança quanto à permanência na universidade*; falta de acolhimento quando chegamos na universidade[...]; *tem professor que fala que precisamos ser melhores que estudantes não indígenas*; não queremos que passem a mão na nossa cabeça, mas queremos outro tipo de avaliação pela Proest porque estão cortando nossas bolsas; *para entender o indígena é preciso conviver com o indígena* [...]. (OLIVEIRA, 2019, p. 91, grifos da autora).

ações desenvolvidas pela Proest, mas diz respeito ao atendimento de todas as necessidades estudantis, desde aquelas ligadas à saúde, suporte material, pedagógico, acadêmico, comunicacional e de acessibilidade, entre outras. Por essa razão, precisa ser planejada, executada e avaliada de modo articulado com o ensino, a pesquisa e a extensão e envolver os três segmentos da comunidade acadêmica. Adicionalmente, é importante considerar que a inclusão vai muito além da garantia de ingresso diferenciado, como apontam estudos já realizados acerca dessa temática no âmbito da UFT (OLIVEIRA, 2019; SANTOS, 2018; CASTORINO, 2014; CARVALHO, 2015; 2010).

Sobre a efetivação das decisões do fórum, segundo seu coordenador, todas as deliberações da assembleia têm sido acatadas pela gestão:

O fórum tem caráter consultivo, mas até hoje não houve uma deliberação do fórum que não tenha sido acatada pela gestão superior. Não é deliberativo, mas ele tem uma força, né. Obviamente que também é um ambiente político que a gente faz dentro da gestão com os colegas mostrando para eles a importância, e há uma sensibilidade muito grande, a não ser [...] quando extrapola os limites orçamentários, aí eu tenho que falar que não dá. Mas quando tá dentro do limite orçamentário até hoje foi acatado (CFPE, 2020).

Contrastando com a declaração do coordenador, dois estudantes mencionam situações específicas em que as decisões do fórum foram desrespeitadas:

A gente colocou uma demanda que ela vinha sendo discutida inclusive pela própria Prograd<sup>132</sup> há muito tempo que é a questão da perda de bolsa em relação a coeficiente [...]. Isso foi uma deliberação que foi feita e que foi acatada, mas acatada no papel, não foi não foi colocada em prática né. Então isso é algo que nos preocupa porque tem muitos estudantes que tão perdendo a bolsa, com isso acaba evadindo né, justamente porque eles não sendo não estão sendo assistidos pela própria assistência da universidade (ED 01).

[...] eu lembro que teve uma polêmica [...] sobre a questão dos estudantes indígenas, que foi uma portaria do MEC que dizia que, por exemplo, os estudantes indígenas iam ser tratados como família. Então, assim, só um membro da família, sei lá, Karajá, iria receber o auxílio permanência que é de R\$ 800, e aí todos os outros perderiam. Então isso foi uma grande polêmica [...] e aí isso foi discussão no Consuni e aí acabou que a gente conseguiu vencer. Assim, a reitoria ela não queria esse processo, e ela só apresentou mesmo a portaria do MEC, mas, enfim, foi uma das polêmicas que eu lembro que passou pelo fórum que foi pro Consuni (END 08).

O não cumprimento da decisão relacionada ao coeficiente acadêmico tomada pelo fórum e a sua desautorização pelo Consuni revela a limitação do FPE, sua fragilidade como espaço não institucionalizado e de natureza meramente consultiva. Além disso, a submissão de

---

<sup>132</sup> Pró-Reitoria de Graduação.

decisões do FPE ao Conselho Superior parece constituir-se empecilho ao próprio debate no âmbito do fórum, como expõe um entrevistado ao mencionar uma demanda apresentada sobre o custeio de auxílio-alimentação aos estudantes do curso de Educação do Campo durante o desenvolvimento de suas atividades acadêmicas em suas comunidades. Sobre isso, o entrevistado declara:

[...] a gente levou essa questão para que o auxílio-alimentação fosse estendido para o restante do ano, mesmo em tempo comunidade. Só que isso aí também não foi acatado, o pessoal da Educação do Campo continua recebendo apenas quatro meses do ano, né [...]. Não foi acatado porque disse que era inviável, era impossível e que também não era a Pró-Reitoria [Proest] que tinha que tomar essa decisão, que ela tinha que levar a outra instância acima da Pró-Reitoria e tal, e lá que eles iam discutir e aí tinha que ser votado. Um monte de burocracia, então também não foi atendido, entendeu? Essas são questões que estão na alçada da Pró-Reitoria [Proest], que não tem muito o que fazer (ED 02).

De acordo com os entrevistados, os delegados buscam manter seus representados a par das decisões do fórum e de sua implementação por parte da Proest, como apontam algumas falas: “[...] a gente marca uma assembleia antes e uma assembleia depois. A assembleia antes é pra trazer as pautas, pra fechar as demandas e a assembleia depois são as respostas que a gente traz da Proest” (ED 06). Outro entrevistado declara que os delegados faziam “um textinho com as principais deliberações, novidades ou programas que surgiam, novas regras” (ED 07). Também há o entendimento de que houve “muitas evoluções. Muitas coisas que a gente aprovou eram colocadas em prática” (ED 07). Na percepção de outro entrevistado os delegados “sempre tão ali cobrando, tão representando realmente [...] e eles dão, sim, retorno[...], a gente sempre tá por dentro do que tá acontecendo [...]” (END 03). “Um exemplo de decisão que foi tomada tratou-se do RU [...] e outras decisões em relação ao auxílio saúde (END 06)”. “Então [...], não tem esse hiato muito grande, não se tem um vácuo das decisões pra tomada de medidas (END 08). Contudo, um entrevistado afirma que, “às vezes [...], muitos que iam pro fórum acabam olhando somente pros seus *campi*” (ED 07).

Sobre a representatividade dos delegados e a preocupação apenas com os interesses do seu respectivo *campus*, mencionada por um entrevistado, há que se considerar, entre outros aspectos, que no âmbito dos espaços dessa natureza, onde a relação entre Estado e sociedade civil se estabelece, os interesses da sociedade civil não são homogêneos, ao contrário, são diversos, e por essa razão são fortemente disputados. Adicionalmente, esses interesses não se desvinculam do sistema político, que influencia a atuação dos sujeitos coletivos que participam desses espaços (LÜCHMANN, 2007). Nesse sentido, a representação dos delegados no âmbito do FPE, em maior ou menor medida, sofre influência por parte dos seus pares e da própria

gestão da Proest, podendo, porventura, em maior ou menor medida, comprometer os objetivos do fórum ou, ainda, os interesses do segmento representado, o que indica que o diálogo acerca dos interesses coletivos dos estudantes necessita ser ampliado no âmbito do fórum e do próprio movimento estudantil da UFT.

Em se tratando da composição do espaço colegiado de gestão da assistência estudantil, no Fórum Permanente Estudantil, como discutido na quinta seção, a participação da comunidade acadêmica ainda é restrita a um segmento, a despeito da norma que regulamenta a referida política – a Resolução 026/2017. A mencionada resolução estabelece em seu art. 29 que, no processo de gestão da PAEFA, “*competem às Pró-Reitorias I – coordenar o processo de regulamentação dos programas desta política, garantindo a devida participação da comunidade acadêmica no planejamento, execução e avaliação, visando o cumprimento dos objetivos estabelecidos*” (UFT, 2017, grifos nossos).

Diante do estabelecido, a ampliação da participação da comunidade acadêmica no fórum, como apontam alguns entrevistados, faz-se necessária com vistas à amplificação e qualificação do debate em torno da melhoria da política em questão, assim como ao aprofundamento do processo democrático na instituição. Todavia, tal ampliação não parece “valer a pena” ou encontrar apoio entre a gestão da universidade, como ilustra a fala do coordenador do fórum:

[...] nós tínhamos uma concepção [...] original diferente do fórum, que deveria ter um [fórum] maior, que tinha a participação, também, do setor de assistência estudantil, mas, *nós percebemos uma tensão que havia* e, que, ao chamar o setor de assistência estudantil, na verdade, nós deveríamos envolver, também, o diretor de *campus* e coordenador. E aí o fórum começava a ficar tão grande<sup>133</sup>, tão grande que a gente, naquele momento, não conseguiu. *Eu não sei se valeria a pena retomar essa discussão*, mas, no que tange a estudante e gestão superior, pelo menos nas pró-reitorias, é a instância mais democrática que nós temos [...] (CFPE, 2020, grifos nossos).

A tensão percebida pela gestão relacionada à participação da comunidade acadêmica no FPE/UFT, especialmente dos setores responsáveis pela execução da assistência estudantil – aparentemente a ser evitada – expressa uma limitação institucional quanto ao entendimento do papel da universidade como instituição pública (CHAUÍ, 1999), bem como do papel da sociedade no exercício do controle democrático das políticas públicas (TATAGIBA, 2002; DAGNINO, 2002; NOGUEIRA, 2004; AVRITZER, 2002; 2010), a exemplo da assistência

<sup>133</sup> Convém ressaltar que no I FPE, ocorrido em abril de 2017, houve participação dos profissionais que atuam na assistência estudantil, especificamente, ligados às áreas do Serviço Social, Psicologia e Pedagogia, bem como da coordenação do setor de acessibilidade e inclusão, ocasião em que alguns profissionais se manifestaram em relação à minuta da PAEFA, entre outros assuntos ligados à assistência estudantil (UFT, 2017a).



estudantil. Esse entendimento sinaliza para um projeto político institucional pouco permeável à participação, que se opõe à perspectiva democrático-participativa e colide com a proposta de ampliação da composição do fórum e de mudança da natureza de sua função para deliberativa defendida pelos estudantes. Entretanto, como revelam os entrevistados, bem como os documentos analisados produzidos pelo fórum, esse espaço tem contribuído, ainda que de maneira insuficiente, para tensionar as práticas de gestão relacionadas à assistência estudantil na instituição em tela.

Embora o coordenador do FPE não visualize ou defenda a necessidade de incluir assento nesse espaço para os demais segmentos da comunidade acadêmica e setores envolvidos com a PAEFA, quando se refere ao rendimento acadêmico – que considera o aspecto mais delicado da referida política – aponta ser indispensável envolver as coordenações de curso e os professores nesse debate, pois, no seu entendimento, são eles os responsáveis pelo suporte pedagógico aos estudantes, um dos requisitos fundamentais para o êxito da assistência estudantil. A esse respeito, compreendemos que, para além dos coordenadores de curso e professores, o debate sobre o rendimento acadêmico deve envolver, também, os estudantes, a Proest, a Prograd e os profissionais que atuam na execução da assistência estudantil em todas as suas dimensões, a fim de que a instituição possa, de maneira dialogada e democrática, inventariar as dificuldades nesse sentido e construir formas coletivas e articuladas de enfrentar a situação. Ressaltamos, portanto, diante disso, que a política de assistência estudantil não é uma questão a ser creditada à competência do estudante e à responsabilidade dos professores e coordenadores de curso, e sim à instituição universitária e à comunidade acadêmica como um todo.

Segundo o coordenador do FPE, um dos desafios relativos ao rendimento acadêmico diz respeito à “integralização de carga horária mínima exigida semestralmente”, uma vez que, “o estudante deveria estar matriculado em, pelo menos, 240 horas, [...] e com um rendimento, ao final do semestre, pelo menos, em 50% das disciplinas”. O coordenador complementa:

[...] ao colocar isso, nós começamos [a] mexer numa questão que até hoje ela não tá muito bem resolvida, mas já tá bem encaminhada, que é a questão do acompanhamento pedagógico. E aí, a política de assistência estudantil, *nós ficamos nessa situação num confronto, às vezes com Prograd e até com direção de campus, coordenação de campus, da definição do papel dos professores [...] para melhorar o rendimento acadêmico dos estudantes para que eles permaneçam no nosso raio de cobertura da política de assistência estudantil [...].* Nós temos situações que são estudantes que não conseguem ter um bom rendimento acadêmico apesar de receberem o auxílio financeiro. E aí nós chegamos à conclusão, que é uma conclusão óbvia, que o bom rendimento dele depende não só do auxílio financeiro, mas depende, também, do suporte pedagógico. E, no caso aqui, eu não tô falando do suporte no setor de assistência estudantil [...], isso é responsabilidade é de curso[...]. Nós abrimos agora

essa questão do pedagógico, ele entrou e eu tô com muito otimismo que a gente consiga obter boas soluções pra essa tensão porque *o nosso conceito, a nossa concepção de permanência vai se ampliar, não vai ficar no meramente financeiro* (CFPE, 2020, grifos nossos).

A ideia de o estudante melhorar seu rendimento acadêmico para permanecer no raio de cobertura da assistência estudantil sugere uma concepção de assistência estudantil não como questão de direito e de inclusão social das camadas subalternas na universidade pública, mas como recompensa e retribuição ao bom desempenho acadêmico discente. Tal rendimento, nesse caso, aparentemente, deve ser buscado a partir do esforço do estudante, dos professores e coordenadores de curso, sugerindo, assim, a desconsideração de outros fatores internos e externos à instituição, que influenciam no mencionado rendimento e, em boa medida, acabam motivando a repetência, assim como o trancamento e a evasão.

A responsabilização, neste caso, de sujeitos específicos – estudantes, professores e coordenadores – aparentemente, de maneira isolada, é um dos pressupostos do modelo de administração pública orientado pelos organismos internacionais na perspectiva do que discutem Pereira e Silva (2018). Segundo os autores, essa lógica administrativa adotada no âmbito da política educacional imputa a responsabilidade pelos resultados da educação aos sujeitos da escola: professores, estudantes e diretores a partir de uma dinâmica que desconsidera, entre outras, as questões infraestruturais da escola, as condições de trabalho de seus profissionais, bem como as questões geográficas e culturais que perpassam o ambiente escolar.

O fragmento seguinte sugere que a assistência estudantil é concebida pela gestão da Proest, não como um direito de cidadania, a ser assegurado ao estudante a partir da garantia das condições institucionais necessárias ao atendimento de suas necessidades na condição de ser humano e estudante. Ao contrário, ela é compreendida como um investimento que exige retorno do discente mediante o cumprimento de condicionalidades como carga horária mínima semestral de 240 horas e aprovação não inferior a 50% das disciplinas. Sem isso, o “direito” à assistência cessa e o benefício é cancelado, ainda que, em alguns casos, a razão para o cancelamento seja institucional, como no caso da não oferta de disciplinas mencionada em atas analisadas na seção anterior.

Sobre a relação investimento *versus* retorno na assistência estudantil, o coordenador do FPE afirma:

Nós começamos, por outro lado, a mostrar para os estudantes que tem uma lógica de gestão de que investimento tem que ter retorno, que, no caso dos estudantes, foi que o

retorno vem por conta do bom rendimento acadêmico [...]. Não foi fácil pros estudantes entenderem isso, como não é fácil nem no debate nacional do Fonaprace entender que quanto melhor o rendimento acadêmico dele é maior a possibilidade dele concluir o curso durante o tempo previsto, que é o tempo previsto pelo MEC, dele ficar dentro da política. Que o grande beneficiário desta política que pensa a assistência estudantil em articulação com o rendimento acadêmico, então em articulação com o ensino, é o próprio estudante (CFPE, 2020).

A ideia de assistência como investimento que pressupõe retorno, como menciona o CFPE, demonstra uma concepção de assistência estudantil que privilegia a eficiência, em detrimento da efetividade e da relevância, que prioriza os aspectos econômicos e burocráticos, de caráter tecnicista, em prejuízo da qualidade de vida dos estudantes na perspectiva apontada por Sander (1995). Ademais, a ideia de retorno obrigatório ao investimento financeiro feito pela instituição evidencia uma inversão de valores, visto que a instituição universitária, segundo Chauí (1999; 2003), deve aspirar à universalidade e ter a sociedade como princípio e referência normativa. Ainda segundo a autora, considerando a finalidade da instituição universitária, entre as medidas necessárias à democratização do conhecimento está a garantia da sua universalidade. Para tanto, é preciso

[...] assegurar que os estudantes conheçam as questões clássicas de sua área e, ao mesmo tempo, seus problemas contemporâneos e as pesquisas existentes no país e no mundo sobre os assuntos mais relevantes da área. Para isso são necessárias condições de trabalho: bibliotecas dignas do nome, laboratórios equipados, informatização, bolsas de estudo para estudantes de graduação, alojamentos estudantis, alimentação e atendimento à saúde, assim como convênios de intercâmbio de estudantes entre as várias universidades do país e com universidades estrangeiras (CHAUÍ, 2003, p. 13-14).

O argumento de Chauí nos permite dizer que garantir uma formação que possibilite aos estudantes o conhecimento das questões clássicas e dos problemas contemporâneos pressupõe que a universidade considere não somente os aspectos técnicos, mas as questões de ordem social, econômica, histórica e cultural determinantes da vida em sociedade. Nesse sentido, em relação à assistência estudantil demanda considerar, também, o conjunto das necessidades dos estudantes, que vai muito além das demandas econômicas e materiais e inclui, entre outros aspectos, a necessidade de reconhecimento cultural, político e social.

Portanto, essa concepção de assistência estudantil como investimento, que também é defendida pelo Fonaprace, tem sentido de retorno e funcionalidade, como afirma Nascimento (2014) e responde às exigências do capital, cuja lógica submete aos seus interesses e ao seu poder a vida humana em todas as suas dimensões (MÉSZÁROS, 2008; DARDOT; LAVAL, 2016), inclusive a proteção social, fortemente orientada por critérios econômicos. O direito social à assistência tratado como investimento expressa o *modus operandi* da universidade

operacional, administrada conforme o modelo de gestão das empresas – que têm como foco a eficiência e o controle burocrático – em oposição às finalidades da instituição universitária, que deve estar a serviço da produção científico-cultural e da sociedade (CHAUÍ, 1999).

Quanto ao rendimento acadêmico dos beneficiários da assistência estudantil na UFT, compreendemos que a busca de sua melhoria passa, indispensavelmente, por uma gestão participativa e dialógica (SANDER, 1995) da PAEFA que envolva os três segmentos da comunidade acadêmica no seu planejamento, execução e avaliação e que coloque o direito à assistência estudantil e à educação acima da lógica mercantil, que tem pautado a gestão das políticas públicas, a exemplo da educação superior.

Como estabelecido no art. 4º, inciso II do regimento interno do Fórum Permanente Estudantil, entre outras, este tem como atribuições:

II – Propor aos setores de assistência estudantil dos *campus* ações para a melhoria da política de assistência estudantil; V – Acompanhar os impactos da implementação do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) no âmbito da política de assistência estudantil; [e] VIII – *Buscar a integração da política de assistência estudantil com a política de formação acadêmica a fim de articular o ensino, a extensão e a pesquisa com a assistência estudantil*” (UFT, s/d, grifo nosso).

As propostas a serem feitas pelo FPE aos demais setores envolvidos com a assistência estudantil, por razões de natureza técnica, operacional, pedagógica, acadêmica, democrática, dentre outras, necessitam, na nossa compreensão, serem planejadas em conjunto com os referidos setores, posto que envolvem, entre outros aspectos, a alteração dos processos de trabalho e a ampliação das demandas postas aos profissionais que neles atuam, requerendo, portanto, antes de tudo, planejamento e organização. Também é importante que a avaliação dos impactos do PDI sobre a assistência estudantil envolva o conjunto dos segmentos da comunidade acadêmica, assim como a busca pela integração entre assistência estudantil e formação acadêmica, não devendo estas restringirem-se aos estudantes e à Proest.

A fala de um gestor, destacada a seguir, evidencia a falta de interlocução entre a política de assistência estudantil e de formação acadêmica no âmbito da UFT e reforça as dificuldades apontadas pelos discentes em relação ao cancelamento de benefícios:

[...] teve várias situações de, aí corta bolsa, a gente se reunia, a gente fazia o nosso trabalho de articulação: dizia não, não pode cortar porque assim, assim, assado [sic]. Depois, quando foi estruturando o setor [de assistência estudantil], ajudou muito [...], porque era mais gente pra resolver, porque o professor, enfim, tá muito preocupado com a área pedagógica, que já dá um trabalhão danado, né (G 03).

Embora o artigo 3º do Decreto 7234/2010 assegure que o Pnaes “deverá ser implementado de forma articulada com as atividades de ensino, pesquisa e extensão, visando ao atendimento de estudantes regularmente matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais de ensino superior”, essa articulação parece não vir ocorrendo adequadamente na UFT entre a assistência estudantil e a formação acadêmica. Esse descompasso, que tem como uma de suas expressões o corte de benefícios dos estudantes socioeconomicamente vulneráveis, é resultado de uma lógica de gestão que prioriza o tecnicismo, os critérios de eficiência, prazos e condições impostas pelo MEC, em prejuízo da efetividade e da busca pela satisfação das necessidades humanas dos segmentos estudantis socioeconomicamente vulneráveis. Nesse sentido, em nome de índices exigidos pelo MEC, alinhados com os resultados direcionados e esperados pelo mercado, a instituição tende a desconsiderar a busca e a defesa de uma assistência estudantil na perspectiva *lato sensu* (PEREIRA, 2006), secundarizando sua importância, seu significado e seu valor para a garantia do direito à educação aos estudantes das camadas populares que dela dependem.

Sobre a *participação discente no âmbito do FPE*, embora a maioria dos gestores de curso entrevistados desconheça esse espaço institucional, três deles destacaram, entre outros aspectos, a necessidade de envolver os demais atores institucionais e a sociedade com o debate realizado pelo fórum.

[É] muito correto ter o espaço, inclusive eu acho que tem que estimular mais, sabe? Tem que estimular mais a participação dos estudantes e da sociedade como um todo pra, digamos, que, pra acompanhar, enfim, pra ter mais transparência, pra ter mais conexão entre o que se propõe e o que é a demanda [...] (G 03).

É fundamental, numa escala de zero a dez, é dez. Tem que fazer, tem que participar, se todo mundo participasse, se tivesse um coletivo onde todos tivessem voz, todos tivessem voto, não só voz, mas voto e pudesse escolher suas demandas, a universidade seria outra, qualquer universidade, em qualquer nível, porque também na pós-graduação tem problema, tem muitos problemas (G 04).

[...] não só a participação dos estudantes, mas acho que toda a comunidade acadêmica, né [...]. Política só se faz no coletivo e a política social quando coletivizada tende a atender as necessidades de uma maioria e não só dos interesses individuais, né [...]. A partir de um momento que se abre pra participação, pra escuta, né, da população que tanto executa quanto recebe esse atendimento, ela é importante porque dá pra você ter aí uma noção dos desafios e das possibilidades que podem, inclusive, serem construídas coletivamente [...]. Então, acho que é um passo o fórum, mas, ainda, nos outros espaços, precisa, inclusive no planejamento, né [...]. Ah não, eu ouvi os assistentes sociais, ouvi aqui os diretores, o planejamento tá pronto. E os estudantes? E o corpo docente? Quando a gente coloca toda a população, a universidade é feita de segmentos, então todos os segmentos precisam participar de todo o processo (G 08, 2020).

Na mesma direção, dois delegados argumentam:

Os meninos [os delegados] que tinham o poder de falar, e tentar decidir [...]. As meninas da assistência participavam [...], elas participavam como membro da reitoria pra dar informações e tirar, esclarecer dúvidas sobre, mas não votavam, era só mesmo pra consultivo [...]. Eu sentia falta no fórum dessa participação de um assistente social, de pessoas pra votar e pra ser membro do fórum, porque, até então, era só os representantes estudantis com o [pró-reitor] (ED 07).

Esse espaço ele deveria ser ampliado e ser tratado como deliberativo [...] deveria ser ampliado pra participação delas [assistentes sociais], na minha opinião são essenciais, elas que dão o caminho pra isso pra gente (ED 04).

A defesa de ampliação da participação dos segmentos institucionais por parte de gestores e estudantes contrapõe-se à perspectiva restrita de participação nesse espaço, aparentemente defendida pela gestão institucional e expressa pelo coordenador do fórum, que, embora ressalte a importância da participação discente, sugere a não disposição da gestão em assegurar a participação dos demais segmentos institucionais no fórum, como já apontado.

A abertura da gestão à participação apenas de um segmento – ao mesmo tempo em que resiste em permitir que os outros segmentos participem do FPE sob a justificativa de evitar o conflito e possíveis dificuldades em realizar o evento, conforme já discutido – indica a presença de uma cultura política híbrida na instituição, marcada por práticas favoráveis e contrárias à democracia que concorrem entre si no dia a dia institucional. No âmbito das instituições públicas esse hibridismo, como apontam Neves (2008) e Dagnino (2002), se expressa, de um lado, por meio de práticas democráticas que admitem a participação social na gestão e a possibilidade de modificação das relações políticas estabelecidas reforçando seu potencial democrático e, do outro, se manifesta por meio de práticas antidemocráticas, que despolitizam e expressam recusa e resistência em garantir a disputa pelo poder de decisão.

A fim de compreender melhor a participação dos estudantes no FPE/UFT, o próximo item busca identificar, a partir da fala dos entrevistados, como ocorrem os processos decisórios no interior desse espaço a partir das seguintes variáveis: tomadas de decisão; definição de prioridades da assistência estudantil; efetividade das decisões tomadas e implicações para a política de assistência estudantil; participação na elaboração das normas; acesso à informação; e relação da Proest com os estudantes no que se refere à gestão da mencionada política.

## **6.2 – Controle democrático: possibilidades e limites da participação discente no Fórum Permanente Estudantil da UFT**

A participação na gestão das políticas públicas tem sido disputada pela sociedade civil brasileira de maneira mais intensa, desde a década de 1970, sendo conquistada a garantia desse

direito a partir da Constituição de 1988. Isso permitiu que tal participação se ampliasse por meio de experiências que assumiram diferentes formatos, desde os conselhos gestores de políticas públicas, conferências, fórum, entre outras. Trata-se de canais de participação que “ao conjugarem mecanismos de representação, participação e *accountability*<sup>134</sup>, acabam produzindo uma representação diferenciada daquela legitimada pelos processos eleitorais, gerando uma tensão no exercício das práticas políticas e do poder local” (SILVA; NEVES, 2013, p. 168).

No âmbito das IFES, na perspectiva de abertura à participação da comunidade acadêmica, como já ressaltado, vêm sendo criados espaços específicos destinados a fazer a gestão colegiada da política de assistência estudantil, a exemplo do Fórum Permanente Estudantil da UFT.

Nesse sentido, visando compreender melhor a dinâmica da participação dos estudantes e os processos decisórios relacionados, especialmente, ao orçamento da assistência estudantil, entre outras temáticas e demandas, buscamos apreender, inicialmente, a partir da percepção dos entrevistados, como as prioridades da assistência estudantil são definidas pelo colegiado do fórum. De acordo com o coordenador do FPE, os estudantes definem tais prioridades, inicialmente, nas assembleias locais e, em seguida, na assembleia geral. Sobre isso ressalta:

*Quando os estudantes definiram como prioridade, e que é na linha do Pnaes, alimentação, moradia e transporte, e nós acatamos, isso faz parte da nossa tradição, essas são as áreas prioritárias [...]. Os estudantes eles usaram bem esse parâmetro da vulnerabilidade socioeconômica nas áreas básicas, né, nas áreas primordiais: alimentação, moradia e transporte, nunca tivemos auxílio-transporte, mas o antigo auxílio-permanência, o atual apoio pedagógico, ele cobre essa área do transporte [...]* (CFPE, 2020, grifos nossos).

Ao mencionar que alimentação, moradia e transporte são áreas prioritárias que fazem parte da tradição da Proest/UFT, fica subentendido, na fala do coordenador geral do fórum, que as prioridades definidas pelos estudantes convergem com as da pró-reitoria, parecendo indicar que o contrário não tem ocorrido. A priorização de áreas ligadas à assistência material, como alimentação, moradia e transporte, em prejuízo de outras previstas pelo Pnaes, também necessárias à garantia de condições dignas de permanência ao estudante, reafirma a lógica restritiva das políticas sociais (YAZBEK, 2004), cada vez mais direcionadas apenas aos efeitos mais nefastos das desigualdades socioeconômicas geradas pelo capitalismo.

---

<sup>134</sup> Segundo Pinho e Sacramento (2009, p. 1364), embora não haja tradução nos dicionários da língua portuguesa ou consenso na literatura brasileira sobre o conceito de *accountability*, no âmbito da administração pública, seu significado “envolve responsabilidade (objetiva e subjetiva), controle, transparência, obrigação de prestação de contas, justificativas para as ações que foram ou deixaram de ser empreendidas, premiação e/ou castigo”.

Os demais gestores não se manifestaram a esse respeito por desconhecerem o fórum. Os argumentos seguintes exprimem a percepção dos estudantes sobre a definição das prioridades da assistência estudantil no âmbito do FPE:

O primeiro fórum, a gente discutiu lá, ele [pró-reitor] colocou pra nós três prioridades que nós tínhamos que escolher, né, e infelizmente todos os pontos que haviam colocado eram prioridades, mas, naquele momento, nós poderíamos escolher três. E aí foi quando todos os *campus* menores a gente escolheu que a gente tinha prioridade pra bolsa permanência, e aí inserimos o auxílio-alimentação pros *campus* que não tinham RU e o auxílio-moradia pros *campus* que não tinham casa do estudante, né [sic] (ED 01).

[...] você tem os eixos da assistência estudantil [...] e a gente sabe que não tem dinheiro pra tudo [...], você vai colocando as prioridades, elencando as prioridades. Aí no fórum maior, que é em Palmas, na reunião, você leva isso pro debate [...]. Aí, dentro do fórum, de forma maior, você consegue elencar essas prioridades e todos entram em consenso. E isso é muito interessante, porque a necessidade, às vezes, faz todo mundo entrar em consenso (ED 04).

[...] a gente pensa assim: o que que é básico? Quais são as coisas básicas, primordiais pra um aluno conseguir ir para faculdade todos os dias? É ter um teto sobre sua cabeça, se alimentar, aí depois vem as outras as questões: ter um teto sobre sua cabeça, se alimentar e ter uma saúde emocional estável, né. Que a gente tem um problema de adoecimento muito sério dentro da universidade (ED 06).

[...] quando tinha as assembleias, os estudantes levavam as pautas, né. E aí também o [coordenador] provocava, por exemplo, ele falava: vocês têm que escolher uma prioridade entre isso aqui: sei lá é moradia, é bolsa-permanência, é saúde, é isso, é aquilo. Então ele mandava, meio que o que a gente tinha de direção pra poder decidir, e aí a gente votava. Mandava algumas planilhas, algumas coisas de orçamento, também pra gente ficar por dentro da questão orçamentária. E aí a gente escolhia baseado na realidade do *campus* (ED 07).

[...] algumas prioridades são colocadas como mais básicas do que outras, e com razão, você precisa morar primeiro pra poder uma tem uma prática esportiva, você precisa comer primeiro pra poder ter qualquer outro desenvolvimento. Então, acaba que a gente fica reduzido às demandas mais básicas, que, naquela pirâmide daquele administrador lá [da Proap], seriam as necessidades mais essenciais pra vida. Então o fórum acaba que, como posso dizer? Ele cria uma expectativa muito grande porque *são muitas possibilidades do que pode ser feito com o recurso, mas a realidade puxa a gente apenas para as mais básicas e nem essas são atendidas com qualidade.* [...] [os] instrumentos que a universidade dispõe para explicar, através de *slides*, através de formulários, através de gráficos, tudo isso a gente consegue compreender, naturalmente, porque faz parte da nossa graduação entender diferentes tipos de linguagem, isso é tranquilo. *A questão é a alimentação do poder de decisão, porque o que que acontece? O recurso é pouco, o estudante ele chega naquele lugar ele tem que escolher, como eu posso dizer? Em qual das misérias mais miseráveis ele vai aplicar o recurso.* Então, se um *campus* precisa de um RU, isso significa abrir mão de moradia em outro. Ou se um *campus* precisa de auxílio-transporte, significa abrir mão de outra coisa porque o recurso ele é muito contingenciado [...] *eu acho que até um pouco cruel isso, escolher do que que ele vai abrir mão, a gente não escolhe onde a gente quer aplicar, a gente escolhe onde a gente vai abrir mão porque não é suficiente [...].* Então, às vezes, a gente se sente entre a cruz e a espada, ou muito frustrado em estar naquele espaço (ED 08, grifo nosso).



Nós fazemos a reunião com sugestões de demandas e por votação a gente vai selecionando as demandas mais urgentes e as decisões que nossos delegados devem tomar e aí a gente registra isso tudo pra poder cobrar depois também (END 01).

As escolhas das prioridades são influenciadas, principalmente, a partir da necessidade dos alunos [...]. Numa necessidade geral, ou uma necessidade crítica como ocorreu, por exemplo, a casa do estudante aqui [no *campus*], que tava uma situação de calamidade aqui. E aí teve-se a necessidade de colocar isso como uma das prioridades (END 07).

[...] a gente tinha que votar nessas novas medidas, né, [...], não poderia mais acumular bolsas, porque tinha alunos, por exemplo, que acumulava três auxílios, eu mesmo, eu já tive três auxílios, dependendo do seu grau de vulnerabilidade. [...]. A partir daquele momento não pode mais haver essa acumulação, para beneficiar outros alunos também, né, ser mais bem distribuído [...] (ED 02).

As falas dos entrevistados acima evidenciam que os delegados têm tomado decisões no âmbito do fórum orientados pelas prioridades materiais preestabelecidas pela Proest. Assim, aparentemente, os delegados não decidem de maneira autônoma a partir do que consideram importante para ampliar e fortalecer a assistência estudantil na instituição e em seus respectivos *campi*, mas definem as prioridades com base nos poucos recursos disponíveis e nas áreas já eleitas como prioritárias pela Proest frente à ampla demanda e à limitação do orçamento.

O expresso nas falas dos estudantes participantes da pesquisa revela a ação da Proest na “gestão da miséria” na lógica do capital, que não se trata de um problema conjuntural, mas de uma questão estrutural do capitalismo (MARX, 1982; MESZÁROS, 2008; NETTO, 2001; IAMAMOTO, 2001; PEREIRA, 2001; ANTUNES, 2001). Nesse sentido, assumir esse problema desconectado da luta mais ampla em prol da universidade pública e da democratização da sociedade é uma ingenuidade que despolitiza, desumaniza e naturaliza a alienação e a ideologização burguesa na sociedade vigente.

O (não) acúmulo de bolsas mencionado pelo entrevistado (ED 02) foi recentemente regulamentado pela Proest por meio da Resolução Consuni nº 048, de 22 de setembro de 2021, que dispõe sobre a normativa dos programas de assistência estudantil para estudantes dos cursos de graduação presencial da UFT. A norma referida estabelece em seu art. 14, alínea “c”, que o “estudante atendido(a) em outros programas de assistência estudantil poderá acumular a bolsa e/ou auxílio com os auxílios do Pnaes, respeitada a prioridade de atendimento definida no edital” (UFT, 2021b). Institui, assim, a necessidade de o estudante optar por um benefício e “abrir mão” de outros, a fim de que o recurso do Panes possa alcançar um número maior de vulneráveis em face da ampliada demanda por assistência estudantil, reconhecida pelo próprio Fonaprace (2019).

Em se tratando do *poder de decisão* do FPE é importante ressaltar que a gestão democrática da universidade vai além do cumprimento de ritos e regras, ela implica a participação efetiva dos segmentos universitários nas três dimensões da gestão das políticas implementadas: o planejamento, a execução e a avaliação (FÁVERO, 1983). Portanto, sem a participação dos envolvidos, a gestão democrática é inviável. Como afirma Dourado (2000, p. 94),

[...] a participação não deve ser confinada apenas à dimensão política do voto, mas a esta deve associar-se ao constructo da participação coletiva por meio da criação e/ou aperfeiçoamento de instrumentos que impliquem a superação dos vícios clientelísticos e das práticas autoritárias que permeiam as práticas sociais e, no bojo dessas, as práticas educativas. Tal prerrogativa passa pela construção de espaços de cidadania pelos e para os trabalhadores.

Para ilustrar o poder de decisão dos estudantes no âmbito do FPE, o coordenador menciona um embate entre discentes e Proest envolvendo a questão do auxílio-alimentação:

[...] Em Tocantinópolis, 2019, nós apresentamos a seguinte proposta: de que os estudantes que não tivessem análise socioeconômica eles tivessem um subsídio inferior para sobrar mais recursos para nós investimos nos outros programas que são auxílios. E aí nós vimos o tamanho do enfrentamento que é [...] porque o delegado estudantil ele tá ali não para defender simplesmente a assistência estudantil dentro da lógica do Pnaes, ele tá pra atender, defender o estudante como um todo. Então aqueles estudantes que sentiram que seriam prejudicados com a nova tabela de valores do RU foram pra cima do DCE, e o fórum depois teve desmembramentos. As assembleias começaram a fervilhar porque foi um assunto muito delicado, porque ia mexer, de fato [...], na concessão de subsídio. Em nenhum momento nós dissemos que não haveria concessão de subsídio para estudar sem vulnerabilidade socioeconômica, mas nós sentimos que ele deveria pagar uma tarifa maior. *Como é que nós resolvemos isso? [...] Não resolvemos ainda, porque esse aqui é um tipo de questão que nós vamos ter que levar para o Conselho Superior, me parece que não dá pra decidir, por quê? Porque nós percebemos o seguinte: mesmo tendo tido um consenso no fórum [...], alguns campi concordaram e outros não. Então [...] a coisa extrapolou os limites do fórum. Não é que tenho dito que os delegados agiram mal, tal, mas é que a decisão foi vista como prejuízo para alguns estudantes [...]. Que que nós vamos fazer? Nós vamos fazer uma discussão no fórum da minuta de funcionamento do RU, vamos levar a posição do fórum, mas a decisão não vai ser tomada no fórum. Eu acho que essa do RU, depois da experiência do RU, porque ela tem uma repercussão muito ampla, ela tem que ser tomada no conselho superior, no Consuni, como também a resolução dos programas que vão regulamentar aquela resolução da política nós vamos levar pro conselho superior. E aí todos esses debates que nós estamos tendo sobre indicadores, rendimento acadêmico, que é tenso [...], eu quero levar tudo isso para o conselho superior porque eu acho que chega uma hora, é o que eu te falei, que nós já conseguimos, na prática, mudar muita coisa na assistência estudantil, mas tem que ser totalmente incorporado como uma cultura e entender que a assistência estudantil ela é condição sine qua non, se ela não funcionar, não vai funcionar ensino, pesquisa, extensão devido ao perfil que nós temos de estudantes da Região Norte (CFPE, 2020, grifos nossos).*

Como menciona o coordenador do fórum, ainda que a possibilidade de não concessão de subsídio alimentação aos estudantes sem vulnerabilidade socioeconômica comprovada não

tenha sido cogitada no fórum, em Tocantinópolis, esse entendimento da gestão parece ter sido modificado, de modo que os estudantes sem análise socioeconômica terão que custear o valor integral da alimentação, no RU, a partir da aprovação da Resolução UFT nº 048/2021. Cabe ressaltar, a esse respeito, que, conforme pesquisa realizada pela Proest, em 2017, mais de 70% dos estudantes da UFT apresentam perfil de vulnerabilidade socioeconômica (UFT, 2017e), dados que, aparentemente, não subsidiaram o debate em questão.

A Resolução 048/2021 determina em seu art. 5º que “para participar dos Programas de Assistência Estudantil, previstos no art. 2º, o(a) estudante deverá comprovar a vulnerabilidade socioeconômica por meio da análise socioeconômica” (UFT, 2021c). De acordo com o art. 2º da mesma resolução, “os programas de assistência estudantil da Proest que concedem auxílios e subsídios financeiros constituem-se de: § 1º Programa Auxílio-Alimentação (PAA) [...]; § 2º Programa de Moradia Estudantil (PME) [...]; § 3º Programa Auxílio Apoio Pedagógico (PAAP) [...]; § 4º Programa de Apoio à Participação dos Discentes em Eventos (PAPE) [...]; § 5º Programa Auxílio-Saúde (Psaúde) [...]”. (UFT, 2021c). Portanto, o auxílio-alimentação só será subsidiado para os estudantes comprovadamente vulneráveis, os demais terão que custear seu valor integral.

Sobre esse impasse relacionado ao Auxílio Alimentação, um estudante declarou em entrevista: “[...] nosso RU hoje é R\$ 2,50 e eles querem cortar subsídio pra aumentar isso [...], pra fazer a maioria dos alunos pagarem o valor integral que é R\$ 8,00 [...]. Através do que a reitoria escolhe, eles [a Proest] vão com a decisão deles pronta, e simplesmente fazem conchavos, alianças e barganham ali pra poder manipular o resultado conforme o que eles querem, de uma forma também que fique como decisão dos alunos” (END 01).

Lembramos a esse respeito o art. 5º do Decreto 7.234/2010 que estabelece: “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”. Assim, embora a preocupação da Proest em relação ao auxílio-alimentação seja pertinente frente à crescente demanda por assistência e o reduzido recurso do Pnaes, quando a pró-reitoria recorre da decisão do fórum junto ao Consuni – onde a gestão conta com a maioria dos votos, como discutido na quinta seção –, e anula a decisão dos estudantes, em vez de buscar o consenso no fórum, demonstra a completa falta de autonomia desse espaço ao mesmo tempo que reforça sua submissão aos interesses da referida pró-reitoria. Nesse sentido, é importante retomar a discussão realizada na quarta seção, a partir de Motta (1982), acerca do grau de participação, o elemento mais importante no âmbito das estruturas administrativas que diz respeito à

participação na tomada de decisão. No caso específico do presente estudo, a participação para ser efetiva, precisa ser deliberativa e implicar tomada de decisão sobre as finalidades institucionais e não somente na execução acerca das políticas (CHAUÍ, 1983; CARVALHO, 2011), após inconsequente discussão em espaços subordinados diretamente à gestão da educação superior.

A suspensão do aumento do RU para os estudantes não vulneráveis, anunciado no fórum de Tocantinópolis, na percepção de um delegado entrevistado não se deveu ao poder do fórum, mas à ampla mobilização estudantil, na qual reside, no seu entendimento, o poder do segmento discente.

[...] foi [...] colocado como alternativa que teria que ser aumentado o valor do RU pra dar conta, né, dos estudantes e o RU não falir, resumindo é isso. Isso tá em ata e foi aprovado, porque foi colocado pra nós que tinha que aumentar de qualquer jeito, senão nós seríamos irresponsáveis e tal [...]. Quando volta a notícia aos *campi* locais, às assembleias locais que a gente tem que explicar o que aconteceu no fórum, houve uma agitação muito grande, um desconforto muito grande por parte dos estudantes, que não aceitaram. E a gente fez matéria, a gente chamou a mídia, chamou várias coisas e depois eles deram um jeito, voltaram atrás, não sei como, não se explicam, não dão detalhes de onde tiraram o recurso e como que naquele momento do fórum era absolutamente essencial e irrefutável que deveria ser aumentado. Mas, depois de uma pressão popular, tiraram recurso não sei de onde e conseguiram segurar a barra. E, assim, segue, né. Então eu te digo que *o poder tá mais na reação da comunidade estudantil do que nos próprios estudantes que vão pro fórum* (ED 08, grifo nosso).

Esse entendimento do entrevistado (ED 08) sobre a suspensão do aumento do RU vai em direção ao que afirma Mandel (1979) de que se o segmento estudantil se mobilizar, em massa, será capaz de maior poder de pressão, e, conseqüentemente, de realizar conquistas no interior da universidade.

Sobre o poder de decisão dos estudantes no interior do fórum, a maioria dos entrevistados argumenta que este é limitado e que a Proest – a exemplo da gestão superior da UFT, em geral, centralizada e travestida de democrática como aponta Carvalho (2011) – tem maior poder sobre o que é decidido, como evidenciam os depoimentos a seguir:

[...] a gente sempre fala que no fórum é tudo muito lindo. No fórum a gente consegue ter um debate, a gente consegue, sim, falar as questões, as demandas né, mas a gente percebe, que, infelizmente, por conta, né, da gestão também ter as suas parcialidades, e, infelizmente, também, ter fins dentro da gestão que não compactuam um pouco com as políticas sociais, a gente vê a divergência na hora de deliberar isso pra uma instância maior. Porque tudo que é deliberado no fórum depois é passado pro [sic] conselho superior. Então, às vezes a gente percebe que algumas demandas não são colocadas em prática, né. E aí é quando a gente acaba entrando em outros debates e acaba que os estudantes, às vezes, têm que fazer algumas ocupações no Consuni, até reuniões mais internas com o reitor porque, como foi definido que o fórum seria deliberativo, então a gente entendia que as decisões que nós tomássemos ali junto com pró-reitor, que elas, de fato, elas fossem efetivadas, mas algumas não são, algumas,

não sei se por impossibilidade da própria gestão, dificuldades com orçamento. Mas algumas, a gente percebe que existe uma certa resistência da própria gestão em efetivar, então a gente percebe que o poder não tá só conosco (ED 01).

Quem tem o poder da decisão é eles, né [a Proest], porque a gente pode levar ideias, levar o que a gente não tá gostando no *campus*, o que não tá nos favorecendo, o que precisa ser mudado, mas quem tem o poder da decisão são eles [...]. É uma relação de poder, querendo ou não, e quem tem poder são eles (ED 02).

A nossa força enquanto deliberadores ela foi um pouco assim minada [...]. Eu me recordo isso, nós queríamos discutir mais, às vezes, até mesmo, se possível, não votar naquele momento [...], levar pros *campi* novamente [...]. Poderia ter prorrogado a votação, mas aí [...] nós votamos [...] (ED 03).

[...] poder, efetivamente [...], eu acho um pouco mais problemático, talvez na gestão atual, os estudantes tenham uma força bem interessante nos processos decisórios. Mas, [...] internamente, no fórum, existe a presidência [...], sempre tá com o gestor da Proest que é o pró-reitor, né. Ele chama o fórum, então é ele, ele tem o que falar, ele puxa o debate e as demandas saem do fórum pra Proest, e a Proest leva pro Consuni, pro Consepe, pra onde for necessário, né. [...] Mas é mais ou menos isso, os alunos debatem entre si, junto com a pró-reitoria, chama quem for necessário chamar pra fazer as considerações necessárias, e a partir dali sai, assim, um consenso, normalmente [...]. Mas a efetivação daquilo não tá nas nossas mãos, só na pressão política que a gente faz, efetiva, mas não vai ser sempre (ED 04).

O [pró-reitor] escuta a gente, isso já é uma grande mudança comparado a algumas pró-reitorias [...]. Mas, assim, não são aprovadas. Existe coisas que quando a gente vai discutir, ele [o pró-reitor] fala: isso aqui não é pra essa pauta agora, a gente não pode discutir isso agora, entendeu? Vamos mudar de assunto, vamos pra outra coisa. Mas já vejo com muita importância esse órgão, essa representação, apesar de não conseguir muita coisa, mas é o órgão que a gente sabe que a nossa voz tá sendo ouvida, a gente sabe que a gente, pelo menos [...], consegue falar (ED 05).

A gente tá participando, mas a gente não toma nenhuma decisão. A gente é como se fosse os conselheiros. Assim, a gente fala: olha, Proest, a gente precisa dessas coisas por causa disso, e desse jeito vai atingir um número X de alunos, e enfim. A gente leva as nossas demandas, mas a gente, às vezes, se sente totalmente excluído de todo o resto do processo de construção e de continuação das políticas educacionais e das políticas de assistência. Porque o fórum ele é só consultivo ele não é deliberativo. [...] a que gente fala que a nossa prioridade é a casa do estudante. Quantas casa do estudante foram construídas na UFT? Nenhuma. [...] A gente sente esse embargo, assim, travado entre a Proest e o fórum [...]. A gente tem essa sensação de que a gente não pode debater orçamento (ED 06).

Os estudantes, muitos por não entender o universo, questões de conta, de necessidade, de prioridade, muitos acabavam sendo influenciados pelo que a reitoria propunha, né. Pelo que a Proest colocava. Então, assim, a gente sempre via sempre essa tendência, né. O [...] [pró-reitor] trazia o que precisava ser votado e a gente, geralmente, seguia isso, sabe? Fazia alguma alteração ali, muito pouca, mas a gente tinha essa tendência a aprovar o que a reitoria já tava meio que pensando, já planejando [...]. Então, assim, dizer que, ah, a gente tinha autonomia 100% de se fazer escolher e decidir? Não. Geralmente a planilha chegava lá, a gente dava uma olhada, via lá, eu lembro que só mudou uma vez uma planilha lá, tipo, muito vago, que era uma planilha que dava, sei lá, muito dinheiro pro esporte [...]. Foi a única vez que eu vi uma intervenção assim, de mudar lá na hora uma coisa que tava lá. Mas, geralmente, o [...] [pró-reitor] ele era esperto, ele sabia que os pontos polêmicos não iam passar, então ele já levava uma coisa mais, como se diz, mais votável [...] e que todo mundo ia concordar (ED 07).

Os estudantes não têm poder de decisão no fórum[...]. Pode ser que é um contrassenso, porque a gente tem direito a voz, tem direito a voto, mas ao mesmo tempo, *as opções*

*já vêm prontas. Então, o poder de decisão é de decidir apenas o que já tá delimitado. Então eu não posso decidir, por exemplo, o desejo dos estudantes é ter uma casa do estudante em Palmas. Eu não posso decidir isso, por que isso significa tirar o recurso de outro lugar que necessita igualmente. Então, a decisão ela é limitada às possibilidades que são dadas. Se são dadas duas alternativas: ou você aumenta isso, ou você perde aquilo, né. Ou você tira uma quantidade de estudantes, isso foi a proposta da Proest, ou vocês vão tirar os estudantes que recebem acima disso, da faixa de vulnerabilidade pra comer no RU, ou vocês vão ter que pagar tanto mais do bolso do Pnaes. Então a gente tá limitado às opções que são nos dadas. Então, o poder de decisão ele é limitado a isso. E isso é frustrante pra mim, isso é o contrassenso da democracia. A democracia é a gente conseguir construir o desejo coletivo, se o desejo coletivo ele tá limitado desde já, na partida, não existe poder de decisão, existe apenas um contrato unilateral, assim como você baixa um aplicativo e [...] pra você usar ele, a opção é aceitar e continuar. Então eu vejo a mesma coisa, a gente tem um único botão: aceitar e continuar, porque se a gente não fizer isso, se não tiver pelo menos participando de forma ornamental, né, vai ser feito de alguma maneira, ou de outra até pior, mas a gente consegue, às vezes, reduzir os impactos de uma política de corte, tentando fazer malabarismo com migalhas. A gente consegue fazer isso, né, tentar minimizar ao máximo. Há, nesse sentido, um poder de decisão, mas não no que a gente queria, não no que a gente pensa de assistência estudantil pra universidade (ED 08, grifo nosso).*

As falas dos estudantes, acima destacadas, sobre o poder de decisão dos delegados no âmbito do fórum evidenciam que, embora os delegados ocupem quase a totalidade dos assentos no FPE e votem nas pautas que são apresentadas, eles têm menor poder de decisão em relação à Proest, cabendo-lhes, aparentemente, ratificar as escolhas e decisões previamente tomadas pela gestão. Adicionalmente, é importante lembrar que a elaboração da pauta, o exercício da coordenação do fórum e a condução do debate cabem à Proest, que tem a prerrogativa de levar determinadas questões relativas às decisões dos delegados aos conselhos superiores, onde a gestão, seguramente, consegue aprovar suas pautas visto que a maioria dos conselheiros são gestores da instituição.

Diante do exposto acima referente à experiência empírica analisada neste estudo, conforme Motta (1982), está distante de ser realizada, minimamente, a cogestão possível no capitalismo. Pelas informações explicitadas nos trechos das falas dos respondentes, mencionadas anteriormente, existe um caminho considerável a ser percorrido no sentido de se vislumbrar a realização de uma participação democrático-participativa substantiva nos termos defendido por Gramsci na segunda seção desta tese. No entanto, na mesma direção defendida por Gramsci, o presente estudo é importante, pois permite apreender o conformismo expresso, no conjunto do pensamento dos estudantes em relação à política de assistência estudantil e tomá-lo, como ponto de partida, no exercício do pessimismo teórico que alimenta o otimismo da prática (GRAMSCI, 1991; 2007).

Sobre o poder de decisão relativo à gestão das políticas públicas, ao tratar das tomadas de decisões relacionadas ao orçamento participativo, Avritzer (2004, p. 222) afirma que o poder

de deliberar em público, a partir da disputa política e da negociação, proporciona uma mudança-chave no processo de tomada de decisões. As regras relacionadas a esse processo “[...] substituem a política de favores por um discurso político baseado em direitos, dificultando a formação de acordos a “portas fechadas”, entre atores comunitários, políticos ou o governo em busca de garantir recursos. Esse processo subverte a troca privada, que é de importância fundamental para o clientelismo.”

Entre os estudantes não delegados, um dos entrevistados afirma que, “[...] nos fóruns, os estudantes acabaram tendo um pouquinho mais de liberdade [...] de poder de decisão” (END 06), enquanto os demais argumentam:

[...] nós não temos muito esse poder de decisão. Nós participamos sim, enquanto estudantes, enquanto centro acadêmico, das decisões, mas eu acho que pra tomar decisão, não. Acho que nós não temos, tipo assim, é dito que nós temos uma autonomia, mas, na maioria das vezes, não. Isso não quer dizer que eu não acho que, tipo assim, que a pró-reitoria não pense o melhor para os estudantes, né. Só que, às vezes, o melhor que é pensado pela pró-reitoria não é o melhor que nós queremos, né (END 03).

[...] a gente costuma falar que *as coisas já chegam prontas e a gente tem que dançar conforme a música que já é colocada, né* [...]. Acho que, mesmo tendo essa limitação, mesmo os estudantes não sendo colocados como as pessoas, as vozes principais a serem ouvidas pra ser deliberado algo, acho que eles conseguem, sim, espaço (END 04, grifo nosso).

A gente percebe também que a reitoria joga muita bomba no colo do estudante, tipo a reitoria demora chamar o estudante pra conversar e quando vem a bomba já tá armada os quatro lados. E aí como é que você faz? Então isso já aconteceu muito na UFT, inclusive, a reitoria já deu com os burros n’água quando ela fez aquele aumento do RU sem consultar ninguém, sem falar nada com ninguém, ela simplesmente aumentou o RU [...]. A gente percebe que existe uma tendência da UFT a procurar os estudantes de maneira mais contínua porque chega a hora do fórum [...]. Mas se essas ideias pudessem ser maturadas antes, sabe, assim, além de haver um interesse maior de outros estudantes em saber o que aconteceu na própria universidade, também haveria a maturação do problema, né, porque mais pessoas estarão pensando naquele problema e uma delas pode ter uma solução, pode ter uma ideia. Então, acho que a reitoria conta pouco com a capacidade intelectual e criativa do estudante fazer muita coisa [...] (END 05).

[...] A pró-reitoria ela, ainda, detém o poder maior, né. *A gente tá ali, a gente tenta ser um poder deliberativo, mas a gente ainda fica muito com a coisa da consulta, de levar as demandas [...]*. Eu ainda vi e vejo muito um poder concentrado dentro da pró-reitoria, dentro da gestão (END 07, grifo nosso).

As coisas na UFT elas são bem complicadas. Então, assim: quando a decisão é tranquila pra Proest, vamos dizer assim, os estudantes ganham uma votação na assembleia, no fórum e, enfim, conseguem passar o que entendem que é o melhor e não prejudica [...] a Proest, tende-se a respeitar essa decisão, né, a ser tranquilo e realmente acontecer. Mas, em alguns momentos, não. Então, por exemplo, em alguns momentos eles levam a discussão pro Consuni, né. Então, *é meio que uma coisa assim: o que der pra acontecer vai dar, mas, assim, se contrariar muito com a gente nós vamos dar um jeito de não acontecer. Então, tem também aspecto que é muito difícil pra gente [...]*. Particularmente nesse aspecto, eu acho que os estudantes têm

poder de decisão grande, mas, também limitado do ponto de vista, vamos dizer assim, da capacidade da gestão da Proest em conseguir entender a importância de garantir a opinião dos estudantes. Então, assim: *têm poder, mas ao mesmo tempo não tem tanto, sabe?* Não sei como explicar isso, mas [...] é, mais ou menos, esse o sentimento que a gente tem (END 08, grifo nosso).

Ao observarmos, de modo geral, as falas dos estudantes acerca do poder de decisão no âmbito do FPE, chama a atenção, em especial, a fala de três entrevistados: um deles afirma que a participação dos estudantes é “ornamental” (ED 08); outro, que é necessário “dançar conforme a música” (END 04); e o terceiro, que apenas as decisões que não prejudicam a Proest são respeitadas, isto é, não são levadas ao Consuni (END 08). Essas afirmações, acrescidas da maioria das falas discentes acerca do poder de decisão dos delegados evidenciam que embora esse espaço seja composto por 15 estudantes e apenas um gestor, o poder de decidir está concentrado na Proest, que pré-define a pauta e as prioridades e, caso julgue necessário, recorre ao Consuni contra as “decisões” tomadas pelo fórum.

Essa concentração de poder na gestão da Proest no que tange ao FPE tem a ver com os condicionantes ideológicos e institucionais (PARO, 1992) e tecnológicos/comunicacionais (CARVALHO, 2011). No caso da UFT, como já discutido, sua estrutura hierárquica e a composição de seus colegiados são desfavoráveis à participação e à efetiva divisão do poder, refletindo, portanto, na forma como o Fórum Permanente Estudantil se desenha e na participação discente nesse espaço.

Diante disso, é importante destacar que a centralização do poder na gestão superior da UFT não é um fenômeno isolado, mas uma característica geral das instituições sociais, como a universidade, onde o autoritarismo social se reproduz por meio de práticas políticas centralizadas, hierárquicas, clientelistas e antidemocráticas que obstaculizam a participação e a expansão da democracia (FÁVERO, 1983; CHAUI, 2000; COUTINHO, 2006; NEVES, 2008; CARVALHO, 2012; NOGUEIRA, 1986; DAGNINO, 2002; MAZZEO, 2015).

A despeito do exposto, de qualquer forma, o Fórum Permanente Estudantil da UFT constitui-se em um espaço de participação em que a contradição (MARX, 1998; CARNOY 1988; KONDER, 2018) se faz presente, pois, ao mesmo tempo em que possibilita à gestão superior concentrar poder e dissuadir conflitos em relação à política em análise, também serve como espaço de mobilização e luta dos estudantes em defesa dos direitos de cidadania como a educação, a assistência estudantil e a participação política. Ademais, esse espaço também permite a explicitação dos problemas, das lacunas da PAEFA, das necessidades, angústias, preocupações e descontentamentos discentes em relação à assistência estudantil. Em tal práxis o



aprendizado se faz pelo agir pensado e repensado (GADOTTI, 2014) e, possivelmente, implicará em algum tipo de transformação do fazer e do pensar dos sujeitos em processo de formação acadêmica e social envolvidos no referido espaço.

Entre os demais gestores, oito declararam desconhecer os processos decisórios do FPE, à exceção de um, que, na contramão do apontado pelos estudantes, afirmou: “[...] sim eu já tive essa conversa com eles [os estudantes], se eu não me engano por questão de bolsas, né. E eles me falaram que [...] são eles que decidem, pelo menos eles passaram essa impressão pra mim e são eles que decidem como é que eles vão fazer a gestão desse recurso” (G 09).

No que se refere à gestão dos recursos do Pnaes e à definição do orçamento da assistência estudantil na UFT, o coordenador do FPE esclareceu como esse processo ocorre:

[...] em agosto [de 2020], nós já sabemos o que tava previsto para 2021, quando tivemos a triste surpresa que seriam só 14 milhões e depois seriam divididos entre a UFT e a UFNT. A gente recebe essa informação pela Proap,<sup>135</sup> que nos passa: olha [...], você vai ter 14 milhões, menos a UFNT, você vai ter 9 milhões e 200 [mil]. Aí a gente começa a quebrar a cabeça dois, três meses, depois chama o fórum e fala: olha, gente, é isso aqui, é 9 milhões. E no último fórum um estudante me perguntou assim: professor, o senhor não mostrou a planilha fechada pra gente, aí eu disse pro estudante, falei, olha, excelente pergunta! E por que que eu não mostrei a planilha fechada pra vocês que vai ter que ser mandada agora em dezembro? Porque a universidade tem que votar o PDO, o Plano de Distribuição Orçamentária, que é o afunilamento do que tá lá na PLOA,<sup>136</sup> só pra assistência estudantil [...]. E nós não vamos inventar roda pra 2021, qual é a prioridade? Alimentação, que subiu muito, porque a gente tá pagando auxílio pra todos estudantes, onde não tinha RU tá tendo auxílio financeiro pros estudantes. *Então a prioridade: alimentação, moradia, e, sobrando recurso, pro apoio pedagógico [...]. Mas eu vou te falar, eles, geralmente, entendem, entendem e entendem bem.* Não, o fórum não tem aquele perfil de falar assim: olha, dane-se, isso é trabalho de vocês da gestão. *Eles entram um pouco na lógica, assumem o compromisso, eles são muito assim, nesse ponto, muito pragmáticos, surpreendentemente, né.* A gente sempre imaginava que o fórum ia ter um aspecto mais de militância ideológica, não que ele não tenha, ele tem. *Mas há uma responsabilidade por parte desses delegados e, sobretudo, de explicar depois. E muitos deles têm esse perfil, os cursos que eles fazem são cursos, geralmente, de ciências sociais, ciências humanas e de outros também, mas, são estudantes que têm uma capacidade de diálogo com seus pares lá nos campi que ajuda depois no funcionamento até da assembleia local* (CFPE, 2020, grifos nossos).

Os demais gestores, em sua maioria, desconhecem o processo de definição do orçamento da assistência estudantil no âmbito do FPE, mas dois deles (G 05 e G 08) declararam que essa discussão acontecia no conselho do *campus*, por meio dos estudantes:

[...] esse tipo de discussão eu escutava quando eu ia no conselho diretor. Que os alunos eles sempre reivindicavam, né. Eles pediram a participação dos pró-reitores, e tudo mais, na distribuição dos recursos do Pnaes [...]. São coisas que aconteceram de 2017

<sup>135</sup> Pró Reitoria de Administração e Planejamento.

<sup>136</sup> Projeto de Lei Orçamentária Anual.

pra frente, sabe? Então, eu acredito que tenha sido a demanda que vieram desses fóruns [...]. (G 05).

Na mesma direção G 08 afirma: “[...] os estudantes [...] solicitaram uma reunião com o pró-reitor no *campus* pra que isso [o orçamento] fosse discutido, o Pnaes, né, inclusive antes do fórum”. Outros dois gestores afirmam que a temática do orçamento da assistência estudantil era abordada, pela Proest, no Consepe e Conselho Diretor do *campus* (G 02 e G 07), enquanto um quinto gestor (G 09) afirmou ter obtido informações por meio dos estudantes: “[...] eles falaram que eles decidem como é que eles vão aplicar o recurso, o que que vai mais pro RU, que que vai mais pra bolsa, pra assistência à moradia, [...] nos *campi*, principalmente, que não tem RU, né, que tem auxílio-alimentação, então eles falaram de forma geral dessas questões [...].”

Seis, dos oito delegados entrevistados, declararam que o orçamento era debatido no fórum, mas a destinação dos recursos era previamente definida pela Proest, ao passo que outro afirmou que os estudantes interferiam nesse processo, conseguindo fazer exclusões de ações previstas no orçamento, consideradas desnecessárias, como evidenciam as falas seguintes:

Internamente, se debate [o orçamento] [...]. Exluímos várias coisas que a gente achava relativamente desnecessária, sabe? Bancar, sei lá, orçamento de atlética, enquanto faltava alimentação em *campus* x, faltava moradia em *campus* y, então a gente teve esse poder de colocar em debate o que é necessário [...] (ED 04).

[...] às vezes, [o orçamento] chega bem no final do ano, e, às vezes, a gente tá na correria de final de período e a gente não consegue centrar muito nisso, né, o que é muito preocupante, porque depois acaba que os editais pras bolsas no próximo ano eles já chegam com decisões baseados naquele orçamento e às vezes não é passado pra gente como que vai ser isso (ED 01).

[...] quem define é a Proest, né, a pró-reitoria que decide a destinação [do orçamento] (ED 02).

[...] teve aquele processo de mostrar o quantitativo que tinha e o quanto era destinado para cada área [...]. Nesse balanço que eles fizeram [a Proest] já tinha mais ou menos para onde que seria destinado, tanto que foi um trabalho nosso, também, de tentar estabelecer o que não seria prioridade ali. Então, [...] eles falavam assim: ah, tem tanto pra ser destinado e tal, mas, de certo modo, já tinha outra planilha estabelecendo para que local que ia, entendeu? [...]. Lá nós não discutimos pra chegar a uma conclusão de como se estabeleceu isso. Nós não deliberamos nesse sentido [...]. Já tinha, de certo modo, o quantitativo de dinheiro que poderia ser destinado pra aquilo [sic]. O exemplo mais notório para mim foi o de assistência relacionada à questão esportiva, que pra nós não seria prioridade naquele momento, não seria tão interessante [...] (ED 03).

[...] O ano passado, na verdade, a gente teve a notícia que o nosso Pnaes deste ano seria cortado em 40%, né. Antes mesmo do fórum, o [pró-reitor] mandou explicando quanto que a gente ia ter de orçamento, quanto que a gente tinha antes e *como que a gente deveria fazer já que o orçamento tava bem menor, né. Então a gente tinha que programar com o dinheiro que tinha [...]. Então a gente discutiu sobre isso e aí o [pró-reitor] chegou dando essa linda notícia: vocês escolhem: ou aumenta o valor do RU e diminui as bolsas alimentação pros campi que não tem RU* (ED 05, grifos nossos).

[...] não sei te falar de onde que vem [o orçamento]. Só sei que já vem pronto pro fórum [...] A gente não decide como redistribuir as verbas, a gente só vai lá e vê, tá pronto e não tem muito o que mudar. Quando a gente tenta uma mudança a gente não consegue de imediato, tem que ter uma mobilização muito grande e uma pressão muito grande sobre a Proest pra que ela possa nos escutar (ED 06).

A gente votava sim, a gente tinha, a gente via, né, a planilha, ela passava lá, mas, assim, não era muito modificado [...]. A gente não mudava muito ela não, ela chegava lá, a gente dava uma olhada, tinha pertinência nas coisas, eles justificavam a gente passava, votava ali que dava o ok (ED 07).

Os estudantes não delegados também se manifestaram acerca da definição do orçamento da assistência estudantil e fizeram apontamentos que aludem, preponderantemente, ao argumentado pelos delegados:

Sim. A gente participa [da definição] dessas prioridades, né. Mas, mais uma vez, o valor vem de cima para baixo (END 02).

[...] ano passado [2019] [...] foi conversado sobre o corte no orçamento. A assistência estudantil [a Proest] tava aqui com a gente, conversou sobre o orçamento, falou sobre não poder mais ter acúmulo de bolsa. Então, assim, nós tínhamos plena consciência e os delegados participaram. Só que é aquilo: não tinha o que fazer (END 03).

[...] essa participação [na definição do orçamento] são as reuniões que são feitas dentro dos *campi* mesmo, né. Só que [...] as coisas chegam pra gente já de uma forma e não tem muito o que nós possamos fazer, né. Não tem muito o que a gente possa interferir (END 04).

O peso dos estudantes na definição [do orçamento] ele varia de acordo com a decisão do fórum. Nos últimos tempos o fórum tem sido norte, as aplicações elas vão mudando, elas são feitas, pelo que eu vejo, elas são feitas de forma parcelada, cê [sic] não faz tudo de uma vez, mas vai fazendo uma coisa ou outra. Porém, assim, aquela coisa: eu não acredito que o peso dos estudantes na decisão, de fato, seja tão forte pela morosidade na aplicação [...] (END 05).

Antes, a gente não tinha tanto essa questão de planejar o orçamento, hoje, com o fórum, a gente consegue ficar um pouco mais por dentro dessa questão do orçamento em que ele vai ser utilizado. E aí tem, sim, [participação], mas eu penso ainda que não é tão transparente, tem um pouco, mas não acontece muita transparência como deve ser, entendeu? Acho que a questão da transparência ainda tá falhando um pouco (END 06).

[...] a pró-reitoria ela destina uma quantidade [de recursos], por exemplo, são quase que, meio que custos fixos, os restaurantes universitários, né [...]. Aí tem a divisão pra outras bolsas: auxílio-moradia em locais onde não tem a casa do estudante, então, a gestão ela é quem divide, ela que faz o repasse pra onde vai esse dinheiro, mas, também, tem a participação dos alunos em saber qual que é a prioridade em que aquele dinheiro deve ser injetado (END 07).

[...] tradicionalmente, como funciona a reunião do fórum: tem toda uma fala sobre a universidade e tal, depois tem uma planilha de gastos, vamos dizer assim, uma planilha de quanto foi pra cada coisa assistência estudantil. E aí a gente tende a discutir isso e remanejar [...] (END 08).

Em se tratando do debate orçamentário, é importante ressaltar que o orçamento não é algo neutro, mas uma construção permeada pela disputa de interesses (SALVADOR; TEIXEIRA, 2014), que reflete “a correlação de forças sociais e políticas atuantes e que têm hegemonia na sociedade” (SALVADOR, 2017, p. 428). Portanto, a construção/definição do orçamento é atravessada por interesses diversos e contraditórios que não se desvinculam dos processos socioeconômicos e culturais mais amplos e, certamente, com preponderante presença do elemento social classes, como discutido por Marx (1998), Mészáros (2004, 2008), Mazzeo (2015), Fernandes (1976) e Carnoy (1988).

Sendo assim, a definição do orçamento da assistência estudantil da UFT, assim como das demais IFES, não é uma medida técnica e desinteressada, uma mera ação ligada ao planejamento da instituição. Ao contrário, tem natureza político-econômica, é contraditória e confronto, de um lado, os interesses dos estudantes e suas demandas assistenciais (SILVA; MONARI, 1993), e, do outro, os interesses da instituição, sintonizados com a lógica restritiva do financiamento das políticas públicas imposta pelos governos, que leva em conta os interesses do mercado e se sustenta na perspectiva da gestão gerencial (DARDOT, LAVAL, 2016; CARVALHO, 2011; GAULEJAC, 2007; DAGNINO, 2002).

O estudo buscou, também, identificar se os entrevistados consideram o FPE um espaço democrático. A esse respeito é válido destacar que, embora o fórum seja um espaço contraditório, que pode contribuir para legitimar ou reverter a realidade posta, sua potencialidade como espaço de participação social deve ser ressaltada, pois constitui-se uma arena de disputas fundamental ao processo democrático, razão pela qual deve ser fortalecido e defendido. Sobre a capacidade democrática do fórum, seu coordenador respondeu:

Conhecendo a dinâmica da universidade [...] eu arriscaria dizer que, talvez, o fórum estudantil é o espaço, no que envolve gestão [...], talvez seja um dos espaços mais democráticos que nós temos hoje, porque há uma participação, não é direta, mas é indireta, porque tem os delegados, né. Mas, de fato, entendendo democracia aqui como participação, envolvimento e capacidade de decisão, né. Ou seja, a gestão acolhendo a vontade que é manifestada pela comunidade, eu diria que é talvez um dos espaços mais democráticos que nós temos [...] (CFPE, 2020).

Na mesma direção apontada pelo coordenador do FPE, três delegados afirmaram:

Sim, eu considero [democrático], porque [...] os alunos têm voz ativa lá, a gente pode falar, e, claro que só os delegados podem votar, né, tem voz e voto [...] (ED 02).

É o órgão que tem maior acessibilidade[...] é o único órgão que tem mobilidade [...], todos os alunos podem assistir, ver como é as deliberações. É aberto ao público [...]. Então eu creio que seja uma das representações mais democráticas [...] (ED 05).

Existe uma participação dos estudantes de todos os *campi*. Então, na concepção que a gente tem de democracia ele é, de certa forma, sim, democrático [...]. Se você tem uma maior participação dos funcionários, do quadro de servidores, e dos estudantes, que são, que formam a maioria da comunidade acadêmica e são os que têm participação mais direta [...] com os problemas da universidade, então você torna isso como uma universidade mais inclusiva. Eu acho que só nesse sentido ele serve de modelo, não é perfeito mas, é, na minha opinião, o melhor que a gente tem, certamente (ED 04).

Em posição divergente, cinco delegados argumentaram:

O fórum em si ele se torna democrático porque tem mais estudantes, é só um pró-reitor e o restante são só os estudantes, né. Então, querendo ou não, ele se torna mais democrático. Porém, ainda são poucos estudantes, acredito que se nós chegássemos à possibilidade de ter vários estudantes por *campus* eu acho que seria mais exitoso. Mas, ainda acho que, como ele é deliberativo em primeira instância, mas, depois ele vai pra uma outra instância superior, aí eu já não considero democrático porque lá são pró-reitores que vão participar das votações deliberando, atestando ou não, mas são pró-reitores que não estiveram no fórum, que não ouviram as realidades e não entendem o porquê daquelas deliberações. Então acaba que são contra de acordo com a especificidade da sua pró-reitoria (ED 01).

Sobre ser democrático, sim, beleza! Nós falamos, nós dialogamos, nós discutimos [...] o que era necessidade dos alunos, o que poderia ser implementado, o que não poderia ser implementado. Mas, também, já veio, de certo modo, esse balanço, um pouco já definido do que seria cada questão. Digamos, assim, que foi, mais ou menos, nesse sentido, por mais que teve esse diálogo, eu acho que faltou uma abertura maior por parte da pró-reitoria [Proest] (ED 03).

Entendendo o fórum como um espaço consultivo, ele é democrático desde a sua instituição, né. Porque o delegado tá ali porque ele foi votado, as pautas são votadas entre os delegados, as prioridades são votadas pelos delegados, então a gente tem uma democracia interna [...]. Eu acho que, exatamente, a democracia ela chega até o ponto do que tá escrito, agora as efetivações, que são de responsabilidade da Proest, eu acho que falta muito (ED 06).

É um espaço democrático, apesar de eu achar que tinha vez que a gente era muito influenciado, né. (ED 07).

[...] democracia como governo de qualquer um, democracia como participação social da população, poder ao povo, tem alguns, como eu posso dizer, pré-requisitos. Essas pessoas elas têm que ter um certo nível de autonomia, essas pessoas têm que ter um certo nível de garantias, né, pra participar de um espaço e dizê-lo democrático, senão vai ser apenas um espaço precarizado. Então, se a gente for falar em termos de eficácia, não. Eu posso dizer, não é democrático, porque o desejo daquela comunidade é um e o resultado da apresentação desse desejo contra o que é nos dado é outro. Agora, no sentido da formalidade eu posso dizer: é democrático, o rito é feito, a pessoa vai lá e faz o que é dito no papel lá que é pegar os estudantes, ir, levar num lugar, apresentar, eles votarem. Então existe, pra mim, hoje, uma separação muito clara entre o que é democracia formal e o que é democracia material. Eu posso dizer que há um nível de democracia formal, sim, mas, materialmente é muito complicado eu fazer essa afirmação [...] (ED 08).

A fala do entrevistado (ED 08) sinaliza para uma participação no âmbito do FPE condizente com a perspectiva liberal (DURIGUETTO, 2007; PATEMAN, 1992), que cumpre ritos e procedimentos formais, mas é desprovida de capacidade deliberativa e, nesse sentido,

desfavorável à participação dos estudantes. Diante disso, é importante lembrar que a democracia, entendida como democratização, é um processo dinâmico que se sustenta na socialização da política por meio da ampla participação social e na disputa de consenso com vistas ao aprofundamento democrático e à construção da contra-hegemonia (LUCKÁCS, 2008; COUTINHO, 2000; OLIVEIRA, 2017).

Entre os estudantes não delegados, cinco consideram que o fórum é pouco democrático em razão de sua natureza consultiva, do baixo número de representantes e do tempo insuficiente para realizar as assembleias – o que impede a ampliação do debate entre o segmento estudantil –, além da impossibilidade de cada *campus* conhecer as demandas dos demais *campi* da universidade antes da assembleia geral, a fim de aprofundar as discussões, como apontam os fragmentos a seguir:

Democrático acho que é uma palavra muito forte para descrever esse processo [do fórum]. Mesmo que eles garantam algum nível de representação [...]. Não dá para falar que dois alunos vão representar todo esse montante mesmo que a gente faça assembleia; é questão da gente ter tempo de fazer uma assembleia, né. E aí a gente está falando de um *campus* que tem cursos que são de período integral, outros que são só matutino, outros que são só noturnos. Então ter tempo de fazer só uma assembleia é pouco demais. E aí a gente não tem apoio de fazer essas assembleias em período de aula, a gente tem que colocar assembleia à tarde, no finalzinho da tarde, pra ver se pega o pessoal chegando à noite pra poder aparecer na assembleia, saber o que que tá acontecendo [...]. Mesmo que nós tenhamos cadeiras e pessoas que possam levar nossas demandas, não dá tempo de reunir essas demandas e debater elas da forma que, democraticamente, deveria ser feito, né. Então, em questão de se há representação democrática ou não, [é] pequena, simbólica (END 01).

[...] Ele é até certo ponto é [democrático] [...], da participação dos alunos né [...]. Mas, assim, ele não é [democrático] em outro ponto que é em relação à construção dos encaminhamentos, da pauta, das discussões, vamos falar assim, do planejamento do fórum, né. Eu acho que seria mais democrático ainda se a gestão, né, ouvisse mais os alunos para o quê? Para a construção desse fórum. Olha, vai ser um fórum estudantil, obviamente vamos discutir ali a fomentação de políticas estudantis, mas queremos saber quais serão os pontos de cada *campus*, por exemplo, as principais demandas, pra gente discutir com demora (END 02).

[...] eu acho que ainda falta mais da posição dos alunos ser, necessariamente, ouvida [...]. A gente ainda precisa ter mais poder de deliberação e não mais apenas de consultivo [...] (END 07).

[...] Mais ou menos [democrático], né, porque a gente sempre percebe a dificuldade que os estudantes têm de falar e a organização das pautas também, na maioria das vezes as pautas estudantis são colocadas no final da reunião, isso, também, já é uma forma de silenciamento, né. Sem falar no espaço de fala mesmo, porque as cadeiras, em relação aos estudantes, as cadeiras não têm um quantitativo de cadeiras tão grande quanto deveria ter pra ter uma representatividade melhor, entendeu? [...]. Eu não vejo que há um espaço democrático [...], acho que ele não existe, de fato, primeiro porque não existe um espaço pra que os estudantes possam de fato falar e serem respeitados. Eles [os estudantes] são [respeitados], né, mas porque eles se impõem mesmo (END 04).

Por outro lado, quatro discentes consideram o espaço democrático, pois os estudantes têm vez e voz, se reúnem com seus pares e há liberdade para trocas entre eles, como ilustram as falas seguintes:

Sim, eu acho que é, sim, um espaço democrático, mas é um espaço que compete ser melhor estudado, porque acaba que todos os representantes do fórum têm voz e voto, mas, [...] algumas reformulações poderiam ser feitas pra que as gestões, do Diretório Central não sejam prejudicados em eventuais votações porque acaba que tem votação que o DCE vota de um lado, os representantes votam de outro (END 05).

Aparentemente, é democrático, sim. Saíram os delegados daqui, geralmente a gente faz uma reunião antes e uma reunião quando eles voltam pra tomar pé dessas coisas, né, e aí lá no fórum [assembleia geral] parece que cada um tem seu espaço de fala, né (END 06).

[...] tradicionalmente, os espaços de gestão da UFT não acho que sejam, hoje, tão satisfatórios e democráticos. O fórum, particularmente, eu acho que é um espaço, assim, muito bom, e que foi conquistado pelos estudantes e foi provocado por nós. (END 08).

É muito complicado falar de democracia nesse momento, né. Mas, sim, em se tratando disso, eu acredito que sim, que é um espaço democrático, acho que nós temos liberdade pra conversar e para além dos fóruns, né. O pessoal [da assistência estudantil] sempre tá atendendo a gente, sempre prestando assistência, ajudando no que é preciso (END 03).

A fala dos estudantes, em sua maioria, demonstra que, embora o espaço em questão seja considerado o mais democrático da instituição, conte com a participação dos estudantes e cumpra os ritos formais da democracia representativa garantindo que os discentes tenham voz e voto, este ainda é pouco democrático, em razão, sobretudo, de ser desprovido de capacidade decisória, visto que os delegados não têm poder para deliberar e decidir.

Em se tratando da participação discente na elaboração das normas referentes à assistência estudantil, o coordenador do FPE deu a seguinte declaração:

Nós, geralmente, nós minutamos os projetos pra mostrar toda aquela parte administrativa, e aí, obviamente, que numa resolução tem toda uma parte legal que tem que ser colocada, tem que estar em consonância com o Pnaes, ou com a resolução dos programas de assistência estudantil. Mas há outras questões que são decisão política. Por exemplo, [...] a questão do acúmulo, a auditoria interna falava que é razoável não acumular e nós defendemos a possibilidade do acúmulo, entregamos na mão dos estudantes e falamos: agora cês [sic] disputam como é que vocês estão vendo isso. Então, geralmente o que a gente faz, por mais que a gente faça as minutas [...], às vezes, vêm coisas diferentes [do] que a gente tava pensando, a parte deles. Então é isso que é feito, o processo de discussão (CFPE, 2020).

Entre os gestores de curso apenas um deles se manifestou a respeito da elaboração de normas ligadas à assistência estudantil:

Quando do processo de implantação da moradia, vou dar um exemplo aqui, né, havia a participação dos alunos pra elaboração das normas ali da construção e das normas internas ali da moradia estudantil. Agora, pelo que eu lembro [...] quando vinha a moça de Palmas [vinculada à Proest] pra falar das regras, era uma regra que era imposta, não era construída com os alunos, ela era imposta de cima pra baixo [...] (G 04).

Em contraste com a declaração do coordenador do FPE e convergindo com a percepção do coordenador de curso (G 04), os delegados se posicionaram apontando uma baixa participação discente na elaboração das normas, participação essa que quando possibilitada, segundo um entrevistado, acontecia mediante reivindicação dos delegados, a exemplo do Programa Auxílio Digital. A fala dos estudantes a esse respeito demonstra que, a despeito dos limites da participação desse segmento no âmbito do FPE, a luta discente para assegurar a assistência estudantil como direito social tem ocorrido, em contraposição à concepção de assistência como mérito e/ou como investimento que tem prevalecido nas IFES – a exemplo da UFT – sob o endosso do Fonaprace, como aponta Nascimento (2014), e que vem restringindo direitos, ao invés de afirmá-los (PEREIRA; SOUZA, 2017).

[...] Às vezes, é colocado no fórum que o MEC exigiu, que o MEC falou, e, às vezes, isso fica muito atravessado. Inclusive, a gente tem percebido que a UFT ela tem cometido alguns equívocos no sentido de que antes do MEC deliberar algumas coisas, algumas novas exigências, a UFT já coloca em prática né [...]. Às vezes, quando a gente vai perceber é quando já foi deliberado uma nova normativa e aí já teve certo prejuízo sem ser discutido antes, né, então depois é que a gente consegue levar pro fórum (ED 01).

A gente discute um pouco sobre isso no fórum [...], mas ativamente, por exemplo, na construção dos editais, das resoluções, a gente não participa, pelo menos no *campus* [...]. Do tempo que eu estou na assistência estudantil eu nunca participei e nunca vi ninguém que participasse (ED 02).

[...] no último edital agora [Auxílio-Inclusão Digital], que o edital simplesmente saiu, a gente nem ficou sabendo, a gente chama de volta [a Proest] pra poder [dizer] não, a coisa não é, necessariamente, assim [...], se vocês criaram esse espaço pra gente participar a gente quer participar (ED 04).

A gente não participa sobre nada ligado aos editais, nem [...] ao CUBO, por exemplo. A gente não tem influência nenhuma sobre o CUBO, infelizmente, porque a gente queria ter, né. Porque o CUBO ele acaba tirando, através da sua burocracia excessiva, a gente acaba perdendo muito espaço dentro da assistência estudantil. Eu demorei seis meses pra conseguir fazer o CUBO. Tem alunos que demoram um ano, dois anos, pra conseguir preencher o CUBO, assim, sabe? Então é muito complicado [...]. Eu acho que é uma política de recorte, o CUBO ele só recorta, assim, os que são mais piores e os que são menos piores [...]. A gente participa só em algumas das resoluções [...] (ED 06).

[...] as resoluções elas já chegavam lá mais prontas, assim, quase definidas. Então alguns artigos ou outros que eram questionados, que eram votados, mas, assim, o processo de construir as resoluções a gente participava [...], a gente olhava, e passava o



olho assim, via algumas questões a gente falava de uma necessidade e eles acrescentavam nas minutas, mas a gente participava, sim. (ED 07).

[...] O fórum ele sempre se manifesta a respeito dos editais. Então, por exemplo, o edital de inclusão digital, a gente, assim que recebeu ele, a gente pediu uma reunião extraordinária com a Proest, porque ele não tinha sido discutido conosco [...]. Isso acontece em alguma medida, mas geralmente é depois que tá feito, depois que é divulgado, [o edital] aí, se a gente se ligar, aí sim. Mas não há essa discussão próxima e prévia (ED 08).

Eu nunca participei, nunca ouvi falar também sobre essa participação (END 03).

Eu acho que participam, mas não tanto, não acredito que essa participação seja tão efetiva (END 06).

Nessa última assembleia que teve sobre a assistência estudantil a UFT, ela elaborou todo um documento pra ver como é que a gente ia agir em relação a isso. Ela deu uma proposta de como que essa norma a partir de agora seria distribuída esses auxílios, né. Então agora tá tendo uma participação dos alunos nessa elaboração aí também (END 07).

Esse é um dos principais pontos de polêmica, até que pra falar assim: ah vamos criar a Bolsa de Auxílio-Permanência é tranquilo. Mas aí quando entra nos critérios é a Babilônia, é a dificuldade, porque nós do movimento estudantil sempre vamos ter a tendência [de] ampliar o direito, então a gente não quer ficar colocando critério pro estudante não conseguir acessar, até porque a gente já tem um dado na UFT: 80% dos estudantes são vulneráveis socioeconomicamente, então, colocar muito critério, às vezes, não faz nem sentido lógico, né. E aí, tradicionalmente, a gestão tende a querer construir mais critérios nessa lógica de diminuir e restringir o direito. Então, a gente participa, sim (END 08).

Sobre o acesso às informações, é importante dizer que a transparência e a publicidade são princípios que devem pautar a administração pública e a gestão das políticas públicas (NEVES, 2008), o que demanda que as instituições criem canais de democratização das informações aos envolvidos e à sociedade, como um todo. Em se tratando do acesso às informações relativas à assistência estudantil da UFT, o coordenador do FPE considera que tal acesso tem sido satisfatório, sobretudo, em razão da existência do Painel da Transparência<sup>137</sup>, onde os dados sobre a referida política são atualizados mensalmente e podem ser consultados em tempo real:

Além da nossa *home page*, da nossa página lá em que estão presentes todos os editais, o que, os programas, tal, nós temos agora o Painel da Transparência, né. É acessível, [...] é uma maravilha, você clica lá o nome de qualquer estudante e você vai saber quais os programas de assistência estudantil que ele está sendo atendido. Você quer fazer um filtro por *campus*, cê [sic] coloca o *campus*, cê [sic] sabe quantos estudantes daquele *campus* e, por programa, que está sendo atendido [...], nós temos agora em tempo real, mensalmente, todos essas informações [...] (CFPE, 2020).

<sup>137</sup> Mais informações sobre o portal da transparência da UFT estão disponíveis em: <https://ww2.uft.edu.br/index.php/transparência>.

Quanto aos estudantes, de modo geral, a maioria dos entrevistados considera que as informações sobre a assistência estudantil estão disponíveis nos canais institucionais, contudo, em boa medida, afirma encontrar dificuldades em acessar documentos e informações no portal eletrônico da UFT, o que faz com que, em muitos casos, os discentes busquem se informar por meio dos canais informativos do próprio movimento estudantil. Apontam, entretanto, que o acesso à informação melhorou consideravelmente com a criação das redes sociais da UFT:

Algumas normativas, quando elas mudam, elas não são colocadas no site [...]. Então, aí, às vezes, a gente procura em todo o site e quando não encontra a gente vai na assistente social do *campus* (ED 01).

O site da UFT ele é muito, digamos assim, defasado, né. Não é muito fácil a gente procurar informações lá, porque o site, o design do site é muito complicado (ED 02).

O próprio portal do aluno também disponibiliza. [...] Só que existe muitos editais que eles são complicados da gente acessar, entendeu? [...] (ED 03).

Quase sempre é no boca a boca [...]. Não dá pra contar, por exemplo, buscar alguma informação no site da UFT [...]. Normalmente, é o estudante que faz a comunicação, não existe uma comunicação efetiva, ampla por parte da academia, de forma geral (ED 04).

Não são facilmente acessadas. Eu, enquanto [representante] do fórum [...], muitas vezes, ajudei e acompanhava os alunos à [ao setor de] assistência estudantil pra eles conseguirem acesso a documentos. Sempre eles pedem a nossa ajuda [...]. Aí a gente vai e orienta [...], não é de fácil acesso (ED 06).

Esse negócio era muito complicado. Assim, a gente tinha o site, mas ele não era tão fácil. Era uma luta pra achar os editais [...]. Depois de tanta reclamação aí a Proest criou uma página no *Facebook* [...], criava *card* divulgando edital. Tinha a pasta lá, mas era um labirinto pra poder entrar nessas pastas [...] (ED 07).

[...] dentro da universidade a gente já tem alguns dispositivos importantes fornecidos pela Proest, como Portal da Transparência. A gente consegue ver quanto foi fornecido pra cada estudante né, isso eu acho que é importante, a gente vê o dinheiro, realmente, indo pro estudante. Agora, o que nos importa, que é a ampliação desses recursos, a ampliação desses debates sobre a assistência estudantil, eles não acontecem dentro da universidade. A gente só lida com a sobra do debate, o que já foi debatido, mastigado e engolido, o sumo do debate, da colocação de prioridade acontece dentro dos espaços legislativo e executivo (ED 08).

A universidade ela divulga no site e aí eles fazem pedidos pras coordenações fazerem a divulgação também, e boca a boca (END 01).

Não é muito fácil pra o aluno acessar [...]. Aí que vem a participação, totalmente fundamental, das assistentes sociais dos *campi* e aí elas direcionam [...]. Mas a plataforma *online* ela precisa ser um pouquinho mais acessível, porque ela é confusa, né, como tudo no Brasil que envolve burocracia, documentos e pedidos de auxílios (END 02).

De vez em quando a gente vai lá [no setor de assistência estudantil] e conversa com o pessoal e se tem algum edital aberto, aí a gente vai repassando pros estudantes [...] (END 03).

[...] tem algumas informações, sim, no *site*, mas, principalmente, a gente recebe por e-mail, né. Enquanto DA, a gente recebia muito e-mail referente aos assuntos estudantis, muitos encaminhados pela direção do *campus* [...]. E aí quando a gente queria discutir alguma coisa a gente pedia, né, solicitava (END 04).

No sentido virtual não tem nenhum problema, acredito que a maioria dos estudantes não tenham problemas pra se informar daquilo que tá disponível, mas na hora de usar as ferramentas, de fato, é mais complicado (END 05).

Eu acho que pra acessar documentos é meio complicado, não acho muito fácil não [...] (END 06).

Isso acontece principalmente via editais, esses editais são sempre postados no *site* da UFT e também nas redes oficiais [...] e a partir disso aí os centros acadêmicos, os conselheiros do fórum, os delegados eles vão também publicando em grupos de *WhatsApp*, e também sempre tem os cartazes postados nos murais dentro da universidade, também (END 07).

A UFT tem uma política muito ruim de comunicação e isso é uma crítica que nós fazemos sempre, principalmente com relação à política de assistência estudantil, [...] é pouco divulgada e etc. E aí, nós entidades estudantis, que também fazemos esse papel de tentar impulsionar, [...] aí a gente aciona a rede do movimento estudantil [...]. É mesmo esse trabalho de formiga das entidades estudantis, organizando a rede do movimento estudantil. Mas ainda é muito insuficiente na minha opinião (END 08).

Entre os demais gestores, apenas um se manifestou sobre o acesso à informação por parte dos estudantes em relação à assistência estudantil, o entrevistado afirma: “[...] nas primeiras semanas de aula o próprio setor [de assistência estudantil] faz uma fala com os estudantes, vai lá e se apresenta, falam das possibilidades, falam também dos editais, mas acho que ainda é incipiente [...]”. Além disso, argumenta: “A gente precisava pensar, enquanto instituição, políticas mesmo de comunicação e atendimento a esses estudantes, principalmente os alunos indígenas e quilombolas [...], vejo que fica muito por conta do PIMI, né, do Programa de Monitoria Indígena, esse atendimento, esse auxílio, principalmente pra eles preencherem o CUBO” (G 08).

A necessidade de os estudantes indígenas buscarem auxílio para o preenchimento do CUBO, ferramenta tecnológica utilizada pela Proest para solicitação dos benefícios da assistência estudantil, não se trata de uma dificuldade exclusiva desse segmento discente, mas de uma problemática enfrentada por vários estudantes, como evidenciam algumas atas analisadas na quinta seção e parte das entrevistas aqui destacadas. Cabe sublinhar, a esse respeito, que as tecnologias informacionais também são contraditórias, e, como sustenta Chauí (2005), ainda que elas sejam defendidas como ferramentas de democratização do conhecimento e da informação, constituem-se, também, forças produtivas a serviço do capital. Diante disso, é possível dizer, em relação ao CUBO, que este, de um lado, aparentemente, tem servido à gestão da UFT como ferramenta de controle e facilitação da execução dos processos seletivos, mas, do

outro lado, tem sido desfavorável aos estudantes, de modo geral, quanto ao cesso aos programas e serviços ofertados pela assistência estudantil, além de desvantajosa à inclusão dos indígenas na instituição. Assim, ao invés de contribuir para facilitar o acesso do estudante e a garantia do direito à assistência estudantil, o CUBO constitui-se óbice, instrumento de “negação” de direitos, cujo objetivo é facilitar a “filtragem” dos mais vulneráveis, que já se inicia pela impossibilidade de todos os estudantes manusearem, com facilidade, tal ferramenta, que, conforme os dados levantados, elimina muitos discentes antes mesmo do processo de inscrição.

Sobre a relação dos estudantes com a Proest referente à gestão da assistência estudantil, na percepção do coordenador do fórum houve avanços quanto ao tratamento das demandas discentes, que, em grande medida, deixaram de ser encaminhadas numa perspectiva mais individualizada e passaram a ser atendidas de forma mais ampliada:

[...] nós entendemos que um gestor de assistência estudantil ele tem que manter um diálogo permanente com os estudantes, né. Então nós mantemos com o fórum, mas também com o GTI<sup>138</sup>, ligas, as associações dos estudantes. Ocorre que, devido à série de mudanças que nós tivemos, não vou falar mudanças, mas ajustes na política de assistência estudantil que a gente fez nos últimos anos e um certo pragmatismo, não prometendo além daquilo que nós temos reais condições de realizar, *o nosso diálogo com os estudantes em termos de, aquele diálogo que era muito voltado para questões específicas, que tendia, muitas vezes, a uma busca de privilegiar grupos ou outros, esse diálogo quase que ele inexistia hoje* [...]. Agora, quando é um diálogo institucional, da política de assistência estudantil, dos rumos dela, ele tem sido ampliado né (CFPE, grifos nossos).

A fala do coordenador do fórum permite constatar a existência de uma relação entre a Proest e os estudantes aparentemente marcada pelo beneficiamento de grupos, em prejuízo dos interesses gerais da comunidade estudantil que demanda por assistência. Segundo a literatura que ampara este estudo, a prática de favorecimento de interesses particulares ou de grupos em detrimento do interesse geral configura-se como uma prática clientelista, que se baseia na relação de trocas e dependências, tanto econômica quanto política, e no privilégio do privado em detrimento do público (BAHIA, 2003; BOBBIO, MATTEUCCI, PASQUINO, 1997; NEVES, 2008). Tal prática

[...] perpassa cotidianamente as práticas políticas mesmo com o processo de redemocratização da sociedade, quando o clientelismo não desaparece da política, pois passa a viver sob novas formas, preservando sua função legitimadora da troca, das assimetrias e das desigualdades nas relações sociais (NEVES, 2008, p. 48).

---

<sup>138</sup> Grupo de Trabalho Indígena.

O clientelismo constitui-se, portanto, uma prática profundamente nociva à construção democrática no âmbito do Estado brasileiro e de suas instituições, posto que favorece a construção de relações assimétricas e de favor deletério, que compromete a garantia dos direitos de cidadania no âmbito do espaço público (CHAUI, 1986; COUTINHO, 2006).

Os estudantes, delegados e não delegados, apresentam em seus argumentos algumas dificuldades na relação com a Proest no que se refere à gestão da assistência estudantil, que envolvem, entre outros aspectos, problemas relativos ao manuseio do sistema CUBO e atritos dos discentes com um gestor que integra a equipe da pró-reitoria. Além disso, aparecem sinais de uma relação entre estudantes e Proest de cunho mais pessoal e menos institucionalizada, portanto, de caráter, aparentemente, clientelista como expressam alguns depoimentos a seguir.

O pró-reitor, como figura de hierarquia superior dentro da Proest, tem uma relação até digamos que tranquila com os estudantes, né [...] Ele tenta fazer a mediação. Porém, ele tem um coordenador<sup>139</sup> dentro da Proest que não tem uma boa relação com os estudantes, né [...]. Era alguém extremamente difícil, não era nem um pouco sociável e de um diálogo muito duro pra quem está numa Proest, pra quem está lidando com pessoas que têm vários tipos de especificidades e de vulnerabilidade, né (ED 01).

Eu acho que [a Proest] tem uma relação mais próxima com os delegados [...], com os alunos, em geral mesmo, acho que não tem muita proximidade. Acho que tem muitos alunos, assim, que até desconhecem qual é o papel da Proest dentro da universidade, principalmente os alunos que acabaram de ingressar [...] (ED 02).

A gente tem bastante problema em relação à [...] questão do PISO<sup>140</sup>, do CUBO [...]. Existe um entendimento geral de que ele, [o CUBO] [...] não é inclusivo [...] (ED 04).

[...] quando a gente precisa de alguma coisa, *eu mesmo não mando mais e-mail pro [pró-reitor] não. Eu mando pelo celular e a gente conversa pelo celular e resolve. Mas existe o e-mail dele que os alunos podem mandar, se quiser [...].* (ED 05, grifos nossos).

<sup>139</sup> A dificuldade de relação entre um gestor da equipe da Proest e os estudantes foi publicizada em 9 de agosto de 2021, quando, por meio de suas organizações representativas, os discentes publicaram Nota de Denúncia no Instagram Oficial do Diretório Central dos Estudantes (DCE) contra o referido gestor alegando “tentativa de criminalização do movimento estudantil da UFT”. A Nota afirma que o gestor em questão “abriu processo disciplinar de sindicância contra representantes do movimento estudantil que participaram de uma chapa para as eleições do DCE da UFT em 2019” e “como proposta de defesa da política de Assistência Estudantil na UFT” defenderam em seu material de campanha a saída do mencionado diretor do cargo ocupado na Proest. Diz a Nota: “a ação do servidor tem nítido objetivo de criminalizar, intimidar e censurar o movimento estudantil sobre suas lutas e manifestações democráticas, numa afronta total às conquistas edificadas desde a redemocratização do país, fundamentalmente a livre manifestação de lutas dentro da comunidade acadêmica”. Acrescenta, ainda que tal servidor “responsável pela política de assistência há longas datas, vem sendo denunciado por comportamento autoritário, discriminatório e por tratamentos grosseiros e vexatórios contra estudantes que procuram a Proest. Inclusive já foi denunciado pela própria Coordenação de Ações Afirmativas da Universidade e diversos estudantes relatam episódios de humilhação, desincentivo e desmerecimento quando buscaram a pró-reitoria [...]” A nota finaliza afirmando que o “fora” [diretor] é um grito que exige que os/as estudantes mais vulneráveis da UFT recebam um tratamento institucional digno e respeitoso, sem constrangimentos e humilhações”. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/CSXrZx7rCS1/>. Acesso: 26 out. 2021.

<sup>140</sup> Programa de Indicadores Socioeconômicos.

Eu nunca tive problema com isso, em poder levar minha demanda, mas o problema não é levar a demanda ou ser escutado [...], mas de ser efetivado, de fato. Por exemplo, os delegados do fórum podem entrar e pedir uma reunião com a gestão [...], mas a gente não tem espaço de decidir, esse que é o problema (ED 06).

Os dois contatos que a gente tinha na Proest era o [diretor de assistência estudantil e o [pró-reitor]. *Então, assim, era as duas relações que a gente tinha, de amor e ódio. Então, assim, a gente, era via WhatsApp mesmo, a gente conversava com o pró-reitor, mandava solicitações. A gente tinha alguma questão urgente ligava e brigava e falava [...]. A gente tinha acesso direto a ele, a gente resolvia, até ele ficava zangado porque a gente ia direto nele, mas é porque ele que resolvia, não adiantava a gente ficar procurando outras pessoas, porque no final das contas é ele que mandava, então, assim, a gente conseguia, sim, resolver as coisas [...]* (ED 07, grifos nossos).

Assim, de experiência minha, eu não vejo muita comunicação [...], porém, agora, a gente tá tendo, dentro da UFT, uma maior imersão dentro das redes sociais, né. Então, eles tão fazendo bastante divulgação pelas redes sociais que uma forma mais fácil de interagir (END 01).

A gente vem de uma realidade, tipo assim, algumas pessoas veem os professores, veem o reitor, o coordenador, digamos assim, como uma pessoa intocável, né. E eu acho que para mim isso não deve acontecer [...]. Tem essa questão das pessoas ficarem com receio de conversar, mas, pra isso nós temos os representantes, né. E temos nós, também, que podemos nos representar em alguns momentos quando não nos sentimos representados (END 03).

A Proest, agora ela tem *Instagram, Facebook*, que a gente acompanha, né, a gente acompanha também os editais que tem, né. Geralmente o contato maior acontece com a assistente social do nosso *campus* [...]. *Eu acho que eu consigo resolver as coisas com o [pró-reitor], não com a Proest, assim, eu mando e-mail pra Proest, assim, mas eu prefiro falar diretamente com o [pró-reitor]* (END 06, grifo nosso).

[...] os grandes protagonistas que eu vejo que fazem a assistência estudantil, assim, no dia a dia, são os alunos, que são aqueles que mais precisam e estão abaixo dos assistentes sociais de cada *campus*, que são quem auxilia, quem ensina alguma coisa, quem demonstra um caminho facilitador pro aluno (END 07).

[...] de modo geral, a Proest ela tem uma tradição muito tranquila de construir com os estudantes [...]. Acho que por conta desse acirramento do governo Bolsonaro, esse é um dos piores períodos que eu já vi na UFT de diálogo mesmo, de conseguir ter consenso. *A gente tem tido muitas brigas com a reitoria em vários espaços, principalmente nesse processo aí das aulas remotas, que é uma coisa que pra nós era muito essencial e a reitoria tem muito feito esse papel de impor mesmo as aulas remotas. Então tem sido muito difícil o debate hoje, inclusive o fórum tem sofrido algumas coisas, algumas dificuldades no próprio trato mesmo, assim, vamos dizer até pessoalizando a forma de tratar os estudantes, de tratar as discussões. Tem sido cada vez menos tranquila, né, tem sido muito autoritária e etc.* Então, nesse momento agora, nesse período histórico [...], tem muitas dificuldades. Não tá bom, mas, historicamente, era para ser bom, mas acho que esse momento histórico o acirramento que a gente tá vivendo, tá mais difícil (END 08, grifo nosso).

Entre os coordenadores de curso a percepção sobre a relação da Proest com os estudantes varia. Para um gestor “era boa até demais [...]” (G 09); para outros dois, houve melhoria dessa relação na última gestão da Proest, alcançada, também, em razão da implantação dos setores de assistência estudantil nos *campi*. Outros apontam dificuldades relacionadas a demandas como moradia, com a implantação do auxílio-inclusão digital e com

o perfil da equipe gestora da Proest.

Agora, a gente tá falando de outra gestão, não sei como é que está atualmente [...], mas, na época, a sensação que eu tinha é que Proest recebia bem, nem sempre atendia às demandas, assim, recebia, respondia, retornava, mas só quando procurada. Eu lembro que não havia muito uma iniciativa da Proest em se apresentar ou se mostrar para os estudantes (G 01).

[...] a relação era um pouco complicada com relação à assistência estudantil, mas um dos motivos maiores, sem dúvida, era a moradia (G 02).

[...] A coordenação de curso é que é [...] a primeira mediação, né, de que as pessoas, que os estudantes vão ter contato, é quem tem mais contato, os professores e a coordenação de curso, e a direção de *campus* também [...] é quem tá ali fisicamente. [...] o pedagógico não funciona bem se a assistência estudantil não funcionar bem, então tem que ter essa interface, essa inter-relação. Então a relação com a Proest, me parece que quando foi [criado] o setor de assistência estudantil ficou muito, mais muito melhor pros estudantes terem com quem, de fato, encaminhar as demandas, né, e que acompanhasse, gente com mais condições, porque, pelo fato de tá ali cotidianamente, de ter mais informações a respeito, de poder resolver melhor as demandas [...] (G 03).

[...] ocorriam as reuniões, as demandas, mas eu não sei qual era o trâmite desse pessoal [dos estudantes] na pró-reitoria [...] (G 04).

Eu acredito que nessa última gestão, nessas duas últimas gestões, que melhorou o entrosamento mesmo dos alunos com a administração (G 05).

[...] a experiência que a gente teve agora foi durante a pandemia, né? E, na verdade, não foi muito positiva [...], os alunos acharam que foi muito apertado a resposta da assistência estudantil em relação ao turno remoto [...]. Os alunos não ficaram muito satisfeitos com a postura em relação à assistência em termos de tecnologia porque eles viram outras universidades tomando ações em termos de assistência, né, pra acesso a recursos tecnológicos muito antes que a UFT, então, tanto em chip de *Internet* quanto em auxílio pra compra de equipamento, nesse aspecto do acesso à tecnologia durante esse período de pandemia (G 06).

No meu curso eu não conseguir perceber muita coisa não (G 07).

[...] acho que essa [gestão] não tem uma visão ainda totalmente da importância dos estudantes para com ela, né. Eu vejo isso na figura do pró-reitor, que tá sempre atento, escuta, para no corredor e conversa com os alunos que mais tão envolvidos, ele sabe nome, e, às vezes, sobrenome. Mas acho que dentro da equipe que assessoria a pró-reitoria ainda tem uma visão muito policialesca, né, do benefício. Em vez de facilitar, coloca mais entrave. Pensando, inclusive, quanto à questão da pandemia, a gente tem reavaliado, mas a questão da implementação do CUBO como foi, o quanto restringiu o acesso à política de assistência estudantil. Eu acho que são questões ainda a pensar e a melhorar, né [...]. Eu pude presenciar isso, inclusive, nessa questão do CUBO e tenho uma crítica muito pesada de cargos [da Proest] ainda na mão de pessoas que não têm essa visão de mundo e não compreende uma política social como política social [...] (G 08).

[...] a minha percepção é que era boa até demais [...], a minha percepção, foi que eles tinham livre acesso, inclusive do pró-reitor porque eles tinham o contato direto com ele, né, eu acredito, ficou essa impressão pra mim [...] (G 09).

A relação da Porest com os estudantes, embora tenha melhorado, como apontam alguns entrevistados, ainda apresenta traços que estorvam os processos democráticos no âmbito da instituição. Assim, ancorado no conjunto das reflexões realizadas nesse estudo, os limites e desafios do fórum se entrelaçam, dificultando e/ou impedindo a realização do controle democrático da política em tela, o que demonstra a necessidade de reforçar e ampliar os espaços de participação social na UFT como forma de aprofundar a democracia institucional e fortalecer o espaço público.

Como este estudo mostra, o caminho da participação discente na gestão da política de estudantil da UFT, está em processo, mas a pavimentação que faz avançar o caminhar é contraditória e requer luta teórico-prática que busque superar a cultura política autoritária e a gestão gerencial não transparente, não inclusiva, não plural e não, efetivamente, participativa. As evidências de participação estudantil na realidade empírica estudada, entretanto, não são desprezíveis e se apresentam como um ponto de partida imprescindível na histórica luta pela democratização da universidade pública no sentido de assegurá-la como espaço público necessário à formação da sociedade, em geral, e da classe trabalhadora, em particular.

### **6.3 – Participação discente, formação para a cidadania e luta por direitos: contribuições do Fórum Permanente Estudantil da UFT**

A participação constitui-se um processo educativo capaz de contribuir com o desenvolvimento da cidadania, cuja prática é fundamental ao processo de transformação da sociedade, como afirma Pateman (1992). O aprendizado participativo, entretanto, só é possível por meio da participação, pois, é a partir do protagonismo político dos sujeitos sociais e das relações estabelecidas no âmbito dos diversos espaços de participação política que se vislumbram caminhos e se constroem alternativas capazes de interferir nos rumos e na estrutura da sociedade (PATEMAN, 1992; PARO, 1992; GOHN, 2011).

A esse respeito Fávero (1983, p. 58) sustenta que “a participação, ela mesma, é uma atividade educativa e das mais difíceis”.

No caso da universidade, para se chegar à democracia participativa, faz-se necessário não apenas envolver os diferentes segmentos da comunidade através dos órgãos previstos na estrutura acadêmica, ou através dos grupos e agremiações existentes: a universidade deve constituir-se num espaço onde a procura da verdade, entendida como um trabalho comum a todos que a integram, e a atitude do diálogo, que assume as diferenças de posições como um valor, supõem ambos liberdade acadêmica, alto grau de honestidade científica e respeito às opiniões divergentes (FÁVERO, 1983, p. 58).



Assim, compreendendo que a participação no espaço público contribui com a educação dos sujeitos sociais numa perspectiva mais ampla e possibilita o desenvolvimento da cidadania, necessária à transformação social, buscamos, também, apreender a percepção dos entrevistados sobre a importância da participação discente no Fórum Permanente Estudantil. Segundo o coordenador do fórum, a participação dos estudantes tem servido para redirecionar as propostas da assistência estudantil no âmbito da instituição, pois,

[...] a percepção do estudante ela é um corretivo às propostas de assistência estudantil. Ou seja, esse caráter propositivo e essa percepção de onde realmente estão os problemas, a gestão tem que ser muito humilde e entender que o nosso olhar aqui ele não consegue perceber a questão na sua inteireza. Somente os estudantes que têm, que tão [sic] em depressão, que estão tendo problemas com a família, [...] na área alimentar, na área da moradia, somente eles é que realmente têm a legítima, a legitimidade pra expressar o que eles estão vivendo (CFPE, 2020).

Conforme declararam os estudantes, de modo geral, o fórum tem sido espaço de diálogo, formação política, bem como de defesa da universidade pública e de busca pela melhoria dos cursos na UFT. Também tem possibilitado a representação dos interesses do segmento e contribuído para a tomada de consciência sobre a importância de lutar pela assistência estudantil e por direitos, como evidenciam os diversos depoimentos a seguir:

[...] os estudantes precisam entender que quando são inseridos nesse espaço eles ficam mais próximo do que é o Pnaes, do que é de fato uma luta por educação de qualidade, o que é de fato a permanência da universidade e a importância de defender a universidade pública, né. Então eu acho que é um espaço de formação, assim, que é sem igual, né. Eu acho que ali é o lugar que a gente se fortalece muito politicamente, muito pessoalmente, e, principalmente, que a gente tá de frente com as lutas e com os direitos sociais, assim, pra gente poder entendê-los, né (ED 01).

Acho que é de suma importância, porque quando a gente está dentro da universidade a maior parte do tempo, a gente tá ali dentro e, querendo ou não, a gente tem que se envolver com o que rege a universidade além da sala de aula [...]. E se a gente não lutar por melhorias no nosso curso como é que as coisas vão melhorar? Então acho que o fórum, a assistência estudantil, a gente participar disso, da representação estudantil também, é muito importante pra gente procurar mudanças né, melhorias no nosso curso, na universidade, não só pra gente, mas pras pessoas que vêm depois [...]. A gente ainda tem participação, apesar de pouca, a gente tem, e essa participação que vai levando, que vai dando ideias, vai dando sugestões do que é preciso melhorar (ED 02).

*Não existe espaço de poder vago [...]. Se você não tiver disposto a tomar pra si aquilo, você vai acabar sendo representado por pessoas que têm pouquíssima ligação com seus problemas e quando a pessoa não tem ligação com seus problemas, e você não tem uma bagagem mínima pra poder acompanhar aquilo, a tendência é que a pessoa secundarize o seu problema [...]. Os alunos, principalmente dentro da UFT, que é uma universidade formada por alunos, em sua maioria, negros, pobres e negros e pobres, esses alunos eles têm, sim, que tomar pra si esse espaço [...]. Fazer parte desse debate de formação, desse debate político, desse espaço de decisão dentro da universidade tem o papel de fazer com que as políticas atendam as nossas necessidades [...]* (ED 04, grifos nossos).

[...] a gente consegue muita coisa por ele [o fórum], que é de tamanha importância [...]. É poucas instituições que existe o fórum de assistência estudantil. Existem organizações e representações, mas não existe o fórum [...], algo que realmente seja a maioria estudantes e que debata o orçamento das bolsas Pnaes (ED 05).

[...] *nada melhor do que quem vivência pra poder decidir, né. Eu acredito muito nisso, a gestão democrática ela parte disso e ela é muito importante porque a gente, quando a gente participa, aquele edital, aquela resolução, aquela decisão ela tem uma cara, ela tem um peso que não vai prejudicar ou que vai ter um olhar diferenciado, entende? Então isso faz muita diferença [...]* (ED 07, grifos nossos).

O fórum ele é um espaço muito importante porque a gente consegue fazer esse diálogo, esse diálogo não, essa transferência de informação pra massa, pros estudantes. E esse diálogo é extremamente importante pra que os estudantes se conscientizem da importância de lutar por política de assistência estudantil [...]. Eu creio que se as pessoas não se organizarem é pior. E se organizarem, com qualidade, com um plano programático. (ED 08).

A curto prazo seria a própria permanência dentro da universidade, né. A longo prazo é a construção de uma universidade que coloca o aluno em primeiro lugar, né. Que realmente se responsabiliza pelo ensino e não simplesmente pelo funcionamento institucional [...], mas, pra funcionar como uma instituição de ensino que é pelos alunos, para os alunos e com os alunos [...]. Porque algumas decisões que são tomadas, às vezes, elas são completamente contraditórias ao benefício dos alunos [...]. Manter a pluralidade da universidade também é importante através da participação desses alunos, pra eles conseguirem uma representatividade na universidade (END 01).

Eu considero muito importante [...], então eu acho que deve haver um pouco mais de incentivo para participação nesses espaços (END 02).

Quanto mais você tá engajado dentro da universidade, quanto mais você tá engajado, por dentro das políticas [...], mais você garante sua permanência [...]. *A massa faz força [...]* (END 03, grifo nosso).

[...] São os únicos espaços que nós temos pra dar um posicionamento né, pra fazer um questionamento; [...] existem outras formas, mas, [o fórum] é o espaço mais construtivo e de abertura das colocações da posição do movimento estudantil, acho que sim, são necessários, sim, e são muito importantes, sim (END 04).

[...] É de suma importância porque ele [o estudante] constrói a universidade junto, porque ele sabe do que se precisa [...], é realmente a construção da universidade, a construção de um movimento [...]. Então eu vejo isso aí da atuação [dos estudantes] como uma construção mesmo de um legado dentro da universidade (END 07).

[...] não faz sentido nem existir [o fórum] se a gente não der importância e se a gente não participar, porque o sentido do fórum é esse: discutir com os estudantes a construção da política de assistência estudantil [...]. Realmente, faz diferença concreta na vida do estudante. Então a gente realmente tem um poder, mesmo que seja difícil, com muita batalha, com muita briga, com muita discussão, mas faz uma diferença real na vida das pessoas, na vida dos estudantes. É isso que a gente quer, né. *O movimento estudantil luta pra que, cada vez mais, a universidade seja do povo, com a cara do povo, com a vida do povo mesmo, que seja um espaço de transformação de realidades, de vidas e da realidade do mundo que a gente vive*, acho que é isso (END 08, grifos nossos).

A fala dos estudantes mostra a importância da participação discente no FPE – espaço forjado, em grande medida, pela dinâmica da luta estudantil – que, apesar dos seus limites, tem

possibilitado importantes avanços. Também evidencia que o reconhecimento formal da assistência estudantil como política pública e o processo de gestão colegiada dessa política não basta a sua garantia e democratização.

A importância da participação discente no âmbito do fórum é reforçada pela unanimidade dos gestores entrevistados, que, entre outros aspectos, apontam a necessidade da abertura institucional à participação da comunidade acadêmica como forma de construir decisões conjuntas e evitar o desinteresse pela participação. Elencam, ainda, a necessidade de estimular a participação discente e abrir espaço para a participação da sociedade, visto que as políticas públicas são construídas coletivamente, levando em conta o interesse público.

*[...] A participação do beneficiário, de forma ativa, nas decisões, ela é fundamental, porque senão a gente acaba caindo quase que num paternalismo, né, numa ideia de que: olha, senta lá, atenta o que eu vou decidir pra você que eu sei melhor do que você mesmo aquilo que você tá precisando, e isso, não só acho que é negativo num momento mais imediato por esse paternalismo, por não enxergar, muitas vezes, as necessidades do outro. Mas isso, a longo prazo, tem efeitos muito nocivos porque desmobiliza o outro na participação política, né, desmobiliza, muitas vezes, uma parte certa que observa como aquelas decisões são apresentadas e diz olha: não quero me envolver. Então, tanto pela ação direta, tanto pela decisão momentânea direta dessas ações, é importante que você tenha participação dos beneficiários, como também politicamente para se ter uma instituição mais democrática, mais aberta, mais plural, na qual as pessoas se sintam motivadas a participar. Porque saber que a sua decisão, saber que a sua opinião, saber que a sua vontade é levada em consideração, mesmo que ela não seja a vitoriosa, não seja aquela que é tomada como vitoriosa, isso é fundamental pra que a pessoa entenda que ela participa da instituição, ela participa do que é decidido (G 01, grifos nossos).*

*[...] quando você dá espaço pros alunos falarem e trazerem suas demandas, suas reivindicações, suas sugestões, suas críticas, cê [sic] consegue fazer uma discussão mais ampla da assistência estudantil porque a assistência estudantil sem aluno, tanto pra discutir, quanto pra se apropriar dessas políticas, sem o aluno isso não faria nem sentido (G 02).*

*[...] os estudantes são quem sabe melhor as demandas, né, e também eles que têm o conhecimento vivido [...]. É muito correto ter o espaço, inclusive eu acho que tem que estimular mais, sabe? Tem que estimular mais a participação dos estudantes e da sociedade como um todo pra, digamos, que, pra acompanhar, enfim, pra ter mais transparência, pra ter mais conexão entre o que se propõe e o que é a demanda [...]* (G 03, grifo nosso).

*É fundamental, numa escala de zero a dez, é dez, tem que fazer, tem que participar, se todo mundo participasse, se tivesse um coletivo onde todos tivessem voz, todos tivessem voto, não só voz, mas voto, e pudesse escolher suas demandas, a universidade seria outra, qualquer universidade, em qualquer nível, porque também na pós-graduação tem problema, tem muitos problemas* (G 04, grifos nossos).

*[...] a importância dessa participação tem a ver com a formação de cidadania dos estudantes, porque na universidade eu converso com os alunos que não têm só esse papel de aprenderem alguma coisa, não é só vir e cumprir uma matéria, tem o papel de crescimento social, uma formação de cidadania. Então eles participarem desses fóruns forma cidadãos, outra visão. Então isso é importante, é uma formação mais política* (G 05).

[...] quando a demanda fica sendo feita somente por papel, por ofício, né, por memorando, ela fica restrita entre a pessoa que demanda e a que é demandada. *Quando você tem um fórum, essa informação, a publicidade dessa informação é maior e a comunidade passa a ter ciência do problema e passa a encarar assistência estudantil de outra forma, com menos preconceito [...]* (G 06, grifos nossos).

Na verdade, é de suma importância, né, porque a assistência estudantil é feita pra eles, né, e nada mais justo do que eles opinarem e falarem do que eles estão precisando [...] (G 07).

[...] acho importantíssima a participação e eu acho que eles também têm muito a contribuir, né. Pensando que a educação superior ela é uma política social e *toda política social ela precisa da participação do usuário no seu processo de planejamento [...]. Não só a participação dos estudantes, mas acho que toda a comunidade acadêmica [...]. Política só se faz no coletivo e a política social quando coletivizada tende a atender às necessidades de uma maioria e não só dos interesses individuais [...].* A partir de um momento que se abre pra participação, pra escuta da população, que tanto executa quanto recebe esse atendimento, ela é importante, porque dá pra você ter aí uma noção dos desafios e das possibilidades que podem, inclusive, serem construídas coletivamente [...]. Também tem que ter espaços de escuta pra diversidade [...]. *Então, acho que é um passo o fórum, mas, ainda, nos outros espaços, precisa, inclusive no planejamento, né. Acho que no planejamento anual.* Quais são as atividades prioritárias pro próximo ano? Ah não, eu ouvi os assistentes sociais, ouvi aqui os diretores, o planejamento tá pronto. E os estudantes? E o corpo docente? Quando a gente coloca toda a população, *a universidade é feita de segmentos, então todos os segmentos precisam participar de todo o processo* (G 08, grifos nossos).

[...] eu vejo que é um espaço que eles [os estudantes] têm que ocupar mais [...]. Eu acho, que é essencial que eles participem desses fóruns, que eles deem ideias, porque essas políticas vão voltar pra eles mesmos, então é eles que sabem a necessidade deles, não é o professor, nem o técnico [...] (G 09).

Na percepção dos estudantes o fórum tem contribuído, significativamente, com o processo formativo discente em relação aos seguintes aspectos: a) modificação de visões estudantis individualistas; b) construção de senso de responsabilidade e compromisso com o público e com a coletividade; c) ampliação do olhar sobre a realidade social e a vulnerabilidade socioeconômica dos demandantes da assistência estudantil; d) fortalecimento pessoal e político; e) melhoria da comunicação, da oratória, da capacidade de debate, argumentação e diálogo com seus pares; f) inserção nas lutas sociais mais amplas por meio de entidades e movimentos sociais; g) maior compreensão sobre as políticas públicas e a necessidade de lutar por elas como forma de garantir direitos; h) melhoria da capacidade de ler e interpretar documentos, a exemplo dos editais relacionados aos programas de assistência estudantil; i) melhor entendimento da burocracia institucional, das estratégias da gestão, assim como dos pressupostos legais que norteiam a PAEFA na UFT; j) capacitação para a tomada de decisões políticas e melhor escolha dos representantes políticos no âmbito da sociedade; k) construção de espírito de solidariedade e empatia com o outro; e l) formação para a cidadania e consciência de classe.

Segundo Neves *et al.* (2021, p. 16-17), “a trajetória participativa dos sujeitos representa um processo de coletivização e politização que contribui para a construção de uma identidade coletiva, ultrapassando os anseios meramente individuais” na perspectiva de um associativismo plural, livre, coletivo e horizontal, que consiga tensionar as estruturas desiguais do sistema político. A perspectiva apontada pelos autores pode ser visualizada, em grande medida, no âmbito do fórum – espaço pedagógico de luta política estudantil – conforme mostra os fragmentos seguintes:

Acho que ali [no fórum] foi meu primeiro contato, na prática, com o que é as vulnerabilidades sociais, né, o que são esses impactos, de como você sair de um interior está dentro da universidade pública, do que é tá nesse meio. Também foi importante pra perceber como que funciona o lado da gestão, como que funciona as burocracias, né, até porque, querendo ou não, a gente tem acesso às discussões um pouco mais internas, então, querendo ou não, esse contato ele fez com que a gente entendesse o outro lado, de alguma maneira [...]. Teve uma contribuição extremamente importante pra o meu fortalecimento pessoal, profissional e político, né, e do próprio partido [político], teve uma contribuição (ED 01).

Eu me sinto muito mais esclarecida depois de começar a participar do fórum na representação estudantil [...]. Contribuí demais para minha formação, tanto a representação, como o fórum [...] (ED 02).

[...] foi importante pra compreender isso, o papel da universidade nesse contexto e a importância da assistência estudantil pra assegurar essa formação acadêmica, entendeu? [...] Esses espaços eles não podem, tipo, ser deixado de lado, né, é importante que os alunos compreendam isso (ED 03).

[...] houve uma humanização maior de como eu entendo, por exemplo, o outro[...] entendi, por exemplo, que existem pessoas na extrema miséria, que são enormes na cidade [...]. Minha maior formação foi nessa questão política [...]. Eu não gostava de falar [...] e aí eu vi a necessidade de saber se [sic] expressar bem, de, sei lá, buscar os meios. Você acaba tendo a necessidade de estudar mais, de apreender melhor sobre as políticas públicas de forma geral, [de] ter uma compreensão de política pública muito mais ampla [...]. Tem amigos meus que hoje tão fazendo ocupação de moradia social[...] com os trabalhadores sem teto. [...] Formação pessoal, consciência de classe[...], pude ir além do meu mundinho (ED 04).

Eu aprendi a comunicar melhor e também aprendi a desenvolver [sic], a entender como funciona uma instituição e as regras dela, entender como funciona um edital. Hoje em dia eu consigo ler um edital e compreender todas as regras dele facilmente, coisa que antes era mais difícil, por que o edital é uma leitura complicada, né, não é uma coisa tão fácil, assim. É desenvolvimento profissional de suma importância, como me posicionar, como debater as minhas reivindicações sem desrespeitar ninguém, saber falar, saber levar suas pautas e ser ouvida (ED 05).

[...] Ele [o fórum] é muito importante, tanto pra formação dos alunos quanto pra sua existência ali [...]. Não tem mais aquela história de que ele [o estudante] tem que ser um papel em branco, né. Ele já traz as suas demandas, ele já discute suas próprias questões. Então um espaço político pra isso ele só favorece o desenvolvimento do aluno dentro da universidade, ele se torna mais crítico, mais assertivo, mais propositivo, né [...]. Todos os participantes do fórum têm que estudar muito, muito, muito, porque a gente não vai entender nada sobre orçamento de programa [...], de assistência, se a gente não estudar [...]. A participação do acadêmico no fórum ela é muito formativa, tanto em questões relacionadas às políticas, quanto questões

relacionadas ao próprio curso, à própria desenvoltura do aluno dentro da academia mesmo (ED 06).

Eu aprendi a ter uma visão global das coisas, a não ficar generalizando [...]. A gente criou um sentimento até mais de empatia em relação aos outros [...] E em relação ao crescimento político total, assim, de poder construir relações, de saber dialogar, de saber os trâmites, de entender um pouco da dinâmica das questões legais, desde a questão do orçamento, o que pode o que não pode, questão de prestação de contas, de entender desse universo [...] aprender a lidar com pessoas, de lidar com esse universo da assistência estudantil, e de saber a importância dela, de entender a importância dela, de saber o peso dela na vida das pessoas, porque a gente tomava decisão no fórum que atingia muita gente, chegava lá na ponta (ED 07).

Eu acho que aí cria algum tipo de solidariedade, empatia com o outro. [...] você lida com várias linguagens: financeira, administrativa e legislativa, isso faz com que você seja uma pessoa com um repertório cultural um pouco mais expandido, né. Então, isso contribui também [...], não somente [para] compreendê-los – esses mecanismos legislativos, políticos e administrativos –, mas interferir diretamente neles. Então acho que é muito importante pra formação, tanto como cientista, quanto como ser político, como profissional, porque todos esses níveis ali a gente tá vivendo uma situação concreta da vida, da vida humana na sociedade, que é conflito, que é responsabilidade, questão de recursos, né. Você tá lidando com pessoas, histórias, vidas. E eu creio que isso muda muito uma pessoa, faz com que você se coloque num lugar muito mais humilde em relação à pobreza dos outros, aos seus privilégios e a qualquer que seja, e acho que qualquer nível é um ganho, mesmo quando a gente perde a gente está de alguma maneira crescendo, né, amadurecendo na própria construção como ser humano (ED 08).

O desenvolvimento da solidariedade, da cooperação e da percepção de classe entre os estudantes, por meio do fórum, é fundamental à luta por direitos e à busca por uma sociedade emancipada (MÉSZÁROS, 2004), especialmente diante do acirramento da lógica neoliberal que tem promovido, crescentemente, o individualismo e a concorrência entre os trabalhadores (DARDOT; LAVAL, 2016). O aprofundamento de tal lógica tem tornado os trabalhadores, cada vez mais, isolados e desprotegidos sob o argumento de que estes devem se tornar empresários de si mesmo, auto responsáveis pela solução de seus problemas que lhes dizem respeito individualmente.

[...] pensando, assim, de forma coletiva é [...] um processo que humaniza, então eles [os delegados] acabam tendo ali contato com diferentes realidades, as diferentes necessidades das pessoas. Então imagino eu que isso muda a perspectiva deles em relação ao outro [...]. Enquanto “corpus” político é realmente a questão de organização, de conseguir se organizar enquanto pessoas, enquanto participantes desses diferentes grupos que precisam tá aí na luta política, né. Que precisam se organizar politicamente para ter suas demandas atendidas e isso conta como experiência nesse sentido deles terem um maior conhecimento de como fazer essa articulação, de como fazer essa organização de como buscar essa movimentação política (END 01).

[...] a contribuição ela é 100%, assim, na minha opinião, [é] positiva pra nossa formação de cidadania, sabe? Porque a participação nesses espaços nos faz deixar de lado a individualidade dessa sociedade, desse capitalismo aí totalmente predatório. A gente começa a pensar no outro, a política não vai ser só pra mim, a política ela vai

*ser para o coletivo, entende?* Então, para questão de pessoalidade, personalidade, de formação universitária e humana esses espaços contribuem muito pra nós, pro nosso desenvolvimento [...]. Os aspectos regionais de cada *campus* fazem, também, toda diferença, uma vez que eu fui provocado a entender um pouco mais sobre os direitos indígenas [...], libras, né, os surdos, enfim, a discussão ela fica muito ampla e muito proveitosa (END 02, grifos nossos).

Você aprende muito, são espaços formativos riquíssimos, então, quando você começa a participar você começa a entender coisas que antes você não entendia [...], é de extrema importância os estudantes participarem (END 03).

Para além da formação como pessoa, né, como profissional, mas também, como pessoa, colocando uma consciência mais crítica, uma versão mais política de posicionar, também pela fala em público, também pode também contribuir bastante. Pela compreensão de como funciona, né, de como funciona os outros aspectos e não só na sala de aula, ter essa percepção fora da sala de aula (END 04).

[...] a gente conhece aluno que passa fome, aluno que mora de favor, aluno que foi despejado, sabe? A gente conhece, na prática, conhece essas pessoas, sabe? (END 05).

Eu acredito que sim, que pode contribuir, porque você acaba aprendendo muita coisa, até burocrática, que se você não tiver essa vivência você não aprende, coisa que você leva pra sua vida, pro seu trabalho mesmo[...]. Muita coisa que a gente aprende fazendo com a militância, que a gente não aprende na faculdade em si [...]. Isso também nos leva a tomar decisões políticas, escolher melhor nossos representantes políticos, presidente, deputados em geral, nos ajuda bastante. Aprende muito sobre não aceitar migalhas, aprende a cobrar as coisas. Pra mim é essencial mesmo você participar do movimento estudantil na universidade, quem tem essa oportunidade deve participar mesmo, porque eu tenho certeza que fez muita mudança na minha vida (END 06).

*Quando se tem uma oportunidade de estar nesses espaços a sua construção de ser social ela muda totalmente. Você tem uma responsabilidade não só sobre você, mas, também, sobre todo o grupo, e isso já dá uma coisa de organização, de liderança. É assim, é uma experiência muito boa de formação social incrível, de formação política, social, enfim, são várias estruturações que ocorrem dentro da pessoa que participa desses espaços (END 07). [...] o fórum sendo esse espaço também de discussão, o que faz parte desse conjunto das lutas do movimento estudantil, é um espaço fundamental pra vida de cada pessoa, de cada estudante que tá ali construindo e sendo delegado, por exemplo. Tanto do ponto de vista de se formar, do ponto de vista da justiça, de buscar construir uma outra sociedade melhor, mais justa, que dê condições a todos. Porque você fazer um debate sobre dar condições aos estudantes é você ter a noção de que a sociedade como um todo, o universo das políticas públicas, são fundamentais pra garantir condições dignas de vida pras pessoas, né. Então, eu acho que essa formação é fundamental e também a formação política mesmo, de debate, de conseguir argumentar, de conseguir construir coisas, de conseguir debater, acho que essa é a principal contribuição do ponto de vista profissional. Eu acho que isso tem muito a contribuir porque a gente aprende com o diálogo, com a conversa, com o debate, com as reivindicações (END 08, grifos nossos).*

Segundo o coordenador do fórum, a assistência estudantil tem sido repensada na instituição a partir das reivindicações dos estudantes. Sobre isso afirma:

[...] *se não fosse esse background que nós temos do fórum, dos estudantes ali cobrando, eu acho que o pró-reitor de assistência estudantil não conseguiria convencer. Mas aí, é hora que a gestão entende que a comunidade acadêmica, na*

verdade, os maiores interessados são os estudantes e são eles que nós temos que ouvir. (CFPE, 2020, grifos nossos).

A fala do coordenador deixa subentendido que se não fosse a pressão dos estudantes no âmbito do fórum a gestão tomaria encaminhamentos diversos daqueles relacionados às demandas discentes apresentadas. Essa afirmação sinaliza para o fato de que, embora limitado e desprovido de poder deliberativo, o fórum tem tensionado, ainda que insuficientemente, as relações entre os estudantes e a gestão no âmbito da política de assistência estudantil. Isso evidencia que o que faz a democratização acontecer não é a ordem e a calma, mas a luta entre os interesses contrários, o conflito e o agir que tem a prática como ponto de partida e que, ao ser vivenciada, problematizada e pensada de modo coletivo e organizado, pode possibilitar a construção de caminhos efetivos para a transformação social e para a emancipação humana (MÉSZÁROS, 2004; COUTINHO, 2000; LUCKÁCS, 2008, KONDER, 2018; GADOTTI, 2008).

Ainda sobre a contribuição do fórum ao processo educativo dos estudantes, a fala dos coordenadores, em geral, reforça a percepção discente, especialmente quanto ao aprendizado do jogo democrático-participativo e ao exercício da cidadania:

[...] [a participação] ajuda a entender, também, muito como isso funciona e como determinadas decisões vão ser tomadas [...], como a gente tem que lidar tanto com os aceites, como com as recusas das nossas opiniões, saber que isso é parte do jogo, da decisão democrática. Que nem sempre aquilo que a gente defende vai ser defendido pela maioria, vai ser defendido pelos outros, mas que isso não nos exime de ter a nossa colocação, de ter a nossa opinião [...]. Chegando lá no grito, sozinho, a gente não vai mudar nada, independente de qual seja a nossa opinião, pode ser a melhor do mundo, pode ser uma opinião que, de repente, iria revolucionar, iria fazer o melhor trabalho [...], você não vai conseguir fazer com que ela chegue, ela precisa passar por essas etapas, precisa ser reconhecida pelo coletivo, né, ser assumida pelo coletivo (G 01).[...] ajuda eles entenderem primeiro o funcionamento da universidade, né, porque, às vezes, os alunos, as pessoas [...] reclamam, reivindicam, né, que tá precisando disso, daquilo, mas não entende muito bem como funciona isso dentro da universidade [...]. E vai ajudar na formação porque à medida que essas políticas são ampliadas com discussão dos alunos, com participação dos alunos, você dá espaço pros alunos falarem e trazerem suas demandas, suas reivindicações suas, sugestões, suas críticas, cê consegue fazer uma discussão mais ampla da assistência estudantil [...], sem o aluno isso não faria nem sentido, eu acredito (G 02).

[...] nesse campo de fóruns, de assembleias, você tem que desenvolver as habilidades de negociar, de elaborar, né, de recuar, de avançar, enfim, então, todas essas. É um momento pedagógico [...] que possibilita aos estudantes ampliarem a sua formação. Claro, é um ambiente, também, de frustrações, de expectativas e frustrações, mas, enfim [...], eu creio que é um espaço que também contribui pra formação (G 03).

A participação nas instâncias de discussão e decisão, a participação do aluno nessas instâncias, ajuda na formação dele como cidadão no sentido de saber ponderar, discutir, expressar, concordar e discordar das normas que são impostas pelo sistema. Todas as normas são impostas, cabe à gente ponderar se elas validam a nossa vida em sociedade, ou não, né. E esse processo de discussão dentro das instâncias agrega o



valor, agrega um crescimento, um amadurecimento para o aluno, seja ele de que nível for, seja ele de qual estrato social que ele tiver, ele sempre vai levar aquele aprendizado pra sua família, pra sua comunidade e pode transformar essa comunidade, pode transformar a sua família (G 04).

*[...] a universidade não é lugar para formar só um médico, um dentista, um advogado. É pra formar o cidadão, né [...]. Quando aquele profissional vai ser inserido na sociedade ele tem que tá preparado pra encarar os problemas que aquela sociedade apresenta, né. Ele vai ser demandado em diferentes situações e ele precisa entender aqueles problemas pra poder responder de forma adequada. Esses fóruns são locais onde esse conhecimento é compartilhado e é essencial pra formação profissional do indivíduo, né, de qualquer área (G 06, grifos nossos).*

A formação do aluno é um conjunto, né, não são só as disciplinas que eles fazem nos cursos, não só isso, mas toda a convivência, vivência, participação nesses fóruns, participação nas decisões da universidade, participação nos CAs, como gerir e como entender o espaço deles. Então, acho que tudo isso conta pra formação profissional deles, inclusive, lá fora, as empresas querem ver essa proatividade do profissional, né, de atuar em várias áreas [...] do conhecimento (G 07).

A militância dentro da política, o envolvimento dentro do desenvolvimento da política transforma também pessoas, principalmente pessoas que vêm de uma realidade que não é realidade da maioria da população brasileira se a gente pensar num discurso mais elitizado os alunos da medicina, das engenharias, que não conhecem a realidade dos alunos que são das humanas, por exemplo, né, na sua maioria [...]. Então, acho que *isso é importante, inclusive pra mudar a visão de mundo, o olhar de mundo desses estudantes como um todo [...]. Eu acho que é extremamente importante isso e eu penso que é papel da universidade, né, porque a universidade não é só a sala de aula, a universidade tem que construir pra cidadania e não só para o mercado profissional (G 08, grifos nossos).*

*[...] é nesses fóruns que eles aprendem a se expressar, né, aprende o quê? A conviver com o contraditório, que, às vezes, o cara acha que só ele que tem razão, né, então o cara tem que participar pra ele ver: olha, eu fui vencido, a minha proposta não foi boa, né, ou não foi a melhor, teve uma proposta melhor e eu fui vencido. Então, a questão da argumentação, do trabalho em equipe, de pensar uma proposta, eu acho que tudo isso tá no mercado de trabalho (G 09).*

Ao criticar a democracia representativa e defender a participação como condição fundamental ao governo democrático, Pateman (1992) ressalta sua contribuição à apreensão de habilidades e ao aprendizado democrático, o que se evidencia na fala dos gestores de curso entrevistados. Nessa perspectiva, Scherer-Warren (2007, p. 30), afirma que

*[...] o ideário de inclusão social que está surgindo no interior dos fóruns e redes da sociedade civil transcende a conquista de necessidades materiais, advoga mudanças estruturais e políticas que permitam a construção e o “empoderamento” dos sujeitos historicamente excluídos, mas também mudanças na sociedade civil envolvente.*

Nesse sentido, os gestores também ressaltam a importância da existência de espaços como o FPE, que consideram necessários não somente ao processo formativo discente, mas, também, ao aprofundamento das práticas democráticas na instituição.

Diante do exposto, tendo clara a contribuição do FPE ao processo formativo dos estudantes, como apontado pelos entrevistados, bem como o fato de que os discentes consideram o fórum o espaço de participação mais democrático da instituição, é importante mencionar a existência de outros espaços institucionais onde a temática da assistência estudantil é, também, abordada. Institucionalmente, os entrevistados apontam a existência do Consuni, do Consepe, dos conselhos diretores e dos colegiados de curso. Ligados ao movimento estudantil mencionam o DCE, os DAs, CAs e o Encontro de Formação Política e Militância Universitária (EFPMU)<sup>141</sup>.

Em relação aos espaços institucionais da UFT, cabe mencionar a criação da “pasta de assistência estudantil”, vinculada ao fórum, cujo objetivo é assessorar o Consuni nas pautas ligadas ao tema, no entanto, segundo um entrevistado “no período de um ano nunca houve uma reunião [...]” da mencionada pasta (ED 05). Tal pasta, segundo o coordenador do fórum, denomina-se Comissão de Assistência Estudantil, todavia,

[...] é uma comissão até complicada [...] porque a rigor, se você vai fazer uma resolução, tem que passar pela Comissão de Legislação e Normas [...]. Mas essas minutas, esses projetos de lei, projeto de resoluções, minutas, que são encaminhados para lá eles sempre são discutidos também no fórum (CFPE, 2020).

A fala dos dois entrevistados (ED 05 e CFPE) demonstra que a comissão mencionada não tem atuado de acordo com seus objetivos e está inativa desde a sua criação, visto que a discussão relacionada à política de assistência estudantil tem sido feita apenas na Comissão de Legislação e Normas, a instância responsável pela emissão dos pareceres solicitados pelo Consuni e Consepe/UFT.

Os dois fragmentos a seguir reforçam que o fórum tem sido o espaço mais democrático e de maior abertura ao segmento discente para tratar das demandas ligadas à assistência estudantil e à permanência acadêmica na UFT quando comparado a outros espaços como os colegiados superiores:

---

<sup>141</sup> O Encontro de Formação Política e Militância Universitária (EFPMU) é um evento que surgiu no *campus* de Arraias, por iniciativa dos estudantes, e já aconteceu em outros *campi* da UFT, como Araguaína, Tocantinópolis e Porto Nacional. Tem por objetivo “estimular a participação dos acadêmicos nos meios sociais e políticos como um meio de transformação da sua realidade e dos espaços que estão inseridos”. Disponível em: <https://pitanga.uft.edu.br/index.php/es/ultimas-noticias/21540-iii-encontro-de-formacao-politica-e-militancia-universitaria-abre-inscricoes>. Acesso em: 26 out. 2021. De modo mais específico, o EFPMU objetiva: “discutir políticas na universidade e a importância das representações e militâncias acadêmica; debater a representação da mulher na universidade; discutir sobre diversidade, gênero e sexualidade na universidade; problematizar o preconceito racial e discriminação social dentro da universidade”. Fonte: <https://www.facebook.com/events/uft-arraias-campus-buritizinho/i-efpmu-1%C2%BA-encontro-de-forma%C3%A7%C3%A3o-pol%C3%ADtica-e-milit%C3%A2ncia-universit%C3%A1ria/1018623871519202/>. Acesso em: 26 out. 2021.

[...] no Consuni, no Consepe, a coisinha é amarradinha ali, você tem que seguir o protocolozinho e sempre tá amarrado [...]. Acho que a Universidade Federal do Tocantins poderia usar o fórum como exemplo de melhoria no processo democrático interno da universidade (ED 04).

[...] mesmo com todas as críticas que a gente tem, mesmo com a falta que nós sentimos, esses espaços [como o fórum] são necessários pra que a gente também tenha voz e que seja ouvida [sic] as nossas demandas, né, porque nós somos os principais interessados (END 04).

Os discentes indicam melhorias na assistência estudantil alcançadas por meio do FPE, como expressa um entrevistado: “acho que, desde o surgimento do fórum, eu acho que muda bastante e os estudantes sentem. Óbvio que eles não sabem como aconteceu isso, mas, do ponto de vista concreto faz diferença [...]” (END 08). De maneira específica, outros dois entrevistados apontam como conquista a criação do Programa Auxílio-Saúde e a frequência de publicação dos editais:

[...] em relação ao fórum, conseguiu também o Auxílio Saúde. Então, assim, tem muitas coisas que nós, só nós acadêmicos que sabemos que precisamos, né. Não é o pró-reitor que sabe, somos nós acadêmicos que sabemos, então, nós temos que levar nossa demanda e apresentar e se tiver verba, né, porque o problema é a verba” (END 06).

Se for olhar como que era a assistência estudantil de quatro, seis anos atrás pra o que é agora, ela tá bem mais abrangente, né. A gente tem editais<sup>142</sup>, geralmente anuais ou semestrais, então isso faz com que alunos estejam entrando possam tá participando desses editais e isso foi muito conquista do fórum e do movimento estudantil aí nessa parte da assistência (END 07).

O coordenador do fórum, como já foi dito, reconhece, também, contribuição da participação discente para a política de assistência estudantil, mas visualiza uma grande limitação desse espaço, que tem a ver com os limites da própria assistência estudantil estabelecidos pelo MEC, cujas regras e normas devem ser observadas pelos estudantes. Nesse sentido, o coordenador afirma:

[...] tem uma limitação no fórum muito grande, da parte minha, que eu vejo assim, enquanto gestor: é os estudantes entenderem que hoje as políticas de assistência estudantil elas são muito pautadas pela atual postura do MEC. E o fórum ao explicar o limite de atuação da assistência estudantil ele não tá sendo subserviente do ponto de vista ideológico do MEC, mas, ele tá entendendo que existe uma regra que é posta, que é a própria regra de uma política pública, que é a observância da legalidade, da transparência. Então o MEC colocou o problema pra nós, seríssimo [...] pros próximos

<sup>142</sup> O relatório da auditoria realizada pela CGU, em 2017, na UFT, aponta a esse respeito que “os mecanismos de controles internos administrativos apresentam pontos críticos no sentido [de] que o último edital para bolsas de auxílio-permanência foi publicado em 2014; nos exercícios de 2015 e 2016, não se verificou a publicação, sendo que as bolsas concedidas foram dadas em caráter emergencial” (CGU, 2017, p. 03).

anos ao *limitar o tempo de permanência do estudante dentro dos programas*. Nós imaginávamos que a autonomia universitária poderia valer aqui, que o tempo de permanência poderia ser um tempo definido no PPC<sup>143</sup> dos cursos e hoje nós percebemos que não [...]. É um debate muito difícil pros estudantes entenderem, porque eles falam: professor, mas a gente tá sendo subserviente, eles falam: a gente tem que peitar o MEC. Mas não é questão de peitar, vocês não tão entendendo. A fonte do recurso é lá, a nossa autonomia é muito limitada, nesse caso (CFPE, 2020, grifo nosso).

A fala do coordenador deixa transparecer certa insatisfação dos delegados com a aparente aceitação institucional das perdas resultantes das imposições do MEC, que trazem prejuízos à assistência estudantil, a exemplo da limitação do tempo de permanência do estudante nos programas e serviços socioassistenciais.

A esse respeito é importante ressaltar que, aliado à redução de recursos para o Pnaes, o MEC tem orientado as IFES, entre outros aspectos, a restringirem o tempo de vínculo do estudante com os programas de assistência estudantil; a priorizarem a assistência material; e a exigirem rendimento acadêmico dos estudantes assistidos como condição para participar dos programas socioassistenciais.

O Ofício-Circular Nº 16/2019/CGRE/DIPPES/SESU/SESU-MEC, datado de 22 de agosto de 2019, que tem por assunto: “Pnaes. Inconformidades. Orientações. Boas práticas de gestão. Controles. Otimização e eficiência do gasto” informa às IFES a constatação, pelo MEC, de diversas inconformidades relacionadas à implementação do Pnaes, as quais, segundo o documento em questão, estão relacionadas a:

i) tempo excessivo de permanência do estudante no programa; ii) desvio de finalidade dos recursos, envolvendo despesas não vinculadas às ações de assistência estudantil previstas no Decreto e beneficiários não matriculados em cursos de graduação; iii) acompanhamento acadêmico deficiente; iv) fragilidades na comprovação de renda e grupo familiar; v) não exigência de contrapartida para manutenção do estudante no programa; vi) acumulação de benefícios entre os programas de assistência estudantil geridos no âmbito do MEC; e vi) concessão de benefício a estudante em segunda graduação, entre outros de menor relevância e de caráter pontual. (MEC, 2019, p. 1)

Diante de tais inconformidades, entre as diversas medidas recomendadas pelo MEC estão as seguintes:

*15.4 priorizar, entre as ações de assistência estudantil relacionadas no § 1º do art. 3º do Decreto nº 7.234/2010, a concessão de benefícios essenciais à permanência do estudante na educação superior, notadamente aqueles destinados à alimentação, transporte e moradia, sem prejuízo de oportunizar uma maior participação do corpo*

---

<sup>143</sup> Projeto Pedagógico do Curso.

discente nas decisões envolvendo as áreas de assistência estudantil em que os recursos do Pnaes devam ser aplicados;

*15.6 estabelecer limite de permanência do estudante no programa em conformidade com tempo de duração do curso registrado no cadastro de cursos do e-MEC, acrescido de 2 semestres, e adotar, para fins do início da contagem desse tempo, a data da 1ª matrícula do estudante na instituição de ensino;*

*15.9 estabelecer, como condição para manutenção dos benefícios de assistência estudantil no âmbito do programa, a obrigatoriedade de o estudante possuir frequência acadêmica mínima mensal em 75% das aulas e coeficiente de rendimento acadêmico semestral não inferior a 50% das disciplinas, ressalvada regulamentação em contrário da instituição de ensino superior dispondo sobre frequência e rendimento acadêmico;*

*15.11 apurar e suspender imediatamente a concessão de benefícios a estudante com matrícula em situação de trancamento, que tenha abandonado ou concluído o curso, que tenha desistido da bolsa ou do curso, que não seja frequente às aulas ou não possua desempenho acadêmico satisfatório;*

*15.14 investir no desenvolvimento de ferramentas informatizadas corporativas destinadas à melhoria dos processos de gestão, monitoramento, controle e avaliação das ações do programa. (MEC, 2019, p. 3-4).*

A limitação do tempo de cobertura da assistência ao estudante em razão da não integração curricular no tempo máximo previsto nos Projetos Pedagógicos dos Cursos (PPCs) já se encontra regulamentada pela UFT por meio da Resolução 048/2021. Tal norma, sustentada e orientada pelas determinações do MEC, aparentemente, desconsidera a complexidade do fenômeno relativo ao rendimento acadêmico e à não integralização curricular que se imbrica a um conjunto de obstáculos e questões de ordem econômica, social, cultural, geográfica, pessoal, familiar, institucional, entre outras implicadas nesse processo.

Também é possível constatar na fala do CFPE, anteriormente apresentada, que a sugestão discente de “peitar o MEC” indica que os delegados concebem a assistência estudantil como um direito social a ser defendido por meio da luta política. Essa compreensão discente parece não se assemelhar ao entendimento da UFT, que, aparentemente, acata as imposições do MEC – que vem subtraindo direitos dos estudantes – sem esboçar resistência. A ideia de confrontar o MEC também sinaliza que o enfrentamento e a luta coletiva a esse respeito constituem o único caminho capaz de fazer garantir o direito à educação e à assistência estudantil no âmbito da universidade pública brasileira.

Nesse sentido, compreendemos que a luta discente para assegurar uma participação efetiva no âmbito do FPE/UFT é fundamental à democratização desse espaço e à garantia do direito à educação dos estudantes socioeconomicamente vulneráveis, assim como ao aprofundamento da democracia na instituição. Apesar dos limites do fórum e das contradições

que o permeiam – das disputas de concepções distintas de participação, assistência, democracia, cidadania, educação e sociedade –, o fórum deve ser fortalecido como mecanismo de construção democrática, como espaço capaz de contribuir para enfraquecer a cultura política que permeia o Estado brasileiro e suas instituições e que sobrepõe os interesses privados aos interesses públicos, dificultando ou vedando a participação social na gestão das políticas públicas.

Ainda sobre a participação discente no fórum, os estudantes entrevistados visualizam determinados obstáculos que têm dificultado maiores avanços nesse espaço. Entre eles apontam a falta de engajamento estudantil; a participação restrita da comunidade acadêmica e a natureza consultiva do fórum, que impedem, por exemplo, a melhoria dos processos operacionais da política e de suas ferramentas, a exemplo do CUBO, plataforma que, na percepção discente, estorva o acesso aos programas ofertados pela Proest. Em face disso, apontam a necessidade de avançar quanto à estrutura e natureza do fórum, visando à melhoria da política e dos programas ofertados, como explicitam as declarações a seguir:

Acho que é um espaço que é extremamente democrático em relação aos outros, e que, embora precise melhorar, penso eu que ele tá passando por um processo de mudanças [...]. Com isso, a gente vai ter que passar, também, por algumas estruturações [...] então eu acho que é isso é muito importante (ED 01).

A gente tá lutando para que as decisões tomadas no fórum sejam obrigatórias a ser cumpridas pela reitoria e tal. Mas, mesmo antes que isso aconteça, a gente fica muito feliz em saber que as ideias que a gente leva para lá, que os alunos que vieram antes de mim, que participaram do fórum, e as ideias que eles trouxeram contribuíram para melhorar vários aspectos dos cursos, da assistência estudantil dos alunos que precisam, né, que são mais vulneráveis [...] (ED 02).

[...] [o fórum] é relevante. Tem as ressalvas, falta muito, ao meu ver, falta muito engajamento também de grande parte dos estudantes [...]. É interessante que os alunos, os acadêmicos, eles compreendam a importância da assistência estudantil e participem mais, entendeu? Porque esses espaços eles não podem, tipo, ser deixado de lado, né, é importante que os alunos compreendam isso (ED 03).

Existe uma dificuldade que é uma grande discussão nossa que é o CUBO, por exemplo, a gente leva muita discussão do CUBO, é o fórum que tem que levar isso, só que o fórum é um órgão consultivo, então, ao mesmo tempo que a gente sempre bateu na tecla que o CUBO, os alunos ainda não estão prontos, que tem documentos que os alunos não conseguem e tudo mais, o CUBO ainda continua existindo. [...]. O [pró-reitor] acha que é ótimo, mas a gente conseguiu pontuar 20 pontos que um indígena e o quilombola não consegue trabalhar [...], a gente conseguiu provar para ele [o pró-reitor] e ele não sabia dessa realidade [...]. Nos outros órgãos, a gente não tem tanto acesso assim, não tem tanta importância assim, digamos. O Consuni nós temos três cadeiras, o que é três cadeiras em todas as discussões, em todas essas problemáticas que existem, né? Então, assim, eu creio que uma universidade, obviamente, com seus três pilares, ela deve atender e acessar mais a sua população, a sua comunidade para que eles também discutam [...]. Uma universidade realmente democrática teria cadeira realmente suficiente tanto pra alunos quanto pra professores e que as pautas dos alunos fossem ouvidas [...] É uma luta que a gente tá tendo, fazer com que o fórum seja um

órgão deliberativo aí vai ter mais chance da gente conseguir algumas pautas, entende? Não vai ser só a nossa voz, mas vai ser a nossa voz e as nossas escolhas (ED 05).

A despeito dos limites e desafios relativos ao FPE, as falas acima reafirmam a importância desse espaço e das possibilidades que ele propicia à explicitação dos interesses estudantis e à construção de responsabilidades com a UFT – como universidade pública –, com os estudantes atuais e com os que ingressarão na instituição na condição de dependentes da assistência estudantil. As falas também evidenciam o compromisso discente com os direitos sociais e com a construção de alternativas democráticas capazes de tornar as relações sociais e de gestão institucional das IFES mais simétricas.

Nesse sentido, fica também evidente que o potencial democratizante do FPE – como espaço de tensionamento e disputa de projetos e interesses divergentes – necessita ser mais explorado no sentido da ampliação e fortalecimento da assistência estudantil como política pública e do aprofundamento da democracia. A busca pelo fortalecimento desses espaços participativos é imprescindível, sobretudo, frente ao recrudescimento dos ataques aos mecanismos de participação social (NEVES *et al.*, 2021), aos direitos e às políticas sociais, especialmente a educação (PEREIRA; SILVA, 2018; BEHRING, 2008; SGUISSARDI, 2020; LEHER, 2020).

Os depoimentos a seguir caminham na mesma direção, assim como reforçam a importância do fórum na UFT:

[...] O fórum ele foi construído por alunos e ele tem que ser decidido por alunos. Então, eu acredito que a Proest ela entra como uma peça, uma válvula, assim, sabe? Porque ela faz política para os alunos. Então, porque não ceder mais espaço pra eles [...]. Se a questão é sobre um indivíduo ele deve ser protagonista da assistência, sabe? Então se assistência é para o aluno, eu acho que ele deve ser muito mais participativo, a universidade tem que cobrar isso mais, sabe? Então eu acho que o fórum devesse ser mais [...] eficaz, de fato, um fórum, que possa participar, que possa falar, que possa ter suas próprias pernas[...] (ED 06).

[...] Tá entrando numa curva ascendente o número de estudantes na universidade, isso é óbvio. Só que o recurso destinado pra suprir essa necessidade básica deles, de alimentação, moradia, que na verdade são só direitos humanos, não tem nada de privilégio, ele não acompanha, entende? Então, acaba que a gente vai repondo muito menos do que é nos dado em questão de quantitativo de estudante e demandas de assistência estudantil. Então, nesse sentido, o fórum e se torna muito antidemocrático no sentido de poder mesmo, de deliberar sobre um problema que é real, se torna mais uma ferramenta de culpabilização do estudante por sua própria miséria, essa é a minha leitura (ED 08).

Há uma dificuldade ainda de conseguir integrar os alunos nesses processos, de fazer eles compreenderem [...] onde essas ações elas estão inseridas, mas fazer um ampliamto do processo democrático: incluir mais cadeiras pros alunos [...]. A gente tem uma semana entre a assembleia e a reunião. Não dá tempo da gente discutir as demandas. Teria de fazer uma assembleia pra apresentar e uma outra pra tomar

decisão. Ou então fazer múltiplas assembleias, ou atingir um número bom de alunos pra poder tomar decisões mais amplas [...]. A gente tem alguns problemas muito grandes. Aqui, por exemplo, nosso RU, depois de muita luta, a gente conseguiu que ele funcionasse pra fornecer janta, aqui nesse da cidade, e aí tem uma reclamação muito recorrente dos alunos que é o horário de funcionamento, então o RU ele abre às 6 horas e fecha às 7 e meia [19:30]. Só que aí os alunos eles começam a chegar é dez pras sete [18:50] ou 7 e 10 [19:10], entendeu? E aí a hora que eles chegam você escuta reclamação dos professores que os alunos chegam atrasados na aula por causa da janta. Mas aí, às vezes, é a única refeição dos estudantes naquele período. Eles vão voltar pra cidade deles meia noite e aí esses alunos eles não conseguem alcançar esses espaços pra estarem representados, né. Então falta espaço pra articulações com esses alunos, pra representar eles também, pra eles estarem inseridos nesse processo. Então, a parte da democracia aí tem que ainda [...] chegar um pouquinho mais forte dentro desse espaço (END 01).

[...] precisa dos alunos se envolverem mais com a política, e aí, e cabe às lideranças estudantis, CA e DA, fazer discussões mais pontuais de formação política [...]. É muito importante que as representações estudantis foquem na formação política dos alunos pra poder fazer com que eles tenham consciência da importância da política pública e como que a construção dela passa pelo coletivo precisamos todos estar consciente disso e engajados na construção e na manutenção dessas políticas, né. E aí, à universidade cabe promover espaços de debate, de diálogos, para que os alunos sintam-se construtores, também, dessas políticas, sabe, vamos colocar aqui, que os alunos se sentissem, também, entre aspas, gestores dessas políticas, sabe, então, assim, é muito importante (END 02).

[...] acho que a falta de discussão política na universidade ela realmente causa muitos isolamentos pra quem discute e um problema coletivo geral pra universidade toda, porque é como eu te falei, geralmente o movimento estudantil tá apagando incêndio (END 04).

[...] acho que isso [a participação] deveria ser mais fomentado dentro da universidade também, que os alunos eles participem mais do movimento estudantil. Porque, assim, é sofrido movimento estudantil, mas ele é muito gratificante, não só pelas lutas, não só pelo coletivo, mas também pelo individual de como você cresce como um ser social mesmo (END 07).

O fórum, particularmente, eu acho que é um espaço, assim, muito bom e que foi conquistado pelos estudantes e foi provocado por nós [...]. *Todo mundo, tanto a gestão quanto os estudantes, quanto os docentes, quanto os técnicos querem o melhor pra universidade. E aí eu acho que os espaços mais democratizados que consigam mais receber participação, eu acho que tende a ser espaços mais fortes, inclusive pra enfrentar os desafios dos retrocessos da retirada de direitos, da dimensão do investimento. E o que eu sinto hoje na UFT é esse não entendimento, de entender assim: se nós tivermos a construção democrática participativa e que, inclusive, vamos dizer assim, no caso da gestão pensar: os estudantes nos ajudam no processo de mobilização, a UFT ganharia muito mais porque o que a gente tem um cenário de retirada de recursos pra UFT e se a gente tivesse uma participação mais forte a gente poderia barrar* (END 08, grifos nossos).

Entre os desafios apontados pelos estudantes, estes mencionam a falta de discussão política na universidade, a necessidade de fomento à participação estudantil e de promoção de espaços de debate e diálogo para que os discentes se sintam construtores das políticas institucionais.



Sobre o fomento à participação discente, especialmente relacionada ao FPE, os gestores de curso entrevistados, em sua maioria, afirmaram apoiar e incentivar os estudantes nesse sentido. Dois deles, entretanto, declararam: “olha, se existiu esse fórum, com certeza, os alunos participaram [...], eles são muito ativos, os do CA da época, então, com certeza eles participaram” (G 05). “Eu percebo que eles não são tão atuantes nesse ponto de assistência estudantil. Eles são atuantes relacionado a questões pedagógicas e didáticas e de matrícula [...], mas eu não tenho conhecimento que eles participam efetivamente desses fóruns (G 07). Outros seis gestores mencionaram que as coordenações de curso prestam apoio e incentivo à participação discente em diversos espaços da instituição, inclusive no fórum:

[...] boa parte dos nossos alunos eles trabalham, então a possibilidade, aqueles que têm possibilidade de uma atuação mais constante não é grande, então a gente tem tentado manter o estímulo e deixar claro a necessidade e a importância da participação [...]. Uma das questões que a gente tem sempre estimulado [...] é ter um CA continuado, representativo, que participe das reuniões, ele pode, inclusive, influenciar nas ações do curso, nas decisões do curso (G 01).

A gente tentava incentivar bastante a representatividade discente dentro do campus, (G 02).

[...] Sempre foi estimulado os estudantes, enquanto *campus* também [...] considerávamos e consideramos positivo esse protagonismo que os estudantes têm que ter, enfim, pra apresentar as demandas e também pra acompanhar, enfim, a realização das políticas e dos programas (G 03).

Eu incentivava, estimulava e falava que tinha que participar porque é um espaço que eles encontram, caso queira lutar por seus direitos, né? Agora, se participavam, eu acho que, sei lá, uns menos de 20, bem menos de 20, talvez menos de cinco (G 04).

[...] historicamente a gente já tem aí um sentido de apoiar o envolvimento dos alunos em todos os movimentos sociais, isso é uma bandeira de luta da profissão, que não tem transformação social se não tiver entrosamento político em movimento (G 08).

[...] sempre incentivei, mesmo quando não estava na coordenação, como professor [...] depois que eu saí da coordenação e eu não sei te falar se tá sendo incentivado [...]. Não sei como que [...] o novo coordenador tá conduzindo isso, mas eu acredito que sim (G 09).

O incentivo à participação política dos estudantes e da comunidade acadêmica de modo geral, nos diversos espaços institucionais, como o FPE, é importante, pois, como afirma Fávero (1983), a abertura à participação efetiva da comunidade acadêmica é condição para que a universidade se democratize, o que requer a ampliação do processo de participação para além da representação nos colegiados e nos processos eleitorais.

## 7 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo buscou responder “como se configura a participação discente nos espaços colegiados de gestão da assistência estudantil das IFES brasileiras” e tomou como exemplo ilustrativo dessa participação a experiência de gestão colegiada do Fórum Permanente Estudantil da Universidade Federal do Tocantins (UFT).

Buscamos analisar a participação discente a partir de sua contextualização histórica, situando-a no seio do debate sobre espaço público, democracia, participação e gestão na sociedade capitalista, sem perder de vista o conceito gramsciano de Estado ampliado e tendo a educação como constitutiva e constituinte das relações sociais (FRIGOTTO, 1995).

Conforme discutido, as relações sociais são determinadas pelas relações de produção, que engendram formas para assegurar o processo de produção e reprodução do sistema produtivo, de modo que o Estado, como criação da sociedade civil, constitui-se como uma das principais formas para garantir as condições necessárias ao desenvolvimento do modo de produção capitalista. Assim, longe de ser um ente neutro, que se coloca acima de todos e se responsabiliza pelo bem-estar coletivo, historicamente, o Estado, como responsável pela regulação social, coloca sua estrutura a serviço dos interesses da classe que detém a hegemonia na sociedade e modifica seu papel conforme é demandado pelo capital, de modo a garantir as condições necessárias à sua sustentação e expansão.

Nessa perspectiva, de acordo com as demandas da classe dominante, o Estado capitalista vai ajustando as formas de gerenciar os processos sociais. Assim, assume posição, inicialmente, a favor da perspectiva liberal e em defesa da liberdade individual no âmbito da esfera mercantil. Posteriormente, num contexto de acirramento das lutas sociais e de aprofundamento da questão social, adota um viés mais social que permite a ampliação da esfera pública e possibilita maior abertura ao protagonismo social, culminando na conquista dos direitos sociais e das políticas sociais durante o chamado Estado de bem-estar social. Mais recentemente, retoma, de maneira aprofundada e ampliada, a lógica liberal, agora chamada de neoliberal, que interfere profundamente na conduta do Estado e dos indivíduos e acirra o individualismo na sociedade a partir da geração de uma concorrência desenfreada entre as pessoas, que se pauta no modelo de gestão das empresas e tem como norte e fio condutor o poder das finanças, como afirmam Dardot e Laval (2016).

Dessa forma, no âmbito da sociedade neoliberal, o Estado reduz sua função social e alarga sua atuação em prol da economia e do mercado. Em meio a esse processo não há espaço

para a participação social na perspectiva da disputa política e do controle democrático visando à garantia do interesse público e dos direitos. Assim, do ponto de vista político, o Estado busca mobilizar uma participação estrita, na perspectiva da democracia liberal burguesa, que abarca apenas os processos de escolha de representantes políticos. Do ponto de vista social, busca favorecer uma relação entre Estado e sociedade civil pautada na parceria, despolitizada e “pacífica” em que a sociedade civil – chamada de terceiro setor – atua a partir da solidariedade e da filantropia, o que contribui, fortemente, para desconstruir e enfraquecer as políticas públicas, os direitos de cidadania e o espaço público.

No âmbito da sociedade brasileira, fundada sob a escravidão, o autoritarismo, a hierarquia, o clientelismo e a subordinação dos interesses gerais da população aos interesses da elite dominante, o debate sobre democracia participativa ganha impulso somente a partir dos anos 1960 e 1970, apesar das lutas empreendidas pela sociedade a esse respeito, também, no decorrer da história pregressa a esse período no país.

Assim, motivadas por fatores políticos, sociais, econômicos e culturais, as lutas que resultaram em avanços em termos de direitos sociais e de participação política na sociedade brasileira ganharam impulso no contexto da ditadura civil-militar atingindo seu ápice com a Constituição de 1988 que, de um lado, expressou a profunda resistência dos conservadores em busca da manutenção dos privilégios da elite, que marcaram o período colonial. Do outro lado, expôs a luta organizada dos trabalhadores pela garantia de direitos, o que possibilitou a incorporação de boa parte das reivindicações sociais na mencionada Constituição, chamada de Cidadã, que passou a garantir, formalmente, direitos sociais como saúde, educação, assistência social, entre outros, como a participação da sociedade civil na gestão das políticas públicas.

As garantias constitucionais de 1988 foram alcançadas, no entanto, num contexto desfavorável a sua efetivação, como afirma Dagnino (2002), contexto esse marcado pela disputa entre dois projetos divergentes de democracia e de participação no seio da relação entre a sociedade civil e o Estado. Em razão disso, a participação social passa a ser disputada em duas perspectivas: uma que busca forjar voz e vez aos atores sociais no âmbito do espaço público, objetivando o controle das ações do Estado e a defesa do interesse coletivo, e outra, de caráter neoliberal, que defende uma participação despolitizada e de cooperação com o Estado, onde, a despeito das contradições e desigualdades sociais existentes, busca dificultar e restringir os espaços para as lutas, disputas e divergências políticas.

A despeito da adoção das políticas neoliberais por parte do Estado brasileiro, as lutas sociais em defesa da ampliação da participação da sociedade civil nos espaços públicos com a finalidade de alterar a agenda política do Estado visando assegurar o interesse coletivo

continuam acontecendo. Mesmo diante da lógica da democracia liberal representativa e elitista e dos retrocessos que marcam, sobretudo, o governo de Jair Bolsonaro, a sociedade civil prossegue lutando pelo aprofundamento da democracia participativa, pelo fortalecimento das políticas públicas e pela garantia de direitos como a educação superior e assistência social, historicamente negadas à maioria da população.

Nessa perspectiva, ainda que em meio à lógica neoliberal preponderante em curso, a partir de 1990, as experiências participativas na gestão das políticas públicas se ampliaram por meio da criação de fóruns, conferências, conselhos, grêmios, entre outras. No âmbito da educação superior, a Lei 9.394/1996, ao regulamentar o direito à educação, assegurou, também, a participação da comunidade acadêmica na gestão da política educacional, estabelecendo, no caso das universidades, a criação de colegiados para deliberar sobre as políticas implementadas, indo na contramão da lógica de gestão anterior, centralizada e antidemocrática, contra a qual seus estudantes e profissionais lutaram historicamente.

Nessa direção, mais recentemente, a partir da criação do Pnaes, implantado em conjunto com o Reuni, as IFES vêm adotando práticas de gestão colegiada da assistência estudantil com a finalidade de debater, consultar e deliberar sobre a mencionada política, práticas essas que se expandiram, de maneira significativa, entre 2016 e 2019, num contexto de retração, contingenciamento e corte dos recursos destinados à assistência estudantil.

A criação dos espaços participativos em questão, entretanto, como este estudo aponta, aparentemente, está relacionada a diversos fatores, que incluem: a mudança do perfil do alunado, que resultou num maior contingente de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica e vem gerando uma demanda reprimida que obriga as IFES a estabelecerem prioridades frente à insuficiência dos recursos do Pnaes, como demonstra o estudo do Fonaprace (2019); a pressão de trabalhadores da assistência estudantil e de estudantes pela estruturação, sistematização e democratização da PAE no interior das IFES, como ocorrido na UFT; a auditoria realizada pela CGU (2016), em 58 universidades, que apontou para uma gestão da PAE centralizada e descolada das demandas discentes na maioria das IFES auditadas; e os cortes de recursos do Pnaes operados durante a gestão de Michel Temer – continuados no governo de Jair Bolsonaro – que vêm levando as IFES, conseqüentemente, a cortarem e a reduzirem os programas e serviços ofertados pela assistência estudantil frente à ampliação das demandas discentes.

Este estudo chama a atenção para o aprofundamento das estratégias pró-mercado e da lógica de gestão gerencial adotada pelo Estado brasileiro e por suas instituições, fortemente desfavoráveis às políticas públicas, como a educação superior e a assistência estudantil. Nesse

sentido, na perspectiva da universidade operacional, discutida por Chauí (1999), fica claro que as IFES vêm adotando uma gestão calcada na produtividade, na eficiência e na burocracia, em que a assistência estudantil é concebida como investimento, ao invés de direito, e sua “garantia” vem se dando a partir da adoção sistemática de critérios extremamente seletivos, de viés meritocrático, concentrado em seu público-alvo mais vulnerável, em prejuízo do atendimento ao conjunto dos estudantes e das necessidades estudantis.

No estudo documental realizado nas 63 IFES, os dados evidenciaram avanços importantes quanto à formalização da PAE, visto que 44 instituições elaboraram e aprovaram suas políticas em seus respectivos colegiados e contam com uma norma geral orientadora, que agrega programas, ações e serviços e orienta a execução da política nessas instituições, o que contribui para reduzir e/ou eliminar o improvisado e as ações assistemáticas e pontuais.

Contudo, os dados também mostram que apenas dez universidades garantem em suas normas a participação dos estudantes na gestão da política em foco. Isso evidencia que, aparentemente, as questões ligadas à participação social e à garantia de condições para o controle democrático a ser assegurado por meio da disputa de poder nesses espaços não parecem ser objeto de preocupação dos gestores e não têm sido disputadas, suficientemente, pela comunidade acadêmica.

O estudo também revelou que os espaços colegiados de gestão da assistência estudantil nas 38 IFES, em que estes foram identificados, assumem diferentes formatos e funções, sendo a maioria deles formalizada, enquanto outros aparentam tratar-se de espaços informais, a exemplo da UFT, cujo fórum não passou pela aprovação das instâncias institucionais competentes, um dos aspectos que, também, desfavorece as práticas democráticas nesse âmbito.

Em diversas IFES, em razão da não localização de boa parte das informações que a pesquisa buscou levantar, não foi possível identificar, claramente, em relação a esses espaços, sua data de criação, instância de aprovação, composição e frequência das atividades realizadas, sugerindo uma participação sem regras claras, aparentemente, pontual, desorganizada e não transparente, contrariando os princípios da gestão democrática e da administração pública.

A pesquisa também revelou que apenas 15 IFES, entre as 38 que possuem espaço de gestão colegiada da PAE, asseguram a participação dos três segmentos da comunidade universitária: estudantes, professores e técnicos, indicando uma tendência de gestão não plural, não inclusiva e pouco permeável à participação da comunidade acadêmica em seu conjunto.

A não garantia da participação do conjunto dos segmentos da comunidade universitária nos espaços em questão contribui não somente para reforçar a lógica antidemocrática da gestão, ao negar o princípio da pluralidade, mas, também, dificulta que a PAE seja implementada de

maneira articulada, em conexão com as demais políticas institucionais, como vem ocorrendo na UFT. Nesse sentido, essa restrição e/ou limitação contraria o que estabelece o Pnaes Nacional de Assistência Estudantil (ANDIFES, 2007) e o Decreto 7234/2010, quando tratam da articulação da PAE com as políticas de ensino, pesquisa e extensão desenvolvidas nas IFES.

Os dados mostram que, embora a maioria da IFES (38) busque fazer a gestão colegiada da PAE, apenas 10 instituições garantem a esses espaços a função deliberativa, ao passo que a maioria, 57,89%, asseguram somente a função de consulta, proposição e mobilização sobre a política. Entre essas 10 instituições, cujos espaços são deliberativos, apenas em oito a comunidade acadêmica participa em seus três segmentos. Esse dado comprova que as tomadas de decisão sobre a PAE, preponderantemente, não cabem à comunidade acadêmica representada na sua diversidade, mas concentram-se no âmbito das instâncias superiores, evidenciando uma gestão tendencialmente verticalizada e a clara separação entre uma minoria que pensa e decide e uma maioria que acata e executa o que foi decidido pelos dirigentes.

Também importa ressaltar, conforme os dados levantados, que nas 20 IFES onde o exercício da função relativa à presidência e/ou coordenação desses espaços foi identificado, quase a totalidade das referidas funções (95%) são exercidas pelos gestores, evidenciando, portanto, a concentração do poder na gestão, prática que revela e reforça as assimetrias das relações sociais estabelecidas historicamente na sociedade brasileira, cujas raízes se assentam no autoritarismo e no clientelismo.

No âmbito da UFT, no que toca à participação dos estudantes no FPE, foi possível constatar, por meio dos achados empíricos da pesquisa, abordados nas seções quinta e sexta, que o Fórum nasce num contexto de tensões e contradições que conjuga, especialmente, quatro fatores inter-relacionados: a) as ocupações estudantis realizadas na UFT, em 2016; b) a mobilização dos discentes e técnicos administrativos em torno da elaboração da PAEFA, em 2016 e 2017; c) o corte de recursos das universidades operado pelo governo de Michel Temer, em 2017; e d) a auditoria realizada pela CGU, na UFT, entre outubro de 2016 e fevereiro de 2017.

No contexto em cena, a UFT realizou, em 2017, o primeiro fórum de assistência estudantil para discutir a mencionada política, especialmente seu orçamento, quando ficou decidido pela criação do FPE como evento permanente e espaço destinado aos estudantes objetivando a realização de consultas e proposições acerca da assistência estudantil na instituição. Embora tenha sido criado e venha ocorrendo com certa regularidade, o referido fórum constitui-se um espaço informal, não institucionalizado, posto que não foi oficialmente

normatizado e aprovado nas instâncias superiores da instituição, sendo sequer mencionado no portal eletrônico da Proest/UFT.

Em sua composição o FPE conta apenas com a participação de um segmento, ainda que a norma regulamentadora da assistência estudantil na instituição assegure que a gestão da referida política deve ocorrer com a participação da comunidade universitária. A participação de apenas um segmento tem sido percebida como um limite do fórum por parte de alguns estudantes, que enxergam a necessidade de incluir os demais segmentos da comunidade acadêmica, bem como representantes indígenas e quilombolas. A necessidade de ampliar a participação no fórum também aparece na fala de alguns gestores de curso, como forma de alargar o debate e fortalecer os processos democráticos no interior da instituição.

O estudo mostrou que houve avanços quanto à gestão da assistência estudantil na UFT, especialmente quanto à elaboração e formalização da PAEFA, que foi, sobretudo, resultado da luta de servidores e estudantes frente à ação centralizadora da Proest de elaborar e publicar a política unilateralmente, sem discuti-la com a comunidade acadêmica. Esse processo contribuiu, também, para que o FPE fosse implantado como espaço de luta política dos estudantes em sua busca por garantia de condições de permanência e formação adequadas na referida instituição.

O FPE, embora apresente significativos limites, especialmente relacionados à sua função não deliberativa e à sua composição somente por um segmento da comunidade acadêmica, é considerado pelos estudantes e por seu coordenador, o espaço mais importante de participação discente na UFT, o lugar, por excelência, de debate e escuta das demandas e necessidades estudantis e de articulação coletiva do segmento em torno da assistência estudantil.

Os estudantes, em sua maioria, consideram que a estrutura do fórum favorece a participação discente em razão da garantia de inserção de representantes de todos os *campi*, da sua abertura à participação pública e do seu formato itinerante. Mas, a falta de estrutura física para realizar as assembleias locais, assim como os prazos apertados para realizar os encontros constituem-se empecilhos à participação nos *campi* como apontaram alguns entrevistados.

De acordo com a percepção dos estudantes, o fórum se revela incapaz de interferir, efetivamente, nas decisões sobre a mencionada política. Isso se evidencia, especialmente, pela falta de autonomia discente na definição das prioridades da assistência estudantil, que é, especialmente, direcionada às demandas de ordem material, em geral, “coincidentes” com as prioridades eleitas pela Proest. Também é demonstrada pela concentração do poder de decisão na pró-reitoria, que, quando julga necessário, recorre da “decisão” do colegiado do fórum e a

submete ao poder do Consuni – onde a gestão tem mais assentos –, invalidando, em alguns casos, tais “decisões”.

Os dados revelam que, com a anuência dos delegados, a Proest tem conseguido adequar as demandas por assistência estudantil, sobretudo materiais, ao exíguo orçamento do Pnaes. Diante disso, embora os delegados defendam uma assistência estudantil ampla, como direito que lhes é garantido por lei, são levados a fazer escolhas a partir do autossacrifício e da “negação” dos seus próprios direitos por meio da eleição de prioridades que exclui não somente programas do rol de benefícios a serem ofertados, como creche e esporte, mas, também, proíbem o acúmulo de benefícios pelo estudante, a despeito de suas necessidades e da garantia da legislação que regulamenta o Pnaes nacionalmente.

Nessa direção, é possível afirmar, a partir dos dados da pesquisa, que, na contramão do que defendem os estudantes em relação à assistência estudantil, a participação dos delegados no âmbito do fórum tende a endossar uma perspectiva de assistência estudantil *stricto sensu* (PEREIRA, 1996), preferenciada e reduzida, que prioriza os mais vulneráveis e ‘institucionaliza critérios de desassistência’, além de secundarizar ou mesmo ignorar áreas assistenciais importantes previstas pelo Pnaes. Trata-se assim, de uma participação instrumentalizada e funcional à lógica da gestão gerencial operacionalizada pelo Estado e suas instituições em tempos de acirramento das exigências neoliberais em favor dos interesses do mercado (GAULEJAC, 2007; DARDOT, LAVAL, 2016; CHAUI 1999, 2003; CARVALHO, 2011).

Também ficou constatado que a articulação do FPE com a política de formação acadêmica na UFT não tem ocorrido como necessita. Isso se comprova pelo desconhecimento da maioria dos gestores de cursos em relação ao fórum e à sua dinâmica; pelo corte de benefícios estudantis em razão da não oferta de disciplinas e pela falta de interlocução entre as diversas áreas acerca do rendimento acadêmico.

Em relação ao rendimento acadêmico, embora esse assunto tenha sido discutido no FPE, a busca de soluções para essa dificuldade enfrentada pelos discentes – e que condiciona o recebimento de benefícios do Pnaes – foi apontada pelo coordenador do FPE como responsabilidade de professores e coordenadores. Tal apontamento, desconsidera, aparentemente, outras variáveis internas e externas à instituição, que interferem nesse processo, e requerem, sem dúvida, o envolvimento dos diversos setores implicados com a vida estudantil e a articulação dos critérios instrumentais ligados à eficiência e à eficácia institucional com aqueles de ordem substantiva fundados na efetividade e relevância formativa, como defende Sander (1995).



O conhecimento do fórum pelos gestores de curso a partir dos estudantes e não da Proest comprova a desarticulação entre o FPE – espaço de debate e “planejamento” da política de permanência/assistência estudantil – e as coordenações de curso – espaço onde os discentes buscam resolver suas demandas formativas ligadas ao rendimento acadêmico e onde as ações e estratégias acadêmicas, pedagógicas e administrativas da formação são desenvolvidas. Como evidenciaram os dados, a maioria dos 9 gestores entrevistados soube do FPE, especialmente por meio dos estudantes, e não pela Proest, um deles sequer tinha conhecimento da existência do fórum na instituição. Contudo, de modo geral, os coordenadores declararam que incentivam ou incentivavam a participação política dos estudantes no âmbito da instituição, por compreender que esta é importante ao processo formativo discente e ao aprendizado do jogo democrático.

A articulação do fórum com as políticas de inclusão se mostra, da mesma forma, insuficiente, visto que o maior público beneficiado por essas políticas na UFT – os indígenas e quilombolas –, a despeito de suas necessidades diferenciadas, não possui representação no fórum, indicando que a inclusão necessita ser promovida de maneira mais ampla na instituição, inclusive no âmbito do próprio fórum.

Os dados ainda mostram que a assistência estudantil na UFT é concebida pela gestão, não como um direito social a ser assegurado e defendido institucionalmente, mas, como um investimento que deve garantir retorno acadêmico, ainda que, por vezes, não sejam ofertadas todas as condições institucionais necessárias ao rendimento acadêmico dos estudantes assistidos. A exemplo disso é possível mencionar, conforme os dados levantados, a não oferta de disciplinas de modo a garantir a carga horária de matrícula mínima a estudantes assistidos, como determinado pela instituição, permitindo-lhes continuar vinculado aos programas e serviços socioassistenciais, bem como a falta de intérpretes para assegurar o atendimento a estudantes com deficiência.

Os impasses, limites e desafios relacionados à implantação do fórum, à sua composição, dinâmica de funcionamento e natureza da função revelam que a gestão da assistência estudantil na UFT, a despeito do discurso apregoado, em grande medida, tensiona os princípios da gestão democrática da educação na perspectiva defendida por este estudo. Essa tensão se evidencia entre outros aspectos, pela:

- a) desconsideração da própria norma regulamentadora da PAEFA/UFT, que estabelece a participação da comunidade acadêmica em seu processo de gestão;
- b) resistência da gestão em criar o fórum a fim de evitar conflitos, críticas e reivindicações;
- c) não institucionalização do fórum, como discutido na quinta seção, o que o torna um espaço informal, sem aprovação das instâncias institucionais competentes, portanto, não oficial;

- d) não garantia da participação, no fórum, dos setores envolvidos diretamente com a assistência estudantil, e demais segmentos da comunidade universitária, limitando esse espaço apenas à participação dos estudantes;
- e) concentração do debate da assistência estudantil, especialmente, na esfera orçamentário-financeiro-administrativa, em detrimento das demais áreas e temáticas que envolvem a permanência e a formação discente;
- f) forma de relacionamento estabelecida entre a Proest e os estudantes, marcada por traços clientelistas e por uma certa informalidade;
- g) submissão de decisões do fórum ao conselho superior, em alguns casos, visando a sua anulação; e
- h) incapacidade deliberativa do fórum, recorrentemente criticada pelos estudantes, que o torna um mero espaço de consulta, sem poder de decisão acerca da política em questão.

Não obstante, sem desconsiderar as contribuições do FPE à assistência estudantil da UFT apontadas pelos estudantes entrevistados – como a criação do Programa Auxílio Saúde e a suspensão provisória do aumento da alimentação no RU, entre outras –, aparentemente, a maior contribuição desse espaço está relacionada à formação e ao aprendizado participativo-democrático dos estudantes. Isso se evidencia na fala dos entrevistados, principalmente, a partir de aspectos como: a) a tomada de consciência dos delegados sobre a necessidade de defender a universidade pública e a assistência estudantil como condições para a democratização da educação por meio da garantia do acesso e da permanência dos estudantes socioeconomicamente vulneráveis; b) a compreensão da necessidade de ampliar o fórum e avançar quanto à sua natureza e composição; e c) a percepção da importância da luta coletiva para garantir avanços em relação à assistência estudantil, aos direitos e à democracia no âmbito da instituição e da sociedade.

Os dados comprovam, portanto, que, apesar da luta dos estudantes por direitos e por democracia, a participação discente no FPE/UFT se revela incompatível com a perspectiva da gestão democrática, que se sustenta nos princípios da pluralidade, da participação efetiva – relacionada à tomada de decisão –, da transparência e da autonomia. Como apontou a maioria dos estudantes entrevistados, os delegados não têm poder de decisão no âmbito do fórum, dada, especialmente, à natureza da função desse espaço, cuja configuração é determinada e influenciada pelos condicionantes institucionais, políticos, ideológicos e culturais que sustentam e orientam as relações estabelecidas nas instituições educativas, a exemplo da instituição em tela.

Nesse sentido, como já mencionado, os processos “decisórios” que ocorrem no colegiado do FPE/UFT dizem respeito, principalmente, à realização de “escolhas” por parte dos delegados, que convergem com as prioridades/áreas previamente eleitas pela gestão, em prejuízo de outras áreas, não menos importantes definidas no Pnaes. Tais “escolhas” prejudicam a assistência/permanência e formação do próprio segmento estudantil que depende dessa política, mas são levados a eliminar parte importante dos seus direitos frente ao descompasso entre as demandas por assistência e os insuficientes recursos disponíveis.

Portanto, no âmbito do FPE/UFT, em geral, conforme as falas dos estudantes entrevistados, os delegados aprovam as pautas apresentadas pelo coordenador do fórum ou fazem “escolhas” a partir do que é previamente defendido pela Proest como possibilidade de realização. Essa perspectiva de participação, “orientada e canalizada” para os interesses da gestão, tende a legitimar decisões tomadas previamente pela Proest e a encaminhar-se no sentido do que aponta Nogueira (2004), isto é, da transferência de custos gerenciais, do compartilhamento de prejuízos, da divisão de responsabilidades e da agilização da ação governamental, inclinando-se, assim, a converter-se em instrumento de solidariedade entre governantes e governados, de modo a evitar atritos entre governo e sociedade.

A partir da reflexão de Nogueira, é possível dizer que, no caso do FPE/UFT – apesar da luta dos estudantes e de sua percepção de participação contrária à da gestão/Proest –, ao invés de a participação discente ser assegurada visando ao controle democrático da ação do Estado por parte da sociedade e ao direcionamento da assistência estudantil na perspectiva de assegurar direitos, tal participação vem sendo “direcionada” pela instituição no sentido de endossar um modelo de gestão condizente com a lógica neoliberal e com a gestão gerencial, que, conseqüentemente, desfavorece os direitos e a democracia participativa.

O estudo revela que as questões substanciais e de relevância cultural que envolvem, entre outros aspectos, os interesses e demandas da população vulnerável socioeconomicamente por permanência e formação de qualidade na universidade pública brasileira – a exemplo da UFT –, assim como o fortalecimento das práticas democrático-participativas vêm sendo secundarizadas em prol de uma perspectiva de gestão gerencialista e burocrática consoante com os ditames dos órgãos de governo superiores que, guiados pela lógica neoliberal, se orientam e atuam em consonância com os interesses do mercado.

Tendo em vista os limites que o FPE/UFT apresenta e os desafios apontados pelos estudantes, que dizem respeito, principalmente, à necessidade de avançar quanto à natureza e composição do fórum e ao maior envolvimento dos estudantes, é importante dizer, em relação ao baixo envolvimento estudantil com as lutas ligadas aos interesses do segmento, que esse

comportamento é resultado da lógica individualista, acirrada pelo neoliberalismo, que se manifesta fortemente na sociedade e nas instituições sociais, como a universidade, na mesma perspectiva em que se apresenta nas empresas.

Tal lógica se evidencia pela concorrência entre os próprios segmentos da comunidade universitária, a exemplo dos docentes que concorrem entre si para conseguir financiamento de projetos de pesquisas e fazer publicações, a fim de atender às exigências produtivistas impostas pelas agências de controle e regulação da educação. Essa competição acaba afetando, também, os estudantes, que concorrem entre si por notas, bolsas, participação em eventos, melhor desempenho acadêmico, entre outros, o que contribui para a perda da solidariedade entre trabalhadores e estudantes e para o enfraquecimento da luta em torno dos interesses coletivos.

Diante disso, apesar das contradições que o Fórum Permanente Estudantil abriga, os dados levantados revelam, como já afirmado, que o fórum tem sido o espaço onde os estudantes contam com melhores condições de participação e de expressão de suas necessidades estudantis e humanas. Tais condições ultrapassam aquelas possibilitadas pelos demais espaços institucionais, o que os motiva a insistirem na luta para tornar o fórum deliberativo e para ampliar a participação da comunidade acadêmica.

Nesse sentido, por perceberem as contradições do FPE, os estudantes defendem a necessidade de assegurar uma participação efetiva nos processos decisórios ligados à assistência estudantil na perspectiva de garantir direitos e de aprofundar a democracia nesse espaço e na instituição, de modo geral, visto que a participação é elemento fundamental à promoção e ao desenvolvimento da cidadania. Em razão disso, reconhecem a necessidade de lutar pela reestruturação do fórum com vistas à defesa da política de assistência estudantil, condição indispensável à formação do público-alvo dessa política.

A compreensão discente sobre a necessidade da luta coletiva é fundamental à democratização da gestão da assistência estudantil no âmbito do FPE e das demais IFES, posto que as prerrogativas democráticas relativas à gestão das políticas públicas não se materializam pela simples existência de espaços participativos ou pela sua mera garantia formal, mas, como diz Fávero (1983), é preciso lutar, insistentemente, por sua concretização.

Sendo assim, o estudo aponta a necessidade de os espaços de gestão colegiada da assistência estudantil nas IFES, a exemplo da UFT – como instâncias de luta por direitos, de defesa das políticas públicas e de construção da democracia – serem ampliados, institucionalizados e fortalecidos de modo a permitir que a cogestão da assistência estudantil efetivamente aconteça e o direito à educação seja assegurado por meio da garantia de condições de permanência e formação adequadas aos estudantes socioeconomicamente vulneráveis.

A luta pela garantia da assistência estudantil na perspectiva *lato sensu*, entretanto, necessita ser reforçada entre os estudantes das IFES, seus servidores e os demais trabalhadores brasileiros em contraposição à ofensiva neoliberal aprofundada, sobretudo, no atual governo, que vem ampliando a subtração dos direitos e conquistas sociais da classe trabalhadora e precarizando, cada vez mais, as políticas sociais. Tais políticas, assim como os direitos, embora contraditórias, foram fundamentais à alteração do padrão de desigualdade entre as classes sociais, especialmente a partir da segunda metade do século XX, reduzindo as distâncias entre rendimentos e o acesso aos bens e serviços entre as classes (BOSCHETTI, 2003), razão pela qual necessitam ser defendidas.

Frente ao exposto, tendo claro que as necessidades do capital relacionadas à produção de mais valor vão exigindo, historicamente, modificações na forma de gerenciamento dos processos sociais capitalistas por parte do Estado (MARX, 1998; CARNOY, 1988; MÉSZÁROS, 2004; DARDOT; LAVAL, 2016; GAULEJAC, 2007) – entre os quais se inserem as políticas sociais como a assistência social/estudantil e a educação –, a defesa dessas políticas e dos direitos é imprescindível, assim como a luta em prol da democracia substantiva e da emancipação humana.

A educação – considerada instrumento de classe (ROMANELLI, 2002) a serviço do capital –, embora contraditória, tem sido desenvolvida historicamente na perspectiva da tecnificação, assim como tem levado os indivíduos a concorrerem entre si e a internalizarem a lógica do capital de modo a naturalizar e legitimar as desigualdades no capitalismo (MÉSZÁROS, 2008; DARDOT; LAVAL, 2016). Além disso, tem contribuído para promover uma ideia de cidadania focada no consumo (HOBSBAWN, 2007) e uma participação despolitizada, que desfavorece as lutas sociais e o aprofundamento dos processos democráticos e de transformação da sociedade numa perspectiva emancipadora.

Diante disso, como afirma Gramsci (2006), é necessário lutar pela construção da contra hegemonia com vistas à construção de uma sociedade efetivamente democrática em que dirigidos possam, também, se tornar dirigentes. Todavia, para tanto, é imprescindível o rompimento da fratura entre teoria e prática a ser buscada não apenas na esfera econômica, mas, também, no âmbito da ideologia, da cultura, da educação e da política. Nessa direção, Semeraro (1999, p. 82-83) afirma:

[...] qualquer movimento político, de fato, que pretenda construir uma hegemonia na sociedade, precisa não apenas criticar e se separar do projeto global vigente, mas deve, principalmente, apresentar propostas superiores e mais abrangentes de sociedade. Sua ação política concreta, juntamente com o trabalho de desconstrução das bases hegemônicas do grupo no poder, deve vir acompanhada pela apresentação duma

reinterpretação mais convincente da realidade. Nas complexas e avançadas sociedades modernas, o lugar decisivo onde se gestam os projetos hegemônicos é o amplo e contraditório espaço da sociedade civil. No interior de suas múltiplas atividades econômicas, políticas, culturais, religiosas e educativas se estabelecem “lutas de sistemas, lutas entre modos de ver a realidade.

Portanto, como ressaltado ao longo deste estudo, a luta dos estudantes para assegurar uma participação democrática no âmbito da gestão da assistência estudantil das IFES brasileiras é fundamental à garantia de direitos, ao desenvolvimento da cidadania discente e ao aprofundamento da democracia interna nessas instituições e na sociedade. Mas, para além disso, é preciso que essa luta se articule às lutas dos demais trabalhadores, movimentos sociais e suas organizações representativas, tendo clara a necessidade de romper com a cisão entre os que pensam e os que executam no seio das disputas travadas no âmbito da sociedade civil em todas as dimensões da vida social: econômica, ideológica, cultural, política e educacional.

No campo educacional, de modo geral, a educação escolar cumpre um papel importante na construção da contra-hegemonia. Nessa perspectiva, deve buscar a superação da lógica formativa liberal-burguesa – que separa teoria e prática e desenvolve uma cidadania focada no consumo – e promover uma formação para a cidadania que seja capaz de contribuir para elevar as classes subalternas à condição de protagonistas responsáveis e dirigentes de sua própria história, portanto, de preparar os dirigidos para assumirem a posição de dirigentes (SEMERARO, 1999; GRAMSCI, 2006). A perspectiva de cidadania gramsciana recoloca, assim, as políticas sociais como a educação e a assistência estudantil como espaço de disputa e luta política pela efetivação de direitos e ampliação da democracia na perspectiva de transformação da sociedade.

Em se tratando da universidade, como afirma Leher (2019, p. 184), é fundamental a sua articulação com as lutas sociais.

A articulação dos setores críticos da universidade com as lutas dos movimentos contribui para que estes tenham conhecimentos mais sistemáticos e fundamentados nos problemas que motivam suas ações, fortalecendo as lutas sociais. [...] Ao mesmo tempo, as interações dos movimentos sociais com espaços da universidade, exigindo maior atenção aos problemas vividos pelo povo, fortalece os setores críticos no espaço acadêmico que, assim, têm suas pesquisas legitimadas pelas demandas sociais. Embora minoritárias essas iniciativas são relevantes para fortalecer um processo de luta pela autonomia universitária *vis-à-vis* aos dispositivos do poder. (LEHER, 2019, p. 186).

Nesse sentido, como parte do sistema educacional, a universidade necessita comprometer-se com a promoção de uma educação crítica, conectada à vida concreta dos seus

estudantes, que não separe teoria e prática e que forme sujeitos críticos, comprometidos com o interesse público e capazes de pensar e agir no sentido da transformação da sociedade.

Essa perspectiva de educação crítica precisa ser buscada obstinadamente, pois, como sustenta Mészáros (2008), a educação constitui-se instrumento de produção de conformidade e consenso no capitalismo e tem colaborado, historicamente para formar cidadãos passivos, acrícos, conformados com sua posição de subalternidade e exploração. No entanto, como defende Gramsci (2006), a educação – assim como a ideologia, a cultura e a política – é fundamental à disputa por consenso e direção, visto que é no terreno da superestrutura – ideológica e política – onde se travam as batalhas pela construção da contra hegemonia.

Sendo assim, apesar dos limites e desafios que os espaços de gestão colegiada da assistência estudantil das IFES apresentam, a exemplo da UFT, especialmente, relacionados a sua composição e natureza, estes necessitam ser defendidos, ampliados e fortalecidos como espaços de luta por direitos, de construção da cidadania dos estudantes e trabalhadores das IFES e de defesa e revigoração do espaço público e da democracia.

Como evidenciam os achados da pesquisa, as diretrizes neoliberais têm pautado a gestão da assistência estudantil nas IFES, que, sob a orientação do MEC, vêm atuando no sentido de implementar políticas de permanência restritas, seletivas e focalizadas sob a ótica da meritocracia e não do direito. Nesse sentido, é necessário ressaltar que a garantia dos direitos sociais não se faz sem que sejam asseguradas políticas sociais amplas e universais. No caso do direito à educação, assegurá-lo aos estudantes pobres no âmbito da universidade pública demanda, indispensavelmente, garantir políticas de assistência estudantil capazes de atender integralmente as necessidades dos discentes, o que contribui, também, para a deselitização da educação como bem público, como demonstram os dados da Pesquisa do Fonaprace (2019).

O estudo também mostra que as classes sociais vêm se movimentando historicamente e se posicionando em defesa de seus interesses contraditórios, que envolvem, sobretudo, a disputa pelo fundo público e evidencia as contradições da própria sociedade. Nesse processo, é notório que o Estado vem atendendo, prioritariamente, aos interesses privado-mercantis em prejuízo dos interesses gerais da população e da garantia de direitos por meio da efetivação de políticas sociais públicas.

No que tange à luta pelo direito à educação superior pública, fica evidente a tensão entre a assistência estudantil como direito humano-social e seu atrelamento a rendimento acadêmico, muitas vezes, impossibilitado pela própria desassistência vivida pelos discentes no interior das IFES brasileiras. Apesar disso, os estudantes estão fazendo história dentro das circunstâncias que são dadas e vêm lutando, historicamente, pela garantia de condições de

permanência e formação adequadas para as camadas populares no interior da universidade pública. Além disso, têm lutado no sentido de superar a lógica de assistência meritocrática e de caminhar para o princípio do direito, tendo claro que a assistência estudantil permite, de fato, colocar o povo na universidade e conseqüentemente, contribuir para a melhoria de suas condições de vida.

Ainda sobre a participação discente, para além dos desafios apontados pelos estudantes da UFT, o estudo permite elencar, entre outros, a necessidade: a) ampliar e aprofundar o debate sobre a concepção de assistência estudantil que orienta as práticas assistenciais nas IFES frente à imprescindibilidade de uma assistência estudantil *lato sensu* que assegure a todos os discente condições amplas e dignas de formação e permanência; b) articular a PAE com as demais políticas institucionais, visto que, em boa parte das IFES, a exemplo da UFT, não há envolvimento dos três segmentos da comunidade acadêmica no debate e planejamento da política em foco, que deve articular-se ao ensino, à pesquisa e à extensão; c) institucionalizar os espaços de gestão colegiada da assistência estudantil, por meio da sua aprovação nas instâncias institucionais competentes e do estabelecimento de normas claras e transparentes, construídas coletivamente, que regulem a participação e o funcionamento desses espaços; d) Incentivar e promover o debate sobre a importância da participação da comunidade acadêmica na gestão das políticas institucionais; e) instituir mais espaços de participação da comunidade acadêmica na gestão das políticas desenvolvidas nas IFES, como forma de garantir o controle democrático e contribuir para a melhoria dessas políticas, a exemplo da assistência estudantil; f) retomar o debate sobre o sentido do público visando à promoção de reflexões sobre os fins da universidade pública e a necessidade de defendê-la frente à sua importância sociocultural; g) articular a luta dos estudantes à luta dos demais servidores das IFES e dos trabalhadores de modo geral como forma de fortalecer a luta coletiva orientada para a construção de sociedade humanamente emancipada.

Os desafios, em geral, apresentados nesse estudo em relação à democratização da gestão da assistência estudantil nas IFES reafirmam a necessidade de ampliar a luta em prol da construção de uma cultura participativa voltada para a defesa dos direitos, da democracia e do espaço público no interior dessas instituições. Também apontam para a necessidade de construção de espaços de diálogo que considerem a diversidade institucional e os conflitos inerentes aos processos democráticos, tendo como objetivo central a defesa do interesse público.

O fortalecimento e ampliação desses espaços constitui, também, uma possibilidade de romper com as práticas autoritárias, assistencialistas e clientelistas que atravessam o Estado



brasileiro e suas instituições e desfavorecem a participação social e a democracia. Dessa forma, para além dos espaços de gestão da assistência estudantil, o estudo aponta para a necessidade de ampliar a luta em torno do fortalecimento do projeto democrático participativo e em defesa da universidade pública visando a garantia da sua finalidade como instituição científico-cultural voltada ao atendimento dos interesses da sociedade e melhoria das condições de vida das pessoas.

Os dados levantados e apresentados no decorrer deste estudo e sintetizados nestas considerações sustentam, portanto, a tese apresentada na introdução deste texto de que a participação discente nos espaços colegiados de gestão da política de assistência estudantil das IFES brasileiras é indispensável à luta por direitos, à construção da democracia nessas instituições e na sociedade, assim como ao desenvolvimento da cidadania dos estudantes. No entanto, contraditoriamente, a participação discente nesses espaços se configura, tendencialmente, como uma participação funcional à lógica da gestão gerencial, inclinando-se a contribuir mais para legitimar práticas gestionárias incompatíveis com os princípios da gestão democrática do que para assegurar o controle democrático por meio da disputa efetiva do poder de decisão no tocante à gestão da referida política.

Por fim, considerando que os limites de qualquer investigação são janelas que se abrem à continuidade da pesquisa, ressaltamos, as insuficiências e desafios do presente estudo, que, entre outros envolvem: 1) a ampliação e aprofundamento da pesquisa no âmbito das IFES para compreender melhor o processo de institucionalização da PAE e dos espaços colegiados de gestão dessa política; 2) a identificação da composição específica desses espaços nas IFES e de sua proporcionalidade em relação aos três segmentos da comunidade acadêmica; 3) o conhecimento do perfil dos participantes e a identificação dos valores e interesses em disputa no interior desses espaços no âmbito das IFES; e 4) o envolvimento de outros sujeitos e entidades, como a UNE, a Andifes e o Fonaprace. Quanto à UFT, o estudo aponta a necessidade de envolver, em outras pesquisas, os três segmentos da comunidade acadêmica e um maior número de participantes, além de gestores das demais pró-reitorias no sentido de desvelar os entraves que se colocam à participação da comunidade acadêmica, como um todo, na gestão da PAEFA.

A ampliação e aprofundamento do estudo dessa temática pode contribuir para o alargamento do debate e da reflexão sobre a participação da sociedade civil na gestão das políticas públicas – como a assistência estudantil nas IFES –, participação essa que é importante nesses tempos de recrudescimento das desigualdades socioeconômicas e de imenso retrocesso sociopolítico no âmbito da sociedade brasileira.

## 8 – REFERÊNCIAS

ABRAHÃO, Márcia. **O direito à universidade**. Brasília, 24 de setembro de 2018. Disponível em: <http://www.andifes.org.br/o-direito-universidade-reitora-marcia-abraham/>. Acesso em: 5 mar. 2019.

ACANDA, Jorge Luis. **Sociedade civil e hegemonia**. Trad. Lisa Stuart. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2006.

ACORDO de Cooperação nº 1, de 17 de julho de 2002. Acordo de Cooperação que entre si celebram a União, a Fundação Universidade Federal do Tocantins, o Estado do Tocantins e a Fundação Universidade do Tocantins. Brasília, DF, 21 de junho, 2002.

ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon. **Movimento estudantil e consciência social na América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

ALMEIDA, Eliene Estevão de. **Gestão educacional e assistência estudantil** – uma análise das práticas de gestão da assistência estudantil no Instituto Federal da Paraíba Campus João Pessoa. Dissertação de mestrado. 114 f. Universidade Federal da Paraíba (UFPB). João Pessoa – PB, 2017.

ALVES, Elaine Jesus. **Avaliação do Programa Bolsa Permanência na Universidade Federal do Tocantins, Campus de Palmas**. 2010.195 f. Dissertação de mestrado. Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2010.

AMORIM, Maria Gorete Rodrigues de; JIMENEZ, Susana; BERTOLDO, Edna. Educação para o trabalho no estado burguês: uma permanente adequação às demandas do capital. *In*: NOMERIANO, Aline Soares; SILVA, Cavalcante Renalvo; GUIMARÃES, Vicente José Barreto. (Orgs). **As políticas educacionais no contexto dos limites absolutos do Estado e do capital em crise**. Maceió: Coletivo Veredas, 2017.

ANDIFES. **Escolha e nomeação de reitores das Universidades Federais**. Brasília, 18 de setembro de 2020. Disponível em: <https://www.andifes.org.br/?p=85506>. Acesso em: 19 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Assistência Estudantil**. Brasília: Andifes, 2007.

ANDIFES; FONAPRACE. **II Pesquisa Nacional do Perfil das Instituições Federais do Ensino Superior para a Assistência Estudantil**: um mapeamento de capacidades e instrumentos. Org. Vera Alves Cepeda. São Carlos: Ideias, Intelectuais e Instituições, 2018.

ANDRÉS, Aparecida. **Aspectos da assistência estudantil nas universidades brasileiras**. Câmara dos Deputados, Brasília – DF. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/7284>. Acesso: 19 mar. 2019.

ANGELIM, Isabel Cristina Sampaio. **A construção do público pelo público no universo das políticas públicas de assistência estudantil**: o caso da Câmara de Assistência Estudantil (CAE) na Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF). 2014. 90 f. Dissertação de mestrado. Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2014.

ANPED - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. **Nota de repúdio à Portaria n. 577 de 27 de abril de 2017 do MEC**. Rio de Janeiro: maio, 2017. Disponível em: <https://www.anped.org.br/news/nota-de-repudio-portaria-n-577-de-27-de-abril-de-017-do-mec>. Acesso em: 28 jun. 2019.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho. 4. ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001.

\_\_\_\_\_. **Trabalho digital e indústria**. 4. ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2020.

ARENDDT, Hannah. **A condição humana**. Trad. Roberto Raposo. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.

\_\_\_\_\_. **Origens do totalitarismo**. Trad. Roberto Raposo. 3. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

ARRETCHE, Marta Teresa as Silva. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 11, n. 31, p. 44-66, jun. 1996.

AVRITZER, Leonardo (Org.). **A dinâmica da participação local no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010. (Pensando a Dinâmica Participativa - Vol. 3).

\_\_\_\_\_. Conferências nacionais: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil. (p. 125 – 140). *In*: AVRITZER, Leonardo, SOUZA, Clóvis Henrique Leite de (Orgs.). **Conferências nacionais: atores, dinâmicas participativas e efetividades**. Brasília: IPEA, 2013. 297 p.

\_\_\_\_\_. Cultura política, atores sociais e democratização. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 10 n. 28, p. 109-122, jul. 1995.

\_\_\_\_\_. **Impasses da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

\_\_\_\_\_. Horizonte. *In*: DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra 2002.

\_\_\_\_\_. **Participação em São Paulo**. São Paulo: Ed. Unesp, 2004.

\_\_\_\_\_. Um desenho institucional para o novo associativismo. **Lua Nova**, São Paulo, s/v., n. 39, 1997. <https://doi.org/10.1590/S0102-64451997000100009>.

AZEVEDO, Janete Maria Lis de. **A educação como política pública**. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2001. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo - Vol. 56).

BAHIA, Luiz Henrique Nunes. **O poder do clientelismo**: raízes e fundamentos da troca política. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BEHRING, Elaine Rosseti. **Brasil em contra reforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete Salete. **Política social**: fundamentos e história. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. A construção da democracia no Brasil pós-ditadura militar. *In*: FÁVERO, O.; SEMERARO, Giovanni (Orgs.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. Cidadania e democracia. **Revista Lua nova**, São Paulo, s/v, n. 33, agosto 1994. <https://doi.org/10.1590/S0102-64451994000200002>.

BERALDO, Keile Aparecida; MAURÍCIO, Nathanni Marrelli Matos; RODRIGUES, Valdecy. Política de assistência estudantil da Universidade Federal do Tocantins: uma análise a partir dos documentos institucionais. **Revista Observatório**, Palmas, v. 4, n. 5, p. 849- 881, ago. 2018.

BIONDI, Antônio. No centro das atenções. **Revista Caros Amigos**, São Paulo, edição especial nº 9, novembro de 2001.

BITTAR, Marisa; BITTAR, Mariluce. Os movimentos estudantis na história da educação e a luta pela democratização da universidade brasileira. **EccoS – Rev. Cient.**, São Paulo, n. 34, p. 143-159, maio/ago. 2014.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 9. ed. Trad. Carmen C. Varriale *et al.*; coord. Trad. Joao Ferreira e Luís Guerreiro Pinto Cacais. Editora Universidade de Brasília. Brasília – DF, 1997, p. 674. (Vol. 1).

BORDIGNON, Genuíno. **Conselhos Escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública**. Brasília: MEC/SEB, 2004.

BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhais. Gestão da educação: o município e a escola. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. (Orgs.) **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2000.

BORÓN, Atílio. *Hegemonía e imperialismo en el sistema internacional*. In: BORGIANNI, Elizabete; MONTAÑO, Carlos. **Coyuntura actual, latinoamericana y mundial: tendencias y movimientos**. São Paulo: Cortez, 2009, p. 136-163.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo**. 2. ed. Brasília: Editora UnB, 2003.

BOSCHETTI, Ivanete; TEIXEIRA, Sandra Oliveira. Seletividade e focalização da política de assistência social no Brasil. Congresso latino Americano de Escuela de Trabajo Social, 15. Costa rica. **Anais...** Costa rica: universidade de Costa Rica, 2004. Disponível em: <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/congresos/reg/slets/slets-018-081.pdf>. Acesso em: 7 abr. 2020.

BOSCHETTI, Vânia Regina. Plano Atcon e Comissão Meira Mattos: construção do ideário da universidade do pós 64. Revista **HISTEDBR On-line**, Campinas, s/v, n. 27, p. 221-229, set. 2007 - ISSN: 1676-2584.

BRASIL. **Censo da educação superior 2018** - Notas Estatísticas. INEP/MEC. Brasília: Inep/MEC, 2019.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1930-1939/constituiacao-1934-16-julho-1934-365196-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 20 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. **Constituição Federal da República do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. **Decreto 7.234 de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o programa nacional de assistência estudantil – PNAES. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm). Acesso em: 20 maio 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 10.003 de 4 de setembro de 2019**. Altera o Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018, para dispor sobre o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do

Adolescente. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D10003.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10003.htm). Acesso em: 16 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931.** Dispõe que o ensino superior no Brasil obedecerá, de preferência, ao sistema universitário [...]. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19851-11-abril-1931-505837-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 4.279, de 21 de junho de 2002.** Dispõe sobre a organização administrativa da Fundação Universidade Federal do Tocantins e determina outras providências. Diário Oficial da União, nº 119, de 24 de junho de 2002. Brasília: MEC, 2002b.

BRASIL. **Lei Nº 5.540, de 28 de novembro de 1968.** Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média e exclui as cátedras do Ensino superior [...]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5540-28-novembro-1968-359201-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso: 10 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 4.279, de 21 de junho de 2002.** Dispõe sobre a organização administrativa da Fundação Universidade Federal do Tocantins e determina outras providências. *Diário Oficial da União*, nº 119, de 24 de junho de 2002. Brasília: MEC, 2002.

\_\_\_\_\_. **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. Brasília: abril, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil>. Acesso: 16 maio. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019.** Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm). Acesso: 19 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 9.926, de 19 de julho de 2019.** Dispõe sobre o Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9926.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9926.htm). Acesso em: 19 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional Nº 95, de 15 de dez. 2016.** Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o novo regime fiscal, e dá outras providências. Brasília – DF, dez. 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm). Acesso em: 20 maio 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei 9394/1996.** Ministério da Educação. Brasília, 1996.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.032, de 23 de outubro de 2000.** Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Universidade do Federal do Tocantins. Brasília: Senado Federal 2000c.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.172 de 09 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Ministério da Educação. Brasília – DF, jan. 2001. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=10172&ano=2001&ato=217MTRE5kMNpWT3af>. Acesso em: 16 maio 2021.

\_\_\_\_\_. **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.

Brasília, ago., 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-014/2012/lei/112711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-014/2012/lei/112711.htm). Acesso em: 16 maio. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Ministério da Educação. Brasília – DF, jun. 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm). Acesso em: 16 maio 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.260 de 16 de março de 2016.** Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/113260.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113260.htm). Acesso em: 19 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017.** Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm). Acesso em: 16 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.856, de 8 de julho de 2019.** Cria a Universidade Federal do Norte do Tocantins, por desmembramento de **campus** da Fundação Universidade Federal do Tocantins. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/113856.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113856.htm). Acesso: 20 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 20 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Brasília. Presidência da República. Câmara da Reforma do Aparelho do Estado. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2021.

\_\_\_\_\_. **Política Nacional de Assistência Social PNAS (2004).** Brasília – DF. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Secretaria Nacional de Assistência Social. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf). Acesso em: Acesso: 16 jul. 2021

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007.** Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria\\_pnaes.pdf](http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf). acesso: 16 maio 2019.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei nº 3.126, de 29 de maio de 2000.** Autoriza o poder executivo a instituir a Fundação Universidade Federal do Tocantins. Diário da Câmara dos Deputados. Maio 2000, p. 28204. Disponível em <http://www2.camara.gov.br/proposicoes>. Acesso em: 27 maio 2019.

BRAVO, Maria Inês Souza. O trabalho do assistente social nas instâncias públicas de controle democrático. *In:* CFESS/ABEPSS (orgs.) **Direitos sociais e competências profissionais.** Brasília - DF: 2009.

CARMO, Michelly Eustáquia do; GUIZARDI, Francini Lube. O conceito de vulnerabilidade e seus sentidos para as políticas públicas de saúde e assistência social. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 3, 2018.

CARNOY, Martin. **Estado e teoria política**. 2. ed. Campinas: Papirus, 1988.

CARVALHO, Doracy Dias Aguiar de. A permanência dos indígenas na UFT – dez anos após a implantação das cotas. In: SILVA, Reijane Pinheiro da (Org.). **Povos indígenas do Tocantins: desafios contemporâneos**. Palmas: Nagô Editora, 2015.

\_\_\_\_\_. **A política de costas da Universidade Federal do Tocantins: concepção e implicações para a permanência dos estudantes indígenas**. 2010. 190 f. Dissertação de mestrado. Universidade Federal de Goiás. Goiânia, 2010.

CARVALHO, Doracy Dias Aguiar de; CARVALHO, Roberto Francisco de. Questão social, cidadania e educação: reflexões sobre a realidade brasileira. In: FREIRE, Juciley Silva Evangelista; SILVA, João Nunes da; FREIRE, José Carlos da Silveira. (Orgs.) **Trajetórias, temas e problemas da relação educação, pobreza e desigualdades sociais**. E-book. Palmas, 2022 (no prelo).

CARVALHO, Doracy Dias Aguiar de; CARVALHO, Roberto Francisco de; SILVA, Elizamara Josiene da. Política nacional de assistência estudantil: contribuição para a permanência de alunos pobres nos cursos de Filosofia. In: MEDEIROS, Simone; LUIZ, Maria Cecília (Orgs.). **Pobreza, desigualdades e educação**. São Carlos: SEaD/UFSCar, 2020. (Vol. 2). ISBN 978-65-86891-06-5.

CARVALHO, José Murilo de. **Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi**. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

\_\_\_\_\_. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 15. ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2012.

CARVALHO, Roberto Francisco de. **O processo de gestão e participação na universidade: limites, possibilidades e desafios na UFT**. Tese de doutorado. Universidade Federal de Goiás (UFG). Goiânia – GO, 2011.

CARVALHO, Roberto Francisco de; LAGARES, Rosilene; CARVALHO, Doracy Dias Aguiar de. Trabalho Docente Instrumentalizado na Política de Formação de Professores no Brasil: Uma Abordagem Histórica e Teórico-Filosófica. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, Phoenix, Arizona, v. 28, n. 15, Dossiê Especial, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.14507/epaa.28.4858>. Acesso em: 16 jun. 2021.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social**. 7. ed. Petrópolis: Editora Vozes. 2008.

CASTORINO, Adriano Batista. **Trajetória de estudantes universitários (as) indígenas**. Tese de Doutorado. Ciências Sociais. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). São Paulo, 2014.

CAVALCANTI, Cacilda Rodrigues, *et al.* Educação e cultura na luta por emancipação da humanidade: ataques e resistências no governo Bolsonaro. **Revista de Políticas Públicas**, v. 24, n. 2, 2020. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/5148/8021>. Acesso: 16 mar. 2021. ISSN 2178-2865.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, J. *et al.* **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. 3. ed. Petrópolis, Vozes, 2012.

CGU. **Relatório de avaliação dos resultados da Gestão [Pnaes- UFT]**. Relatório nº: 201603355. Fevereiro de 2017. Controladoria Regional da União no Estado do Tocantins. Palmas – TO, 2017.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Consolidação dos Resultados das Gestões do Plano Nacional de Assistência Estudantil**. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Diretoria de Auditoria de Políticas Sociais I. Secretaria Federal de Controle Interno. Brasília, 2016. Disponível em: <https://auditoria.cgu.gov.br>. Acesso em: 16 set. 2020.

CHAUI, Marilena. A universidade operacional. **Avaliação: Revista de Avaliação da Educação Superior**. v. 4, n. 3, suplemento 1, 1999. Disponível em: <http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/1063>. Acesso em: 20 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, s/v, n. 24, p. 5-15, set./dez. 2003. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782003000300002>.

\_\_\_\_\_. **Conformismo e resistência: aspectos da cultura popular no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

\_\_\_\_\_. Considerações sobre a democracia e os obstáculos à sua realização. In: TEIXEIRA, Ana Cláudia Chaves. **Os sentidos da democracia e da participação**. São Paulo: Instituto Pólis, 2005.

\_\_\_\_\_. **Mito Fundador e Sociedade Autoritária**. São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 2000. Disponível em: [blogdorosuca.files.wordpress.com/2010/11/brasil-mito-fundador-e-sociedadeautoritaria.pdf](http://blogdorosuca.files.wordpress.com/2010/11/brasil-mito-fundador-e-sociedadeautoritaria.pdf). Acesso em: 4 ago. 2018.

CONAE. **Documento Referência Conae 2010. (Conae/2010)**. Disponível em: <http://fne.mec.gov.br/images/doc/DocumentoFina240415.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. **Documento Referência Conae 2014. (Conae/2014)**. Disponível em: <http://fne.mec.gov.br/images/doc/DocumentoFina240415.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. **Regimento da 3ª Conferência Nacional de Educação – Conae/2018**. Disponível em: [http://fne.mec.gov.br/images/regimento\\_conae\\_2018.pdf](http://fne.mec.gov.br/images/regimento_conae_2018.pdf). Acesso em: 20 ago. 2019.

CORREIA, Maria Valéria Costa. Controle social. In: PEREIRA, Isabel Brasil; LIMA, Júlio César França. **Dicionário da educação profissional em saúde**. 2. ed. Rio de Janeiro: EPSJV, 2008.

COSTA, Simone da Silva. Pandemia e desemprego no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 969-978, jul./ago. 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220200170>. Acesso em: 23 ago. 2021.

COSTA, Simone Gomes. A permanência na educação superior no Brasil: uma análise das políticas de assistência estudantil. IX Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul. Florianópolis, 25-27 nov. 2009.

COUTINHO, Carlos Nelson. A democracia como valor universal. In: SILVEIRA, Ênio *et al.* **Encontros com a Civilização Brasileira**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.



\_\_\_\_\_. A democracia na batalha das ideias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (Orgs.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002.

\_\_\_\_\_. A época neoliberal: revolução passiva ou contrarreforma? **Novos Rumos**, Marília. V. 49, n. 1 p. 117-126, já.-jun., 2012.

\_\_\_\_\_. **Contra a corrente**: ensaios sobre democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. **Gramsci**: um estudo sobre o seu pensamento político. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

\_\_\_\_\_. **Marxismo e política**: a dualidade de poderes e outros ensaios. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. O Estado brasileiro: gênese, crise, alternativas. In: NEVES, L. M. W.; FRANÇA, J. C. **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Trad. Luciana de Oliveira da Rocha. 2. ed. - Porto Alegre: Artmed, 2007.

CRUBELLATE, João Marcelo. Participação como controle social: uma crítica das estruturas organizacionais flexíveis. **RAE-eletrônica**, São Paulo, v. 3, n. 2, p. 1-18, jul./dez. 2004.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O Conselho Nacional de Educação e a gestão democrática. In: OLIVEIRA, D. A. (Org.). **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. Petrópolis: Vozes, 1997.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades. In: DAGNINO, Evelina (Org.) **Sociedade Civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

\_\_\_\_\_. Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. MATO, Daniel (Coord.). Caracas: Faces, Universidad Central de Venezuela, 2004, p. 95-110.

DAGNINO, Evelina; OLIVERA, Alberto. J.; PANFICHI, Aldo. Para uma outra leitura da disputa pela construção democrática na América Latina. **A disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra, Campinas: Unicamp, 2006.

DAHL, Robert. **Democracia**. Trad. Tereza Braga. Lisboa: Tilgráfica S. Gráfica S.A., 2000.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Trad. Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.

DEMIER, Felipe. **Depois do Golpe**: a dialética da democracia blindada no Brasil. Rio de Janeiro: Mauad X, 2017.

DIAS, Edmundo Fernandes. Hegemonia: nova civiltà ou domínio ideológico? **História e Perspectivas**, Uberlândia, v. 27, n. 50, p. 89-146, jan./jun. 2014.

DIAS, Ellen Christine Moraes; THEÓPHILO, Carlos Renato; LOPES, Maria Aparecida Soares. **Evasão no Ensino Superior**: Estudo dos Fatores Causadores da Evasão no Curso de Ciências Contábeis da Universidade Estadual de Montes Claros. Montes Claros, 2012.

DOURADO, Luiz Fernandes. A escolha de dirigentes escolares: política e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura Carapeto (Org.). **Gestão democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

DRUCK, Graça; DUTRA, Renata; SILVA, Selma Cristina. A contrarreforma neoliberal e a terceirização: a precarização como regra. **Caderno C R H**, Salvador, v. 32, n. 86, p. 289-305, maio/ago. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.9771/crh.v32i86.3051>. Acesso: 16 jul. 2020.

DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Sociedade civil e democracia: um debate necessário**. São Paulo: Cortez, 2007.

EQUIPES da Assistência Estudantil da UFT. **Reflexões/sugestões sobre a proposta de resolução referente à Política de Assistência Estudantil da UFT**. Palmas – TO, 2016.

ESCORSIM NETTO, Leila. **O conservadorismo clássico: elementos de caracterização e crítica**. São Paulo: Cortez, 2011.

FAGUNDES, Pedro Ernesto. O Congresso da UNE de 1979: segundo os documentos do aparato repressivo brasileiro. **XXVIII simpósio nacional de História: Lugares dos historiadores – velhos e novos desafios**. Florianópolis, 2015.

FARIA, Cláudia Feres; RIBEIRO, Uriella Coelho. Entre o legal e o real: os que dizem as variáveis institucionais sobre os conselhos municipais de políticas públicas? In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **A dinâmica da participação local no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

FÁVERO, Altair Alberto; BECHI, Diego. Financiamento da educação superior no limiar do século XXI: o caminho da mercantilização da educação. **Rev. Inter. Educ. Sup.**, Campinas, v. 3 n. 1, p. 90-113, jan./abr. 2017. ISSN 2446-9424.

FÁVERO, Maria de Lourdes Albuquerque. **Da cátedra universitária ao departamento: subsídios para discussão**. 23 Reunião Anual da Anped. Caxambu, 2000. Disponível em: <http://23reuniao.anped.org.br/textos/1118t.PDF>. Acesso 26 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **A UNE em tempos de autoritarismo**. Rio de Janeiro: Editora UERJ, 1994.

\_\_\_\_\_. **A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968**. **Educar**, Curitiba, s/v, n. 28, p. 17-36, 2006.

\_\_\_\_\_. **Universidade: poder e participação**. **Educação e Sociedade**, São Paulo, v. 22, n. 1, p. 42-61, dezembro 1983.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976.

FONAPRACE. **Revista Comemorativa 25 Anos: histórias, memórias e múltiplos olhares**. Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (Org.). Coord. Andifes UFU, Proex: 2012.

\_\_\_\_\_. **V pesquisa nacional de perfil socioeconômico e cultural dos (as) graduandos (as) das IFES - 2018**. Relatório Executivo. Uberlândia, maio de 2019.

\_\_\_\_\_. **Carta aberta às IFES e à sociedade brasileira**. 25 de novembro de 2021. Disponível em: [http://www.unirio.br/arquivos/noticias/copy9\\_of\\_3Prancheta1\\_merged1.pdf](http://www.unirio.br/arquivos/noticias/copy9_of_3Prancheta1_merged1.pdf). acesso: 28 de dez. 2021.

FONSECA, Marília; OLIVEIRA, João Ferreira de. A gestão escolar no contexto das recentes reformas educacionais brasileiras. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 25, n. 2, p. 233-248, 2009.

FREIRE, Juciley Silva Evangelista; CARVALHO, Roberto Francisco de. Introdução. *In*: CARVALHO, Roberto Francisco de *et al.* (Orgs.). **Educação escolar no Tocantins: política, currículo e prática**. Curitiba: Editora CRV, 2020.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e a construção democrática no Brasil. *In*: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (orgs.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 53- 67.

\_\_\_\_\_. **Educação e a crise do capitalismo real**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

GADOTTI, Moacir. **Educação e poder: introdução à pedagogia do conflito**. 15. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. **Gestão democrática da educação com participação popular no planejamento e na organização da educação nacional**. Texto produzido para Conae. 2014. Disponível em: [http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/artigo\\_moacir\\_gadotti.pdf](http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/artigo_moacir_gadotti.pdf). Acesso em: 10 maio 2018.

GAULEJAC, Vincent de. **Gestão como doença social: ideologia, poder gerencialista e fragmentação social**. Trad. Ivo Storniolo. Aparecida: Ideias & Letras, 2007.

GERMANO, José Wellington. **Estado militar e educação no Brasil**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

GOHN, Maria da Glória. Conselhos gestores na política social urbana e participação popular. **Cadernos MetrÓpole**, São Paulo, s/v, n. 7, p. 9-31, 1º sem. 2002.

\_\_\_\_\_. Movimentos sociais na contemporaneidade. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 47, p. 333-363, maio/ago. 2011.

GRACINDO, Regina Vinhaes; KENSKI, Vani Moreira. Gestão dos sistemas educacionais e produção de pesquisas no Brasil. *In*: WITTMANN, Lauro Carlos; GRACINDO, Regina Vinhaes (Coords.) **O estado da arte em política e gestão da educação no Brasil: 1991 a 1997**. Brasília: Anpae; Campinas: Editora Autores Associados, 2001, p. 201 a 226.

GRAMSCI, Antônio. **A Concepção dialética da história**. 9. ed. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

\_\_\_\_\_. *Caderno 13 (1932-1934)* – Breves notas sobre a política de Maquiavel. *In* **Cadernos do Cárcere**. 3. ed. Vol. 3. Trad. Carlos Nelson Coutinho *et al.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

\_\_\_\_\_. **Cadernos do Cárcere**. Trad. e ed. Carlos Nelson Coutinho, co-edição Luiz Sérgio Henrique e Marco Aurélio Nogueira. 3. ed. Vol. 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

\_\_\_\_\_. **Cadernos do Cárcere**. Trad. e ed. Carlos Nelson Coutinho, co-edição Luiz Sérgio Henrique e Marco Aurélio Nogueira. 4. ed.. Vol. 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

\_\_\_\_\_. Antônio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. 8. ed. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

GROPPO, Luís Antônio. **Autogestão, universidade e movimento estudantil**. Campinas: Autores Associados, 2006.

GROPPO, Luís Antônio et al. Ocupações no Espírito Santo em 2016: a adolescência, o protesto e as práticas formativas. **Educação & Realidade**, v. 46, n. 4, p. 1-21, Porto Alegre, 2021. <http://dx.doi.org/10.1590/2175-6236108059>.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Trad. Flávio Beno Siebenheichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HOBSBAWM, Eric. **Globalização, democracia e terrorismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

IAMAMOTO, M. A questão social no capitalismo. **Temporalis**, ano 2, n. 3 jan./jun. 2001. P. 9-32. Brasília: ABEPSS, Graflina, 2001.

IANNI, Octavio. A construção da categoria. **Revista HISTEDBR on-line**, Campinas, v. 11, n. 41, p. 397-416, abr., 2011. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8639917/7480>. Acesso em: 15 abr. 2021.

IMPERATORI, Thaís kristosch. A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, s/v, n. 129, p. 285-303, maio/ago. 2017.

KONDER, Leandro. **O futuro da filosofia da práxis**. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Trad. Célia Neves e Aldorico Toríbio. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

KOWALSKI, Aline Viero. **Os (des) caminhos da política de assistência estudantil e o desafio na garantia de direitos**. Tese de Doutorado em Serviço Social, 2012. PUC – RS. Disponível em: <http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/5137/1/000438212-Texto%2bCompleto0.pdf>. Acesso em: 30 set. 2016.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo, SP: Atlas 2003.

LEHER, Roberto. **Autoritarismo contra a universidade: o desafio de popularizar a defesa da educação pública**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, Expressão Popular, 2019.

\_\_\_\_\_. Guerra cultural e universidade pública: o future-se é parte da estratégia de silenciamento. *In*: GIOLO, Jaime; LEHER, Roberto; SGUISSARDI, Valdemar (Orgs.). **Future-se: ataque à autonomia das instituições federais de educação superior e sua sujeição ao mercado**. São Carlos: Diagrama Editorial, 2020, p. 107-147.

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

LEITE, Josimeire de Omena. **As múltiplas determinações do Programa Nacional de Assistência Estudantil – Pnaes nos governos Luiz Inácio Lula da Silva**. 2015. 544 f. Tese de doutorado. Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2015.

LESSA, Sérgio. A Emancipação Política e a Defesa de Diretos. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, s/v, n. 90, p 35-57, jun. 2007.

LIMA, Kátia Regina de Souza. Educação superior em tempos de ajustes neoliberais e regressão de direitos. **Katálisis**, Florianópolis, v. 22, n. 3, p. 513-524, set./dez. 2019 ISSN 1982-0259.

LIMA, Kátia Regina de Souza. O Banco Mundial e a educação superior brasileira na primeira década do novo século. **Katálisis**, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 86-94, jan./jun. 2011.

LIMA, Telma Cristiane Sasso de; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Katálisis**. Florianópolis v. 10 n. esp. p. 37-45 200.

LOBO, Teresa. Descentralização: conceitos, princípios, prática governamental. **Cad. Pesq.**, São Paulo, n. 74, s/v, p. 5-10, agosto 1999.

LOPES, Luiz Antônio Coelho; BERNARDES, Francesca Ribeiro. **Estruturas administrativas das universidades brasileiras**. 2005. Disponível em: <http://sistema.semead.com.br/8semead/resultado/trabalhospdf/50.pdf>. Acesso em: 13 set. 2020.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. A representação no interior das experiências de participação. **Lua Nova**, São Paulo, n. 70, s/v, p. 139-170, 2007.

LUKÁCS, Gyorgy. **Socialismo e democratização**: escritos políticos 1956-1971. Organização, Introdução e Trad. Carlos Nelson Coutinho e José Paulo Netto. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2008.

MANCEBO, Deise. Reforma da Educação Superior: o debate sobre a igualdade no acesso. *In*: Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira de; MOROSINI, Marília (Orgs.). **Educação superior no Brasil: 10 anos pós-LDB**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008. 348 p. (Coleção Inep 70 anos – Vol. 2).

MANDEL, Ernest. **Os estudantes, os intelectuais e a luta de classes**: escritos políticos II. Trad. Serafim Ferreira. Lisboa: Edições Antídoto, 1979.

MARINI, Rui Mauro. Os movimentos estudantes na América Latina. **Cadernos Cemarx**, n. 09 – 2016. Disponível em: <https://econtents.bc.unicamp.br>. Acesso 20 jun. 2020.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, Classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MARTINS, Lígia Márcia. **As aparências enganam**: divergências entre o materialismo histórico dialético e as abordagens qualitativas de pesquisa GT: Filosofia da Educação. 17. Anped, 2006. Disponível em: [https://scholar.google.com.br/citations?view\\_op=view\\_citation&hl=pt-R&user=uH8JHuYAAAAJ&citation\\_for\\_view=uH8JHuYAAAAJ:qjMakFHDy7sC](https://scholar.google.com.br/citations?view_op=view_citation&hl=pt-R&user=uH8JHuYAAAAJ&citation_for_view=uH8JHuYAAAAJ:qjMakFHDy7sC). Acesso: 20 mar. 2020.

MARTINS, Paulo de Sena. Financiamento e direito à educação: a voz dos protagonistas. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 39, nº. 145, p. 823-845, out.-dez., 2018.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. Trad. Luis Cláudio de Castro e Costa. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

\_\_\_\_\_. **O capital**. Tradução de Régis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: vol. I, Nova Cultural, 1985. (Vol. I).

\_\_\_\_\_. **Para a crítica da economia política**: salário, preço e lucro. Trad. Edgard Malagodi *et al.* São Paulo: Abril Cultural, 1982.

\_\_\_\_\_. **Sobre a questão judaica**. São Paulo, Boitempo, 2010.

MASTRODI, Josué; AVELAR, Ana Emília Cunha. O conceito de cidadania a partir da obra de T. H. Marshall: conquista e concessão. **Cadernos de Direito**, Piracicaba, v. 17(33): 3-27, jul.-dez. 2017 • ISSN Eletrônico: 2238-1228

MAZZEO, Antônio Carlos. **Estado e Burguesia no Brasil**: origens da autocracia burguesa. 3. ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

MEDICI, Rita. Gramsci: o projeto político-pedagógico nos Cadernos do Cárcere. **Trabalho & Educação**, Belo Horizonte, v. 21, n. 2, p. 29-41, maio/ago. 2012.

MÉSZÁROS, Istvan. **O poder da ideologia**. Trad. Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo Editorial, 2004.

\_\_\_\_\_. **Educação para além do capital**. 2. ed. Trad. Isa Tavares. São Paulo: Boitempo, 2008.

\_\_\_\_\_. **Estrutura social e formas de consciência**: a determinação social do método. Trad. Luciana Pudenzi *et al.* São Paulo: Boitempo, 2009.

MILHOMEM, Maria Santana. **Ações afirmativas na UFT**: políticas de ingresso e permanência de indígenas e quilombolas na UFT. Palmas: Proex/UFT, 2020.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Trabalho de campo: contexto de interação, observação e descoberta. *In*: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 28. ed. Petrópolis: Vozes, 2009, p. 61-77.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO – MEC. **OFÍCIO-CIRCULAR Nº 16/2019/CGRE/DIPPES/SESU/SESU-MEC**. Assunto: PNAES. Inconformidades. Orientações. Boas práticas de gestão. Controles. Otimização e eficiência do gasto. Brasília, 22 de agosto de 2019.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca Básica do Serviço Social - Vol. 5).

MOTTA, Fernando C. Prestes. **Participação e co-gestão**: novas formas de administração. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1982.

MOVIMENTO Estudantil UFT. **Relatoria Campus de Araguaína** (Cimba e EMVZ), Araguaína, 6 de maio de 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatoria Campus de Arraias**. Arraias, 4 de maio de 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatoria Campus de Gurupi**. Gurupi, 3 de maio de 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatoria Campus de Miracema**. Miracema, 10 de maio de 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatoria Campus de Palmas**. Palmas, 2 de maio de 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatoria Campus de Porto Nacional**. Porto Nacional, 5 de maio de 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatoria Campus de Tocantinópolis**. Tocantinópolis, 4 de maio de 2016.

NASCIMENTO, Clara Martins do. A assistência estudantil consentida na contrarreforma universitária dos anos 2000. **Universidade e sociedade**. Ano XXIII - nº 53. ANDES-SN, Brasília, 2014.

NASCIMENTO, Clara Martins do Nascimento; ARCOVERDE, Ana Cristina Brito. O Serviço Social na assistência estudantil: reflexões acerca da dimensão político-pedagógica da profissão. In: Fonaprace (org). **Revista Comemorativa 25 Anos: histórias, memórias e múltiplos olhares**. UFU/PROEX, Uberlândia, 2012.

NAVARRO, V. **Ataque a la democracia y ao bienestar**: crítica ao pensamento económico dominante. Barcelona: Anagrama, 2015.

NETO, José Alves de Freitas. A reforma universitária de Córdoba (1918): um manifesto. **Ensino Superior**. Unicamp, maio, 2011. Disponível em: <https://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/artigos/a-reforma-universitaria-de-cordoba-1918-um-manifesto>. Acesso 25 fev. 2021.

NETTO, José Paulo. Cinco notas a propósito da “questão social”. **Temporalis**, ano 2, n. 3, jan./jun. 2001. p. 41-49. Brasília: ABEPSS, Graflin, 2001.

\_\_\_\_\_. Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NEVES, Ângela Vieira. **Cultura Política e democracia participativa**: um estudo sobre o orçamento participativo. Rio de Janeiro: Gramma, 2008.

\_\_\_\_\_. Espaço público em Hannah Arendt a Habermas: em busca de uma reflexão. **Temáticas**, Campinas, v. 11, n. 21/22, p. 161-177, jan./dez. 2003.

\_\_\_\_\_. Os desafios da representação da sociedade civil nos arranjos participativos: em xeque a questão do controle social. In: NEVES, Ângela Vieira; CASTRO, Alba Tereza Barroso de (Orgs.) **Democracia, sociedade civil e serviço social**. Brasília. Editora Universidade de Brasília, 2012.

NEVES, Ângela Vieira *et al.* Ativismo, participação social e ameaças à democracia: um estudo sobre o conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPPIR). In: SENHORAS, Elói Martins (Org.). **Ciência política, poder e establishment 2**. DOI 10.22533/at.ed.16621310520. Ponta Grossa: Atena, 2021.

NEVES, Maria Lucia Wanderley; FERNANDES, Romildo Raposo. Política neoliberal e educação superior. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **O empresariamento da educação**: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos de 1990. São Paulo: Xamã, 2002.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Da política do possível às possibilidades da política**: notas sobre a transição democrática no Brasil. Departamento de Antropologia, Política e Filosofia. Instituto de Letras, Ciências Sociais e Educação. Araraquara: Unesp, 1986.

\_\_\_\_\_. **Em defesa da política**. São Paulo: Ed. Senac, 2001.

\_\_\_\_\_. **Um Estado para a sociedade civil**: temas éticos e políticos da gestão democrática. São Paulo: Cortez, 2004.

NOVAES, Henrique Tahan. Trabalho Emancipado e Educação para além do capital na obra de István Mészáros. **Org & Demo**, Marília, v. 19, n. 1, p. 7-24, Jan./Jun., 2018. <https://doi.org/10.36311/1519-0110.2018.v19n1.02.p7>. Acesso: 20 jun. 2021.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. A municipalização do ensino no Brasil. *In:* OLIVEIRA, Dalila Andrade. (Org.) **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis: Vozes, 1997.

OLIVEIRA, Etiene de Sousa Lima de. **Acesso e permanência de estudantes cotistas na universidade de Brasília: estratégias para democratização da educação superior**. 2019. 250 f. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília. PPGÉ. Brasília, 2019.

OLIVEIRA, Marcus Vinícius Furtado da Silva. **Hegemonia, consenso e conflito**. Dez. 2017. Disponível em: <https://www.acessa.com/gramsci/?page=visualizar&id=2210>. Acesso: 20. Dez. 2020.

OLIVEIRA, Osmany Porto de. Mecanismos da difusão global do Orçamento Participativo: indução internacional, construção social e circulação de indivíduos. **Opinião Pública**, Campinas, v. 22, n. 2, p. 219-249, agosto, 2016. e-ISSN 1807-0191.

OLIVEIRA, Simone Barros de; VARGAS, Melissa Walter. A assistência estudantil como espaço privilegiado de educação para os direitos. **Revista comemorativa 25 anos: histórias, memórias e múltiplos olhares**. Organização: Fonaprace. Coordenação: Andifes - UFU, PROEX, 2012.

OLIVEIRA, Sirlene Maria Dias de. **Estudantes indígenas e os desafios pedagógicos no ensino superior**. 2019. 114 f. Dissertação de mestrado. Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). São Carlos: 2019.

OSZLAK, Oscar; O'DONNELL, Guillermo. *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. **Redes** [online], v. 2, n. 4, p. 99-128, 1995. 2019. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/907/90711285004.pdf>. Acesso em: 25 nov.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

PARO, Vitor Henrique. Gestão da Escola Pública: a Participação da Comunidade. **R. Bras. Est. Pedag.**, Brasília. v. 73, n. 1, p. 255-290, maio/ago. 1992.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Trad. Luiz Paulo Rouanet. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PAULA, Gil César Costa de. **A atuação da União Nacional dos Estudantes – UNE: do inconformismo à submissão ao Estado (1960-2009)**. Tese de doutorado. Universidade Federal de Goiás - UFG. Goiânia, 2009.

PEREIRA, Potyara Amazoneida P. **A Assistência Social na perspectiva dos direitos: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil**. Brasília: Thesaurus, 1996. 142 p.

\_\_\_\_\_. **Controle democrático com garantias de direitos**. Brasília: Subsecretaria de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2005. 40 p.

\_\_\_\_\_. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. *In:* BOSCHETTI *et al.* (Org.). **Política Social no Capitalismo: Tendências Contemporâneas**. São Paulo: Ed. Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. Perspectivas teóricas sobre a questão social no Serviço Social. **Temporalis**, ano 2, n. 3, jan./jun. 2001. p. 51-61. Brasília: ABEPSS, Graflina, 2001.



\_\_\_\_\_. Políticas públicas e necessidades humanas com enfoque no gênero. **Sociedade em Debate**, Pelotas, v. 84, n. 12, p. 67-86, jun. 2006. Disponível em: <http://rle.ucpel.edu.br/index.php/rsd/article/download/437/391>. Acesso em: 16 jul. 2017.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira; SOUZA, Jacqueline Domiense Almeida de. Assistência Estudantil: direito ou mérito? In: YANOULLAS, S. C. (Org.). **O trabalho das equipes multiprofissionais na educação: 10 anos do grupo de pesquisa TEDIS**. Curitiba: Editora CRV, 2017. 242 p.

PEREIRA, Rodrigo da Silva; SILVA, Maria Abádia da. Estado capitalista brasileiro e organismos internacionais: continuidades e aprofundamentos das reformas educacionais. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, v. 18, n. 2, p. 523-544, 2018. DOI: 10.20396/rho.v18i2.8651372. disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8651372>. Acesso: 06 nov. 2019.

PESSANHA, Carolina França; SILVA, Renata Maldonado da. M. da. A assistência estudantil no “neo desenvolvimentismo”: direito ou concessão? **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, v. 15, n. 33, p. 1-22, ago. 2021.

PINHO, José Antônio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Rap**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, nov./dez. 2009.

PORTELLI, Hugues. **Gramsci e o bloco histórico**. Trad. Angelina Peraiva. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977. 142 p. (Pensamento Crítico – Vol. 7).

RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática**. São Paulo: Cortez, 1998.

ROMANELI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil**. 27. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2002.

SALVADOR, Evilásio. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, s/v, n. 130, p. 426-446, set./dez. 2017.

SALVADOR, Evilásio; TEIXEIRA, Sandra Oliveira. Orçamento e políticas sociais: metodologia de análise na perspectiva crítica. **Revista de Políticas Públicas, São Luis**, v. 18, n. 1, p. 15- 32, 2014.

SANDER, Benno. **Gestão da educação na América Latina: construção e reconstrução do conhecimento**. Campinas: Autores Associados, 1995.

SANFELICE, José Luís. **Movimento Estudantil: a UNE na resistência ao golpe de 64**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1986.

SANTANA, Flávia de Angelis. **Movimento estudantil e ensino superior no Brasil: a reforma universitária no centro da luta política estudantil nos anos 1960**. Tese de doutorado. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2014.

SANTOS, Eduardo Henrique Moraes. **As configurações da assistência estudantil no Brasil: o cenário do Pnaes**. 2020. 169 f. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Políticas Sociais. Universidade Federal de São Paulo (Unifesp). Santos, 2020.

SANTOS, Maria Santana Ferreira dos. **Da aldeia à universidade: os estudantes indígenas no diálogo de saberes tradicional e científico na UFT**. 2018. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília. Brasília, 2018.

SCHERER-WARREN, Ilse. Fóruns e redes da sociedade civil: percepções sobre exclusão social e cidadania. **Política & sociedade**, Florianópolis, v. 6, n° 11, p. 19-40, outubro 2007.

SEMERARO, Giovanni. **Gramsci e a sociedade civil: cultura e educação para a democracia**. Petrópolis: Vozes, 1999.

SGUISSARDI, Valdemar. A universidade neoprofissional, heterônoma e competitiva. *In: Deise Mancebo; Maria de Lourdes de Albuquerque Fávero (Orgs.). **Universidade: políticas, avaliação e trabalho docente***. São Paulo: Cortez, 2004. p. 33- 52.

\_\_\_\_\_. **Universidade, fundação e autoritarismo: o caso da UFSCar**. São Paulo, Universidade Federal de São Carlos, 1993.

\_\_\_\_\_. Educação superior no Brasil: democratização ou massificação mercantil? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 36, n. 133, p. 867-889, out./dez. 2015.

\_\_\_\_\_. Future-se: um projeto neoliberal de heteronomia das federais e um passo a mais rumo a sua privado-mercantilização. *In: GIOLO, Jaime; LEHER, Roberto; SGUISSARDI, Valdemar. (Orgs.). **Future-se: ataque à autonomia das instituições federais de educação superior e sua sujeição ao mercado***. São Carlos, SP: Diagrama Editorial, 2020.

SILVA, Igor Outeiral da. **Design participativo como instrumento mediador para a visibilidade das vozes na Universidade de Brasília**. 2019. 185 f. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Design. Universidade de Brasília. Brasília, 2019.

SILVA, M. A. O. da; MONARI, J. D. C. **Política de ação comunitária: elementos para uma concepção de assistência**. Fórum Nacional dos Pró-Reitores de Assuntos Estudantis e Comunitários: dez encontros. Goiânia: Cegraf – UFG, 1993.

SILVA, Maria Abádia. O Banco Mundial e a política de privatização da educação brasileira. **Série-Estudos – Periódico do Mestrado em Educação da UCDB**, Campo Grande, s/v, n. 13, p. 97-112, jan./jun. 2002.

SILVA, Suellem Henriques da; NEVES, Ângela Vieira. Democracia participativa e representação: um estudo do Conselho Nacional de Assistência Social. **Argumentum**, Vitória, v. 5, n. 2, p. 167-183, jul./dez. 2013.

SILVA, Maria Lucia Lopes da. Contrarreforma da Previdência Social sob o comando do capital financeiro. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, s/v, n. 131, p. 130-154, jan./abr. 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.134>. Acesso em: 19 abr. 2020.

SILVEIRA, Renê José Trentin. Ensino de Filosofia e cidadania: uma abordagem a partir de Gramsci. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 94, n. 236, p. 53-77, jan./abr. 2013.

SIMINONATTO, Ivete. Razões para continuar utilizando a categoria sociedade civil. *In: NEVES, A. V; CASTRO, A. T. B. (Orgs.) **Democracia, sociedade civil e serviço social: uma perspectiva crítica***. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2012.

SIQUEIRA, A. C. As más lições da experiência: as reformas da educação superior no Chile e na China e suas semelhanças com o caso brasileiro. *In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **Reforma universitária do governo Lula: reflexões para o debate***. São Paulo: Xamã, 2004. 160 p.

SOUSA, Cezarina Maria Nobre; HELLER, Léo. Efetividade deliberativa em conselhos municipais de saneamento e de saúde: um estudo em Belo Horizonte - MG e em Belém - PA.

**Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 11, p. 4325-4334, 2019. DOI:10.1590/1413-812320182411.03632018.

SOUZA, Raquel Aparecida. **Da Unitins à UFT: modelos e práticas gestoriais na educação superior do Estado do Tocantins no limiar do século 21**. 2007. 179 f. Dissertação de mestrado. Universidade Federal de Uberlândia (UFU). 2007.

STECK, Juliana Monteiro. **Há 80 anos, União Nacional dos Estudantes faz história no país**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo-s/ha-80-anos-uniao-nacional-dos-estudantes-faz-historia-no-pais/ha-80-anos-uniao-nacional-dos-estudantes-faz-historia-no-pais>. Brasília, 03 de outubro de 2017. Acesso 16 jul. 2021.

TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas. *In: DAGNINO, Evelina (Org.). Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

TELLES, VERA da Silva. **Direitos sociais: afinal do que se trata?** Belo Horizonte: UFMG, 1999.

\_\_\_\_\_. Espaço público e privado na construção do social: notas sobre o pensamento de Hannah Arendt. **Tempo social. Ver. Sociol.**, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 23-48, 1º sem. 1990.

THIOLLENT, Michel Jean-Marie. Aspectos qualitativos da metodologia de pesquisa com objetivos de descrição, avaliação e reconstrução. **Cad. Pesq.**, São Paulo, s/v, n. 49, p. 45-50, maio, 1984.

UFT. **Projeto Pedagógico Institucional (PPI) da Universidade Federal do Tocantins**. Palmas – TO, 2007.

\_\_\_\_\_. **Ata da 100ª Reunião ordinária do Consuni [UFT]**. Palmas – TO, 27 de abril de 2016b.

\_\_\_\_\_. **Ata do 11º Encontro do Fórum Permanente de Assistência Estudantil da UFT**. 1º de setembro de 2020. Encontro realizado na modalidade *on line*. 2020b.

\_\_\_\_\_. **Ata do 12º Encontro do Fórum Permanente de Assistência Estudantil da UFT**. 06 de outubro de 2020. Encontro realizado na modalidade *on line*. 2020c.

\_\_\_\_\_. **Ata do 13º Encontro do Fórum Permanente de Assistência Estudantil da UFT**. 27 de novembro de 2020. Encontro realizado na modalidade *on line*. 2020d.

\_\_\_\_\_. **Ata do 2º Encontro do Fórum Permanente de Assistência Estudantil da UFT**. 12 de maio de 2017. Palmas TO, 2017b.

\_\_\_\_\_. **Ata do 3º Encontro do Fórum Permanente de Assistência Estudantil da UFT**. 28 de agosto de 2017. Palmas – TO, 2017d.

\_\_\_\_\_. **Ata do 4º Encontro do Fórum Permanente de Assistência Estudantil da UFT**. 30 de novembro de 2017. Palmas – TO, 2017g.

\_\_\_\_\_. **Ata do 5º Encontro do Fórum Permanente de Assistência Estudantil da UFT**. 12 de agosto de 2018. Palmas – TO, 2018a.

\_\_\_\_\_. **Ata do 6º Encontro do Fórum Permanente de Assistência Estudantil da UFT**. 30 de novembro de 2018. Palmas TO, 2018b.

\_\_\_\_\_. **Ata do 7º Encontro do Fórum Permanente de Assistência Estudantil da UFT.** 12 de abril de 2019. Palmas – TO, 2019a.

\_\_\_\_\_. **Ata do 8º Encontro do Fórum Permanente de Assistência Estudantil da UFT.** 25 de novembro de 2019. Tocantinópolis – TO, 2019b.

\_\_\_\_\_. **Ata do 9º Encontro do Fórum Permanente de Assistência Estudantil da UFT.** 22 de maio de 2021. Encontro realizado na modalidade *on line*. 2020a.

\_\_\_\_\_. **Ata do I Fórum de Assistência Estudantil – gestão 2016/2020.** 07 de abril de 2017.

\_\_\_\_\_. **Editais nº 065/2017. Proest - Programa Auxílio Permanência – ingressantes em 2017.1 e 2017.2.** 10 de agosto de 2017. Palmas - TO, 2017c.

\_\_\_\_\_. **Editais nº 070/2021 – Proest. Processo de seleção de estudantes, Programa Auxílio Saúde.** 10 de setembro de 2021. Palmas – TO, 2021b.

\_\_\_\_\_. **I Seminário de Assuntos Estudantis e Comunitários – Relatório.** 17 de dezembro de 2013. Palmas - TO, 2013.

\_\_\_\_\_. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2016 – 2020.** Palmas - TO. 2016.

\_\_\_\_\_. **Regimento Interno do Fórum Permanente Estudantil da UFT.** [s./l., s./d.].

\_\_\_\_\_. **Relatório da pesquisa sobre assistência estudantil na UFT.** 28 de setembro de 2017. Palmas – TO, 2017e.

\_\_\_\_\_. **Relatório Final de Auditoria RA/AUDIN-UFT/0014322020.97638.** 25 de agosto de 2020. Palmas – TO, 2020e.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 26 de 17 de outubro de 2017.** Dispõe sobre a regulamentação da política de Assistência Estudantil e Formação Acadêmica no âmbito da Universidade Federal do Tocantins. Palmas – TO, 17 de outubro de 2017f.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 37, de 24 de março de 2021 – Consuni/UFT.** Altera o § 1º do art. 5º do Estatuto da Universidade Federal do Tocantins, desmembrando os Câmpus Universitários de Araguaína e Tocantinópolis da UFT. Palmas – TO, 2021d.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 38, de 23 de abril de 2021 – Consuni/UFT.** Dispõe sobre o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da Universidade Federal do Tocantins, 2021-2025. Palmas – TO, 2021a.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 48, de 22 de setembro de 2021 – Consuni/UFT.** Palmas – TO, 2021c.

UNE *et al.* **Carta aos estudantes brasileiros pela revogação da Emenda Constitucional 95.** 07 de abril de 2020. Disponível em; <https://www.une.org.br/noticias/entidades-estudantis-pedem-revogacao-da-ec-95/>. Acesso: 20 jun. 2020.

UNE. **A luta contra o neoliberalismo e as privatizações.** Disponível em: <https://www.une.org.br/memoria/historia>. s/d. Acesso: 13 de mar. 2020.

\_\_\_\_\_. **Educação não é mercadoria.** (Campanhas). s/d. Disponível em: <https://www.une.org.br/a-une/campanhas/>. Acesso 26 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. **Em defesa da educação, fora Weintraub e contra o projeto autoritário do governo Bolsonaro!** 13 de fevereiro de 2020. Disponível em: <https://www.une.org.br/wp-content/uploads/2020/02/Pleno-une-para-weintraub.pdf>. Acesso: 20 jul. 2020.

\_\_\_\_\_. **Encontro de Assistência e Permanência Estudantil da UNE 11 anos do PNAES: retrocessos e desafios.** Congresso Extraordinário da União Nacional dos Estudantes 2021. 14 a 17 de julho de 2021. Disponível em: <https://www.une.org.br/wp-content/uploads/2021/07/Sistematizacao-Debates-Completo.pdf>. Acesso: 28 set. 2021.

VERSIANI, Maria Helena. Uma República na Constituinte (1985-1988). **Revista Brasileira de História.** São Paulo, v. 30, nº 60, p. 233-252, 2010. <https://doi.org/10.1590/S0102-01882010000200013>.

VIANA, Ana Luiza d'Ávila *et al.* Sistema de saúde universal e território: desafios de uma política regional para a Amazônia Legal. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, vol. 23. p. 117-131, Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/icict/34430/2/SistemaSa%c3%badeUniversal.pdf>. Acesso: 2º dez. 2022.

VIEIRA, Evaldo. As políticas sociais e os direitos sociais no Brasil: avanços e retrocessos. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, s/v, n. 53, p. 67-73, mar. 1997.

VLASMAN, P. M.; CASTRO, L. F. M. de. Universidade: a luta pelo poder. **RBP AE**, Porto Alegre, v. 3, n. 1, p. 88-101, jan./jun. 1985.

WOOD, E. M. **Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico.** São Paulo: Boitempo, 2006.

YAZBEK, Maria Carmelita. As ambiguidades da assistência social brasileira após dez anos de LOAS. In: Assistência Social, políticas e direitos. **Rev. Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, s/v, n. 77, ano XXV, mar. 2004.

## APÊNDICES

### APÊNDICE A – LISTA DE IFES PESQUISADAS

| Nº  | Nome da Instituição/IFES  |
|-----|---|
| 1.  | <b>UFAL</b> – Universidade Federal de Alagoas   |
| 2.  | <b>UFBA</b> – Universidade Federal da Bahia   |
| 3.  | <b>UFOB</b> – Universidade Federal do Oeste da Bahia                                  |
| 4.  | <b>UFRB</b> – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia                              |
| 5.  | <b>UFSB</b> – Universidade Federal do Sul da Bahia                                    |
| 6.  | <b>UFC</b> – Universidade Federal do Ceará  |
| 7.  | <b>UFCA</b> – Universidade Federal do Cariri  |
| 8.  | <b>UNILAB</b> – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira |
| 9.  | <b>UFMA</b> – Universidade Federal do Maranhão;                                       |
| 10. | <b>UFCG</b> – Universidade Federal de Campina Grande                                  |
| 11. | <b>UFPB</b> – Universidade Federal da Paraíba   |
| 12. | <b>UFPE</b> – Universidade Federal de Pernambuco                                      |
| 13. | <b>UFRPE</b> – Universidade Federal Rural de Pernambuco                               |
| 14. | <b>UNIVASF</b> – Universidade Federal do Vale do São Francisco                        |
| 15. | <b>UFPI</b> – Universidade Federal do Piauí   |
| 16. | <b>UFERSA</b> – Universidade Federal Rural do Semi-Árido                              |
| 17. | <b>UFRN</b> – Universidade Federal do Rio Grande do Norte                             |
| 18. | <b>UFS</b> – Universidade Federal de Sergipe  |
| 19. | <b>UFES</b> – Universidade Federal do Espírito Santo                                  |
| 20. | <b>UFJF</b> – Universidade Federal de Juiz de Fora                                    |
| 21. | <b>UFLA</b> – Universidade Federal de Lavras  |
| 22. | <b>UFMG</b> – Universidade Federal de Minas Gerais                                    |
| 23. | <b>UFOP</b> – Universidade Federal de Ouro Preto                                      |
| 24. | <b>UFSJ</b> – Universidade Federal de São João Del-Rei                                |
| 25. | <b>UFTM</b> – Universidade Federal do Triângulo Mineiro                               |
| 26. | <b>UFU</b> – Universidade Federal de Uberlândia                                       |
| 27. | <b>UFV</b> – Universidade Federal de Viçosa   |
| 28. | <b>UFVJM</b> – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri               |
| 29. | <b>UNIFAL</b> – Universidade Federal de Alfenas                                       |
| 30. | <b>UNIFEI</b> – Universidade Federal de Itajubá                                       |
| 31. | <b>UFF</b> – Universidade Federal Fluminense  |
| 32. | <b>UFRJ</b> – Universidade Federal do Rio de Janeiro                                  |
| 33. | <b>UFRRJ</b> – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro                           |
| 34. | <b>UNIRIO</b> – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro                      |
| 35. | <b>UNIFESP</b> – Universidade Federal de São Paulo                                    |
| 36. | <b>UFABC</b> – Universidade Federal do ABC  |
| 37. | <b>UFSCar</b> – Universidade Federal de São Carlos                                    |
| 38. | <b>UFPR</b> – Universidade Federal do Paraná  |
| 39. | <b>UNILA</b> – Universidade Federal da Integração Latino-Americana                    |
| 40. | <b>UTFPR</b> – Universidade Tecnológica Federal do Paraná                             |
| 41. | <b>FURG</b> – Fundação Universidade Federal do Rio Grande                             |

|     |   |
|-----|---|
| 42. | <b>UFCSPA</b> – Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre |
| 43. | <b>UFPEL</b> – Universidade Federal de Pelotas                            |
| 44. | <b>UFRGS</b> – Universidade Federal do Rio Grande do Sul                  |
| 45. | <b>UFSM</b> – Universidade Federal de Santa Maria                         |
| 46. | <b>UNIPAMPA</b> – Universidade Federal do Pampa                           |
| 47. | <b>UFFS</b> – Universidade Federal da Fronteira do Sul                    |
| 48. | <b>UFSC</b> – Universidade Federal de Santa Catarina                      |
| 49. | <b>UFAC</b> – Universidade Federal do Acre                                |
| 50. | <b>UNIFAP</b> – Universidade Federal do Amapá                             |
| 51. | <b>UFAM</b> – Universidade Federal do Amazonas                            |
| 52. | <b>UFOPA</b> – Universidade Federal do Oeste do Pará                      |
| 53. | <b>UFPA</b> – Universidade Federal do Pará                                |
| 54. | <b>UFRA</b> – Universidade Federal Rural da Amazônia                      |
| 55. | <b>UNIFESSPA</b> – Universidade Federal Sul e Sudeste do Pará             |
| 56. | <b>UNIR</b> – Universidade Federal de Rondônia                            |
| 57. | <b>UFRR</b> – Universidade Federal de Roraima                             |
| 58. | <b>UFT</b> – Universidade Federal do Tocantins                            |
| 59. | <b>UNB</b> – Universidade de Brasília                                     |
| 60. | <b>UFG</b> – Universidade Federal de Goiás                                |
| 61. | <b>UFMT</b> – Universidade Federal de Mato Grosso                         |
| 62. | <b>UFGD</b> – Universidade Federal da Grande Dourados                     |
| 63. | <b>UFMS</b> – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul                  |

APÊNDICE B - RELAÇÃO DE DOCUMENTOS ANALISADOS REFERENTES AOS ESPAÇOS COLEGIADOS E À PAE DAS IFES

| Nº | INSTITUIÇÃO                                    | PAE     |         |                     | ESPAÇO COLEGIADO DE GESTÃO DA PAE |         |                     | DOCUMENTO   |
|----|--|---------|---------|---------------------|-----------------------------------|---------|---------------------|---|
|    |  | Sim (S) | Não (N) | Não Localizada (NL) | Sim (S)                           | Não (N) | Não Localizado (NL) |   |
| 1. | UFU – Universidade Federal de Uberlândia – UFU | S       |         |                     | S                                 |         |                     | Resolução nº 015/2009 de 26 de junho de 2009. Estabelece a Política de Assistência Estudantil da Universidade Federal de Uberlândia.  |
|    |  |         |         |                     |                                   |         |                     | Resolução Nº 06/2016, 29 de abril de 2016. Dispõe sobre a criação da Pró Estudantil (PROAE) e dá outras providências.   |
| 2. | UFG – Universidade Federal de Goiás            | S       |         |                     | S                                 |         |                     | Resolução Consuni Nº 44/2017, de 24 de novembro de 2017. Institui a Política de Assistência Social Estudantil (PASE) da Universidade Federal de Goiás e dá outras providências.   |
| 3. | UNIFAL – Universidade Federal de Alfenas       | S       |         |                     | S                                 |         |                     | Resolução Nº 019/2014, de 06 de fevereiro de 2014. Regulamenta os Programas de Assistência Estudantil oferecidos pela Universidade Federal de Alfenas UNIFAL-MG.  |
|    |  |         |         |                     |                                   |         |                     | Resolução Nº 41, de 19 de julho de 2018. Aprova o Regimento Interno da Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis da UNIFAL-MG e dá outras providências.  |
|    |  |         |         |                     |                                   |         |                     | Resolução Nº 8, de 16 de dezembro de 2019. Aprova o Regimento Interno do Colegiado de Assuntos Estudantis (CAE), da UNIFAL-MG e dá outras providências.   |
| 4. | UFAL – Universidade Federal de Alagoas         |         |         | NL                  | S                                 |         |                     | Relatório da “reunião plenária estudantil”. 07 de outubro de 2016. Disponível em: <a href="https://ptdocz.com/doc/1847332/reuni%C3%A3o-plen%C3%A1ria-estudantil---universidade-federal-de-ala">https://ptdocz.com/doc/1847332/reuni%C3%A3o-plen%C3%A1ria-estudantil---universidade-federal-de-ala</a> |
| 5. | UFBA – Universidade Federal da Bahia           | S       |         |                     | S                                 |         |                     | Resolução 04/1999. Institui a Política de Apoio, Orientação e Assistência Estudantil para a UFBA.   |
|    |  |         |         |                     |                                   |         |                     | Estatuto e Regimento Geral da Universidade Federal da Bahia. 02 de julho de 2010. Palácio da Reitoria, 11 de março de 2010.   |



|     |   |   |  |  |   |  |  |
|-----|---|---|--|--|---|--|--|
| 6.  | UFERSA – Universidade Federal do Semi-Árido   | S |  |  | S |  | Resolução Consuni/UFERSA N° 001/2010, de 08 de fevereiro de 2010. Aprova o Regulamento do Programa Institucional Permanência.  |
| 7.  | UFES – Universidade Federal do Espírito Santo | S |  |  | S |  | Resolução N° 03/2009. Aprova o Plano de Assistência Estudantil da UFES. Sala das Sessões, 05 de fevereiro de 2009.   |
|     |   |   |  |  |   |  | Portaria UFES N° 1831, de 25 de agosto de 2017. Regulamenta o Programa de Assistência Estudantil da Universidade Federal do Espírito Santo (Proaes-Ufes).  |
|     |   |   |  |  |   |  | UFES lança Fórum Extraordinário de Assistência Estudantil nesta quinta-feira, 14. Disponível em: <a href="http://ufes.br/conteudo/ufes-lan%C3%A7a-f%C3%B3rum-extraordin%C3%A1rio-de-assist%C3%Aancia-estudantil-nesta-quinta-feira-14">http://ufes.br/conteudo/ufes-lan%C3%A7a-f%C3%B3rum-extraordin%C3%A1rio-de-assist%C3%Aancia-estudantil-nesta-quinta-feira-14</a> . |
| 8.  | UFJF – Universidade Federal de Juiz de Fora   | S |  |  | S |  | Resolução UFJF n° 11/2017. Dispõe sobre a Política de Assistência Estudantil no âmbito da Universidade Federal de Juiz de For. 22 de maio de 2017.   |
|     |   |   |  |  |   |  | Portaria n° 04, de 04 de maio de 2016. Cria o Fórum Permanente de Avaliação, discussão e orientação da política de assistência estudantil e educação inclusiva da UFJF.  |
| 9.  | UFLA – Universidade Federal de Lavras         | S |  |  | S |  | Resolução CUNI n° 036 de 19 de julho de 2017. Aprova o regimento Interno da Pró Reitoria de Assuntos estudantis e Comunitários e dá outras providências.   |
|     |   |   |  |  |   |  | Mecanismos de Acompanhamento e Avaliação do PNAES na Universidade Federal de Lavras. Lavras – MG, julho 2018.  |
| 10. | UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais   | S |  |  | S |  | Resolução N° 11/2014, de 11 de novembro de 2014. Estabelece as competências e a estrutura da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis-PRAE  |
|     |   |   |  |  |   |  | Oficializada instalação do Conselho de Assuntos Estudantis da Prae [UFMG]. Quarta-feira, 25 de fevereiro de 2015. Disponível em: <a href="https://www.ufmg.br/online/arquivos/037332.shtml">https://www.ufmg.br/online/arquivos/037332.shtml</a> .   |
| 11. | UFMT – Universidade Federal de Mato Grosso    | S |  |  | S |  | Resolução Consuni N.º 09, de 21 de Agosto de 2008. Aprova a Política de Assistência Estudantil da Universidade Federal de Mato Grosso.   |

|     |  |   |  |    |   |  |    |   |
|-----|--|---|--|----|---|--|----|---|
|     |  |   |  |    |   |  |    | Edital Nº 07/2018 de 18 de junho de 2018 - Chamada Pública. Cuiabá, 18 de junho de 2018.  |
| 12. | UFOP – Universidade Federal de Ouro Preto            | S |  |    | S |  |    | Resolução CUNI Nº 1.380/2012. Regulamenta os Programas de Assistência Estudantil. Ouro Preto, 26 de abril de 2012.  |
|     |  |   |  |    |   |  |    | Resolução CUNI nº 2300 de 29-09-2019. Aprova a constituição do Comitê Permanente de Assistência Estudantil - COPAE. Ouro Preto – MG, 29 de agosto de 2019.                  |
| 13. | UFOPA – Universidade Federal do Oeste do Pará        | S |  |    | S |  |    | Resolução nº 210, de 22 de agosto de 2017. Aprova a política de assistência estudantil da UFOPA.  |
|     |  |   |  |    |   |  |    | Resolução nº 299, de 23 de agosto de 2019. Aprova o Regimento do Fórum Integrado de Ações Afirmativas e de Assistência Estudantil da Universidade Federal do Oeste do Pará. |
| 14. | UFPA – Universidade Federal do Pará                  |   |  | NL |   |  | NL | Documentação não localizada   |
| 15. | UFPE – Universidade Federal de Pernambuco            | S |  |    |   |  | NL | Resolução Nº 15/2019. Regulamenta A Política de Assistência Estudantil da Universidade Federal de Pernambuco. Recife - PE, 10 de outubro de 2019.                           |
|     |  |   |  |    |   |  |    | Portaria Normativa Nº 15, de 13 de setembro de 2019. Altera a estrutura organizacional da Pró-Reitoria para Assuntos Estudantis (Proaes) e dá outras providências.          |
| 16. | UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro        | S |  |    | S |  |    | Parecer Conjunto. Processo Nº 23079.044071/2017-62. 21 de fevereiro de 2017.  |
|     |  |   |  |    |   |  |    | Resolução Nº 02/2019. Regulamenta a Política de Assistência Estudantil da Universidade Federal do Rio de Janeiro.   |
| 17. | UFRRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro | S |  |    |   |  | NL | Deliberação nº 15, de 31 de março de 2017. Programa de Auxílios da Assistência Estudantil da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (PAAE/UFRRJ).                     |
| 18. | UFS – Universidade Federal de Sergipe                | S |  |    | S |  |    | Resolução Nº 11/2014/CONSU. Define as ações de auxílio da assistência estudantil da Universidade Federal de Sergipe.  |

|     |   |   |   |  |   |   |    |   |
|-----|---|---|---|--|---|---|----|---|
|     |   |   |   |  |   |   |    | Seminário de Educação e Assistência Estudantil. 18 de dezembro e 2019. Fonte: <a href="http://www.ufs.br/agenda/1067-seminario-de-educacao-e-assistencia-estudantil-2019-12-18">www.ufs.br/agenda/1067-seminario-de-educacao-e-assistencia-estudantil-2019-12-18</a>  |
| 19. | UFSCar – Universidade Federal de São Carlos           | S |   |  | S |   |    | Resolução COACE/UFSCar nº 03, de 02 de abril de 2012. Dispõe sobre o Programa de Assistência Estudantil da UFSCar.<br>Regimento Interno do Conselho de Assuntos Comunitários e Estudantis – COACE. 20 de março de 2012.   |
| 20. | UFSJ – Universidade Federal São João Del Rei          | S |   |  |   | N |    | Resolução Nº 033, de 22 de setembro de 2014. Institui a política e estabelece os programas de assistência estudantil no âmbito da UFSJ.   |
| 21. | UFMS – Universidade Federal de Santa Maria            | S |   |  |   |   | NL | Resolução nº. 035/2015. Regulamenta o Programa de Benefício Socioeconômico no âmbito da Universidade Federal de Santa Maria, e revoga a Resolução n. 005/08.  |
| 22. | UFVJM – Universidade Federal do Vale do Jequitinhonha | S |   |  | S |   |    | Resolução Nº 18, de 17 de março de 2017. Aprova o Regulamento do Programa de Assistência Estudantil da Pró Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis da Universidade Federal do Vale do Jequitinhonha e Mucuri - UFVJM<br>Resolução Nº 07, de 20 de março de 2019. Estabelece o Regimento Interno e o Organograma da Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis (PROACE) da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) e revoga a Resolução Consu nº 17, de 11 de julho de 2014. |
| 23. | UNIFAP – Universidade Federal do Amapá                | S |   |  |   |   | NL | Resolução Nº 14/2017 – CONSU. Aprova a Política de Assistência Estudantil na Universidade Federal do Amapá. 3 de maio de 2017.  |
| 24. | Unifesspa – Universidade Federal do Sudoeste do Pará  | S |   |  | S |   |    | Resolução Nº 031, de 25 de fevereiro de 2015. Regulamenta a política de assistência e integração estudantil da Unifesspa.<br>II Fórum de Extensão e Assistência Estudantil 24 a 26 de outubro de 2019, disponível em: <a href="https://sigeventos.unifesspa.edu.br/eventos/public/evento/IIForumPROEX2019">https://sigeventos.unifesspa.edu.br/eventos/public/evento/IIForumPROEX2019</a>   |
| 25. | UFOB – Universidade Federal do Oeste da Bahia         |   | N |  |   | N |    | Não possui.   |

|     |  |   |  |    |  |  |    |  |
|-----|--|---|--|----|--|--|----|--|
| 26. | UFRB – Universidade Federal do Recôncavo Baiano                                |   |  | NL |  |  | NL | Documentação não localizada.   |
| 27. | UFSEB – Universidade Federal do Sul da Bahia                                   | S |  |    |  |  |    | Resolução Consuni nº 01/2016. Cria nova normatização para o Programa de Apoio à Permanência do estudante de graduação da UFSEB e revoga a Resolução nº 7/2015.   |
|     |  |   |  |    |  |  |    | Resolução Consuni nº 003/2016. Institui a Comissão de Políticas Afirmativas - CPAF como órgão consultivo e deliberativo da Pró-reitoria de Sustentabilidade e Integração Social da Universidade Federal do Sul da Bahia.   |
| 28. | UFCA – Universidade Federal do Cariri  | S |  |    |  |  |    | Resolução Nº 16/Consup, de 20 de maio de 2014. Conselho Superior Pró Tempore da Universidade Federal do Cariri Define os programas de assistência estudantil da Universidade Federal do Cariri e dá outras providências.   |
|     |  |   |  |    |  |  |    | Primeiro orçamento participativo da assistência estudantil – 08 de julho de 2019. Fonte: <a href="https://www.ufca.edu.br/noticias/ufca-elabora-primeiro-orcamento-participativo-da-assistencia-estudantil/">https://www.ufca.edu.br/noticias/ufca-elabora-primeiro-orcamento-participativo-da-assistencia-estudantil/</a> .                       |
| 29. | UFC – Universidade Federal do Ceará  | S |  |    |  |  | N  | Resolução Nº 08/CEPE, de 26 de abril de 2013. Regulamenta a concessão de bolsas e auxílios financeiros para estudantes e servidores docentes e técnico-administrativos da Universidade Federal do Ceará e estabelece suas normas de funcionamento.   |
| 30. | UNILAB – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira | S |  |    |  |  |    | Propae convoca alunos para Fórum de Assuntos Estudantis nesta quarta (24). 23 de julho de 2013. Disponível em: <a href="https://unilab.edu.br/2013/07/23/propae-convoca-alunos-para-forum-de-assuntos-estudantis-nesta-quarta-24/">https://unilab.edu.br/2013/07/23/propae-convoca-alunos-para-forum-de-assuntos-estudantis-nesta-quarta-24/</a> . |
|     |  |   |  |    |  |  |    | Resolução Nº 001-B, de 09 de fevereiro de 2015. Altera a Resolução nº 008/2014, de 23 de abril de 2014, que regulamentou o Programa de Assistência ao Estudante (PAES) da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira).  |
| 31. | UFMA – Universidade Federal do Maranhão  |   |  | NL |  |  | NL | Documentação não localizada.   |

|     |   |   |   |    |   |   |    |   |
|-----|---|---|---|----|---|---|----|---|
| 32. | UFCG – Universidade Federal de Campina Grande           |   | N |    |   | N |    | Não possui.   |
| 33. | UFPB – Universidade Federal da Paraíba                  |   |   | NL |   |   | NL | Documentação não localizada.  |
| 34. | UFRPE – Universidade Federal Rural de Pernambuco        | S |   |    |   |   | NL | Resolução Nº 190/2019. Aprova novas normas para o Programa de Apoio ao Discente - PAD da Pró-Reitoria de Gestão Estudantil e Inclusão da Universidade Federal Rural de Pernambuco e dá outras providências.   |
| 35. | UNIVASF – Universidade Federal do Vale do São Francisco | S |   |    | S |   |    | Resolução Nº 12/2012 de 23 de novembro de 2012. Dispõe sobre a Câmara de Assistência Estudantil da Univasf.   |
|     |   |   |   |    |   |   |    | Resolução Nº 22/2014 de 12 de dezembro de 2014. Dispõe sobre a regulamentação do Programa de Assistência Estudantil para estudantes de graduação.   |
| 36. | UFPI – Universidade Federal do Piauí                    | S |   |    | S |   |    | Resolução 049/2019 Regulamenta a política de Assistência Estudantil da UPPI   |
|     |   |   |   |    |   |   |    | I Fórum Esperança Garcia: raça, gênero, sexualidade e políticas de assistência estudantil. 04 a 05 de junho de 2019. Disponível em: <a href="https://www.ufpi.br/ultimas-noticias-ufpi/31593-i-forum-esperanca-garcia-raca-genero-sexualidade-e-politicas-de-assistencia-estudantil-acontece-na-ufpi">https://www.ufpi.br/ultimas-noticias-ufpi/31593-i-forum-esperanca-garcia-raca-genero-sexualidade-e-politicas-de-assistencia-estudantil-acontece-na-ufpi</a> . |
| 37. | UFRN – Universidade Federal do Rio Grande do Norte      | S |   |    | S |   |    | Resolução Nº 169/2008-CO SEPE, de 02 de dezembro de 2008. Dispõe sobre a instituição do programa de bolsas de Assistência Estudantil e regulamenta os procedimentos de concessão, acompanhamento e avaliação do impacto destas no desempenho acadêmico dos alunos beneficiários.  |
|     |   |   |   |    |   |   |    | Regimento da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis/PROAE. Janeiro de 2012.  |
| 38. | UFV – Universidade Federal de Viçosa                    |   |   | NL | S |   |    | Resolução Nº 06/2016 de 01 de junho de 2016. Aprova o Regimento do Conselho e Câmaras Comunitárias da Universidade Federal de Viçosa.   |
| 39. | UNIFEI – Universidade Federal do Vale do Itajubá        | S |   |    | S |   |    | Norma do Programa de Assistência Estudantil da UNIFEI. Aprovada pela 58ª Resolução da 11ª Reunião Ordinária do CEPEAd de 08/05/2019. Estabelece a Norma do Programa de Assistência Estudantil para alunos da graduação presencial da UNIFEI, nos termos do Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010.  |

|     |   |   |   |    |  |   |    |   |
|-----|---|---|---|----|--|---|----|---|
|     |   |   |   |    |  |   |    | DAE realiza o 1º Seminário de Assistência Estudantil na UNIFEI. 08 de julho de 2019. Disponível em: <a href="https://unifei.edu.br/blog/dae-realiza-o-1o-seminario-de-assistencia-estudantil-na-unifei/">https://unifei.edu.br/blog/dae-realiza-o-1o-seminario-de-assistencia-estudantil-na-unifei/</a> |
| 40. | UFF – Universidade Federal Fluminense                       |   | N |    |  | N |    | Não possui.   |
| 41. | Unipampa – Universidade Federal do Pampa                    | S |   |    |  | S |    | Resolução N° 84, de 30 de outubro de 2014. Aprova a política de assistência estudantil.<br>Portaria N° 9, de 25 de abril de 2019. Designa os Conselheiros para recomponem a Comissão Permanente de Política e Assistência Estudantil e Comunitária da UNIPAMPA.   |
| 42. | UFFS – Universidade Federal Fronteira do SUL                | S |   |    |  | S |    | Resolução n° 10/Consuni/CGAE/UFFS/2019. Institui a Política de Assistência Estudantil no âmbito da Universidade Federal da Fronteira Sul.   |
| 43. | UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul           |   | N |    |  | N |    | Não possui.   |
| 44. | UNIFESP – Universidade Federal de São Paulo                 |   |   | NL |  | S |    | Regimento da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis. Dispõe sobre a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis – PRAE, suas coordenadorias, núcleos, setores/serviços e respectivas atribuições.  |
| 45. | UFGD – Universidade Federal Grande Dourados                 |   |   | NL |  |   | NL | Documentação não localizada.  |
| 46. | UNILA – Universidade Federal da Integração Latino Americana |   |   | NL |  |   | NL | Documentação não localizada.  |
| 47. | UFTM – Universidade Federal do Triângulo Mineiro            | S |   |    |  | S |    | Resolução n° 002 de 31/07/2008. Dispõe sobre o estabelecimento do Programa de Assistência Estudantil no âmbito da UFTM e dá outras providências.  |
| 48. | UNIRIO – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro   |   |   | NL |  |   | NL | Documentação não localizada.  |

|     |  |   |  |    |   |    |  |
|-----|--|---|--|----|---|----|--|
| 49. | UFAB – Universidade Federal do ABC                 | S |  |    | S |    | Resolução ConsUni Nº 88 de 07 de maio de 2012 - Normatiza os Programas de Apoio ao estudante de graduação da UFABC.  |
|     |  |   |  |    |   |    | Resolução ConsUni nº 107 /2013 Institui a Comissão de Políticas Afirmativas da UFABC.  |
| 50. | UFPR – Universidade Federal do Paraná              | S |  |    |   | NL | RESOLUÇÃO Nº 31/09-COPLAD de 29 de julho de 2009. Regulamenta o Programa de benefícios econômicos para manutenção aos estudantes de graduação e ensino profissionalizante da Universidade Federal do Paraná. |
| 51. | UTFPR – Universidade Tecnológica Federal do Paraná | S |  |    |   | NL | Deliberação Nº 36/2017, de 18 de dezembro de 2017. Aprova o Regulamento do Programa de Auxílio Estudantil da Universidade Tecnológica Federal do Paraná.   |
| 52. | FURG – Universidade Federal do Rio Grande          | S |  |    | S |    | Deliberação nº 157/2010. De 17 de dezembro de 2010. Dispõe sobre o Programa Institucional de Desenvolvimento do Estudante PDE.   |
| 53. | UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina      |   |  |    |   |    | Portaria nº 08 Prae / 2012. Estabelece normas para criação e funcionamento do Comitê de Assuntos Estudantis (CAE) da Pró Reitoria de Assuntos Estudantis da UFSC.  |
| 54. | UFAC – Universidade Federal do Acre                |   |  | NL |   | NL | Documentação não localizada.   |
| 55. | UFAM – Universidade Federal do Amazonas            |   |  | NL | S |    | Resolução 046/2014 de 25 de setembro de 2014. Aprova a reestruturação administrativa das pró-reitorias e órgãos suplementares da Universidade Federal do Amazonas.   |
|     |  |   |  |    |   |    | Estrutura Organizacional da UFAM. Disponível em: <a href="https://proplan.ufam.edu.br/index.php/estrutura-organizacional">https://proplan.ufam.edu.br/index.php/estrutura-organizacional</a> .               |
| 56. | UFRA – Universidade Federal Rural da Amazônia      | S |  |    | S |    | Resolução nº 260 de 10 de dezembro de 2019. Aprova o Programa de Assistência Estudantil (PAE)  |
| 57. | UNIR – Universidade Federal de Rondônia            | S |  |    |   | NL | Resolução nº 178/CONSAD, de 02 de junho de 2017. Regulamenta o Programa de Assistência Estudantil da Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR).   |

|     |  |   |  |    |   |  |    |  |
|-----|--|---|--|----|---|--|----|--|
| 58. | UFRR – Universidade Federal de Roraima                                     | S |  |    |   |  | NL | Resolução nº 022/2012 - CUNI Cria e aprova as normas do Programa Pró Auxílios para discentes de Cursos de Graduação, Pós-graduação e do ensino básico, técnico e tecnológico da Universidade Federal de Roraima. |
| 59. | UnB – Universidade de Brasília   | S |  |    | S |  |    | Resolução do Conselho de Administração nº 0012/2014. Cria a regulamentação <i>ad referendum</i> o Programa de Auxílio Socioeconômico da UnB (PASEUnB).   |
|     |  |   |  |    |   |  |    | Resolução da Reitoria Nº 0121/2016. Cria a Comissão Especial Permanente de Assistência Estudantil – CEPAE, com a finalidade de avaliar a quantidade e os valores das bolsas de assistência estudantil            |
| 60. | UFMS – Universidade Federal do Mato Grosso do Sul                          | S |  |    | S |  |    | Resolução Nº 135, de 28 de dezembro de 2018. Estabelece as normas regulamentadoras do Programa de Assistência Estudantil da UFMS.  |
|     |  |   |  |    |   |  |    | Resolução Nº 45, de 21 de novembro de 2012. Aprova o Regimento Interno do Conselho de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis.   |
| 61. | UFT – Universidade Federal do Tocantins                                    | S |  |    | S |  |    | Resolução Consuni/UFT Nº 26, de 17 de outubro de 2017. Dispõe sobre a regulamentação da Política de Assistência Estudantil e Formação Acadêmica no âmbito da Universidade Federal do Tocantins.                  |
|     |  |   |  |    |   |  |    | Regimento do Fórum Permanente Estudantil. (s/1 - s/d).   |
| 62. | UFPEL – Universidade Federal de Pelotas                                    |   |  | NL |   |  | NL | Documentação não localizada.   |
| 63. | UFCSPA – Universidade Federal de Ciências Sociais da Saúde de Porto Alegre |   |  | NL |   |  | NL | Documentação não localizada.   |



**APÊNDICE C - TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DA PESQUISA**  
**ANUÊNCIA INSTITUCIONAL**

Eu, \_\_\_\_\_  
(nome), \_\_\_\_\_(cargo) do(a)  
\_\_\_\_\_ (instituição), estou ciente e autorizo a realização, nesta  
instituição, do projeto de pesquisa intitulado: “A Gestão da Assistência Estudantil nas IFES  
Brasileiras: o lugar da participação discente, de responsabilidade da pesquisadora Doracy Dias  
Aguiar de Carvalho, estudante de Doutorado do Departamento de Pós Graduação em Política  
Social (PPGPS) da Universidade de Brasília, realizada sob orientação da Profa. Dra. Ângela  
Vieira Neves.

Palmas – TO, \_\_\_\_\_, de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
Assinatura da instituição

\_\_\_\_\_  
Assinatura da pesquisadora

## APÊNDICE D – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Eu ----- (nome) ----- (RG) -----  
 ---- (SSP) abaixo assinado, concordo em participar, livre e espontaneamente, da pesquisa intitulada: “A gestão da assistência estudantil nas IFES brasileiras: o lugar da participação discente,” de responsabilidade da pesquisadora Doracy Dias Aguiar de Carvalho, estudante de Doutorado. A pesquisa está vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília – UnB e será realizada sob a orientação da Profa. Dra. Ângela Vieira Neves.

Declaro estar ciente da importância da pesquisa que possui caráter estritamente acadêmico e que tem por objetivo geral “desvelar a configuração da participação discente nos espaços colegiados de gestão da assistência estudantil das IFES brasileiras.”

Fui informado(a) que minha participação é voluntária, não apresenta riscos e que a qualquer momento, caso queira, posso desistir de participar sem que isto acarrete-me nenhum tipo de penalidade. Também estou ciente de que poderei contatar a pesquisadora, se julgar necessário, por meio telefone nº ----- ou do e-mail:-----.

Foi assegurado pela pesquisadora que meu anonimato será garantido e que cada participante da pesquisa será identificado por meio de códigos específicos, e, ainda, que minha participação será isenta de quaisquer custos ou remunerações.

Estou ciente de que a entrevista será gravada, transcrita e analisada pela pesquisadora, que a arquivará após o término do estudo, de modo a garantir a confidencialidade dos dados.

Também foi garantido que terei acesso aos resultados da pesquisa, que poderá ser apresentada em eventos de natureza acadêmico-científica ou publicada em meios impressos ou eletrônicos, sem expor a identidade dos participantes.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

---

Assinatura do (a) participante

---

Assinatura do (da) pesquisadora

## APÊNDICE E - ROTEIRO DE ENTREVISTA ESTUDANTES/ DELEGADOS DO FPE

### IDENTIFICAÇÃO

Nome:

Idade:

Curso:

É beneficiário da assistência estudantil?

Participa de partido político, movimento social, conselho ou entidade representativa dentro ou fora da UFT?

1. Quando e como surgiu a ideia de criação do Fórum? De onde partiu a iniciativa e com que objetivos o fórum foi criado?
2. Quantos fóruns já ocorreram na UFT e de quantos você participou?
3. Como o Fórum está estruturado e quem participa dele? Na sua visão a estrutura do Fórum favorece a participação dos estudantes?
4. Quais são os critérios de escolha do delegado e qual é o papel dele no fórum?
5. Que fatores influenciam a tomada de decisões e definição das prioridades pelos estudantes nas assembleias locais e no fórum geral?
6. Na sua percepção, quem tem mais poder de decisão sobre o que é deliberado no Fórum, os delegados ou a Proest?
7. Quanto ao orçamento da assistência estudantil, quem define a destinação dos recursos do Pnaes e como isso é debatido no Fórum?
8. Em que medida as decisões tomadas no fórum são executadas pela UFT e como os delegados acompanham esse processo e dão retorno aos estudantes?
9. Na sua percepção o fórum é um espaço democrático? Comente um pouco sobre isso.
10. O que é decidido no fórum interfere na permanência do estudante e tem implicado em mudanças na política de assistência estudantil da UFT? De que maneira?
11. Além do fórum há outros espaços específicos de participação dos estudantes na gestão da assistência estudantil da UFT?
12. Em que situações, contextos e espaços a assistência estudantil é discutida pelos estudantes, além do Fórum?
13. Há participação dos estudantes na elaboração das normas (resoluções, regulamentos, editais) relativas à assistência estudantil na UFT? Poderia comentar a respeito?
14. Como os estudantes se informam sobre a assistência estudantil na UFT? Quais são as fontes e espaços de acesso à essas informações?
15. Como se dá a relação da Proest com os estudantes no que tange à gestão da assistência estudantil?
16. Na sua opinião, qual a importância da participação dos estudantes no Fórum e em outros relacionados à gestão da assistência estudantil?
17. A participação no Fórum contribui para o processo formativo, profissional, pessoal e político do estudante? Como você percebe isso?
18. Não tenho mais perguntas, há algo que você gostaria de acrescentar?

## APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA - ESTUDANTES NÃO DELEGADOS

### IDENTIFICAÇÃO

- ✓ Nome:
  - ✓ Idade
  - ✓ Curso:
  - ✓ É beneficiário da assistência estudantil?
  - ✓ Participa de partido político, movimento social, conselho ou entidade representativa dentro ou fora da UFT?
1. Você tem conhecimento sobre quando e como surgiu a ideia de criação do Fórum, de onde partiu a iniciativa e com quais objetivos ele foi criado?
  2. Quantos fóruns de Assistência já ocorreram na UFT? O Centro Acadêmico do seu curso informou sobre isso?
  3. Como o fórum está estruturado e quem participa dele? Na sua visão a forma como o fórum está estruturado favorece a participação dos estudantes?
  4. Qual é o papel do delegado no fórum e quais são os critérios de escolha dos delegados?
  5. Que fatores influenciam a tomada de decisões e a definição das prioridades pelos estudantes nas assembleias locais e no Fórum geral? Você participou desse processo, como isso acontece?
  6. Na sua percepção, quem tem mais poder de decisão sobre o que é deliberado no Fórum, os delegados ou a Proest?
  7. Quanto ao orçamento da assistência estudantil, quem define a destinação dos recursos do PNAES e como isso tem sido tratado no Fórum, você tem conhecimento sobre isso?
  8. Em que medida as decisões tomadas no Fórum são executadas pela UFT e como os delegados acompanham esse processo?
  9. Na sua percepção o Fórum é um espaço democrático? Comente um pouco sobre isso.
  10. O que é decidido no fórum interfere na permanência do estudante e tem implicado em mudanças na política de assistência estudantil da UFT? De que maneira?
  11. Em que situações, contextos e espaços a assistência estudantil vem sendo discutida pelos estudantes da UFT, além do Fórum?
  12. Além do Fórum, você conhece outros espaços específicos de participação dos estudantes na gestão da assistência estudantil da UFT?
  13. Existe participação dos estudantes na elaboração das normas (resoluções, regulamentos, editais) relativas à assistência estudantil na UFT? Poderia comentar a respeito?
  14. Como os estudantes se informam sobre a AE na UFT? Quais são as fontes e espaços de acesso à essas informações e como isso acontece?
  15. Como se dá a relação da Proest com os estudantes em relação à gestão da assistência estudantil? Além do Fórum, em que momentos e espaços os estudantes participam da gestão da AE?
  16. Na sua percepção, qual a importância da participação dos estudantes no Fórum e em outros relacionados à gestão da assistência estudantil?
  17. A participação dos estudantes no Fórum contribui para o processo formativo, profissional pessoal e político dos delegados/estudantes? Como você percebe isso?
  18. Não tenho mais perguntas, há algo que você gostaria de acrescentar?

## APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA COORDENADORES DE CURSO

### IDENTIFICAÇÃO

Nome:

Formação acadêmica:

Curso que coordenou:

Período em que coordenou o curso:

- 1) Você tem conhecimento sobre o fórum de assistência estudantil realizado pela UFT? Em caso afirmativo, poderia comentar como ele surgiu, de onde partiu a iniciativa e com que objetivo o fórum foi criado?
- 2) As coordenações de cursos foram informadas pela Proest sobre a realização do fórum? Caso tenham sido informadas, você saberia dizer quantos fóruns já ocorreram na UFT?
- 3) Os estudantes do curso de (.....) participaram do Fórum de assistência estudantil durante o período em que você coordenou o curso?
- 4) As coordenações de curso têm apoiado e estimulado a participação discente nos espaços de debate e de gestão da assistência estudantil da UFT?
- 5) Caso tenha tomado conhecimento do fórum, na sua percepção a estrutura do Fórum favorece a participação dos estudantes?
- 6) Você tem conhecimento sobre os fatores que influenciam a tomada de decisões e a definição das prioridades pelos estudantes nas assembleias locais e no Fórum geral da UFT?
- 7) Se tomou conhecimento do Fórum, na sua percepção, quem tem mais poder de decisão sobre o que é deliberado, os delegados ou a Proest?
- 8) Em relação ao orçamento do PNAES, você tem conhecimento sobre como ocorre a destinação desses recursos e como se dá a participação dos estudantes nesse processo no âmbito do fórum? Qual a sua percepção a esse respeito?
- 9) Você tem conhecimento se as decisões tomadas no Fórum são executadas pela UFT e como os alunos/delegados acompanham esse processo?
- 10) Caso tenha tomado conhecimento sobre o fórum, na sua percepção, o fórum é um espaço democrático? Comente um pouco sobre isso.
- 11) Na sua compreensão o que é decidido no fórum interfere na permanência dos estudantes e tem implicado em mudanças na política de assistência estudantil da UFT? De que maneira?
- 12) Há outros espaços específicos de participação dos estudantes na gestão da Assistência estudantil da UFT, além do Fórum? Em que contextos e espaços a assistência estudantil vem sendo discutida pelos estudantes?
- 13) Há participação dos estudantes na elaboração das normas (editais, resoluções, etc) relacionadas aos programas e serviços da assistência estudantil?
- 14) Como os estudantes se informam sobre a assistência estudantil na UFT? Quais são as fontes e espaços de acesso a essas informações e como isso acontece?
- 15) Como você percebe a relação entre a Proest e os estudantes no tocante à gestão da Assistência estudantil na UFT?
- 16) Para você, qual a importância da participação dos estudantes no Fórum de Assistência estudantil e outros espaços relacionados à gestão da assistência estudantil?
- 17) No seu entendimento, a participação dos estudantes no Fórum pode contribuir para a formação profissional, pessoal e política desses estudantes? De que maneira?
- 18) Não tenho mais perguntas. Há algo que você gostaria de acrescentar?

**APÊNDICE D - ROTEIRO DE ENTREVISTA – COORDENADOR DO FPE****IDENTIFICAÇÃO:**

Nome:

Formação Acadêmica:

Função:

Período referente ao exercício da função:

- 1) Quando e como surgiu a ideia de criação do Fórum de Assistência Estudantil? De onde partiu a iniciativa e com que objetivos ele foi criado?
- 2) Quantos fóruns já ocorreram na UFT até o momento?
- 3) Como o Fórum está estruturado e quem participa dele? Na sua percepção a forma como o Fórum está estruturado favorece a participação dos estudantes?
- 4) As coordenações de curso são informadas, formalmente, pela Proest sobre a realização do fórum?
- 5) Como foram definidos os critérios de escolha dos delegados? Qual é o papel dos delegados e qual o papel da Proest no fórum?
- 6) Que fatores influenciam a tomada de decisões e a definição das prioridades, pelos estudantes, nas assembleias locais e no Fórum geral?
- 7) Como você avalia o poder de decisão dos delegados no Fórum, quem tem mais poder de decisão, os estudantes ou a Proest?
- 8) Quanto ao orçamento da assistência estudantil, quem define a destinação dos recursos do PNAES e como isso é debatido no Fórum?
- 9) Em que medida as decisões tomadas no Fórum são executadas pela UFT e como os delegados acompanham esse processo e dão retorno aos estudantes?
- 10) Na sua percepção, o fórum é um espaço democrático? Comente um pouco sobre isso.
- 11) Na sua compreensão o que é decidido no fórum interfere na permanência dos estudantes e tem implicado em mudanças na política de assistência estudantil da UFT? De que maneira?
- 12) Além do Fórum há outros espaços de participação dos estudantes na gestão da AE na UFT? Para além do fórum, em que situações e contextos a assistência estudantil é discutida pelos estudantes?
- 13) Há participação dos estudantes na elaboração das normas (resoluções, editais) dos programas e serviços da assistência estudantil na UFT? Poderia comentar a respeito?
- 14) Como os estudantes se informam sobre a AE na UFT? Quais são as fontes e espaços de acesso a essas informações e como isso acontece?
- 15) De modo geral, como se dá a relação da Proest com os estudantes em relação à gestão da assistência estudantil?
- 16) Na sua opinião, qual a importância da participação dos estudantes no FAE e em outros relacionados à gestão da assistência estudantil?
- 17) A participação no FAE contribui para o processo formativo, profissional, pessoal, social e político dos estudantes? Como você percebe isso?
- 18) Não tenho mais perguntas, há algo que você gostaria de acrescentar?