

Política de Assistência Estudantil: direito da carência ou carência de direitos? / *Student Assistance Policy: law of lack or shortage of rights?**

JANETE LUZIA LEITE**

Resumo: Este texto tem por objeto o conjunto de fatores contemporâneos que tornam premente a construção e implementação de uma Política de Assistência Estudantil abrangente e universal nas universidades públicas brasileiras, indo na contramão da lógica custo/benefício que hoje se impõe. Para tanto, parte da análise dos programas de assistência estudantil, seus critérios e condicionalidades, informados nos sítios destas universidades. Sustenta que a maior parte das bolsas ditas de “Permanência” constitui-se em modalidades de trabalho pelos estudantes, e não em programas de assistência. Conclui que o desafio posto é o de retirar o caráter focal, residual e seletivo, hoje conferido às políticas de assistência, transformando a assistência estudantil em um direito de todo estudante, e não um favor para alguns, em geral classificados como “carentes”.

Palavras-chave: Política de Assistência Estudantil; Política de Assistência Social; Política de Educação; Reuni.

Abstract: The object of this text is the set of contemporary factors that claim the urgent construction and implementation of a universal Policy of Student Assistance in the Brazilian public universities, going against the logic of cost / benefit that today imposes itself. To this end, begins with the analysis of assistance program of students, their criteria and conditionalities, present in the sites of these universities. It shows that most of the grants, called “Permanence” are not assistance programs, but different modalities of work grants

* Pesquisa financiada parcialmente pela Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj).

** Professora Associada da Escola de Serviço Social da UFRJ. Doutora em Serviço Social (ESS/UFRJ). Coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Políticas Públicas, “Questão Social” e Serviço Social - NUPEQUESS (ESS/UFRJ-Diretório de Grupos de Pesquisa CNPq)

for students. It concludes that the challenge posed is to remove the focal character, residual and selective now given to assistance policies, transforming the student assistance into a right for all students, not a favor to some, often classified as “poor.”

Keywords: Student Assistance Policy; Assistance Policy; Education Policy; Reuni.

Introdução

A Reforma da Educação Superior, no Brasil, vem sendo implementada desde 1995 (com vigor redobrado a partir do governo Lula da Silva) pelo Ministério da Educação (MEC), seguindo as orientações emanadas dos organismos financeiros multilaterais (notadamente o Fundo Monetário Internacional, a Organização Mundial do Comércio e o Banco Mundial). Fazem parte desta Reforma a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (dezembro 1996, incluindo-se o Decreto nº 2.306/97, que alterou artigos no que se refere à diversificação das Instituições de Ensino Superior – Ifes); a Lei de Inovação Tecnológica (Lei nº 10.973/04), as Parcerias Público-Privadas (Lei nº 11.079/04); a regulamentação das Fundações de Apoio privadas nas Ifes (Decreto Presidencial nº 5.205/04); o ProUni (Lei nº 11.096/05); a Educação a Distância – EAD (Decreto Presidencial nº 5.622/05 que, na prática, institui a abertura do mercado educacional nacional para o capital estrangeiro); o “pacote de abril/2007” (Decreto nº 6.096), intitulado 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”.

De todas estas medidas, a que mais materializa a Reforma Universitária é o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni). Do conjunto de seus dispositivos, o que vai nos interessar mais de perto é aquele que concerne à assistência estudantil:

Art. 1º. O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) tem por objetivo criar condições para ampliação de acesso e permanência na Educação Superior. Art. 2º. O Programa terá as seguintes diretrizes, dentre outras: (...) V – ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil (BRASIL, Casa Civil, 2007, grifos nossos).

Ato contínuo, a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), publica o seu Plano Nacional de Assistência Estudantil (ANDIFES, 2007), resultado de estudos empreendidos desde 2004 pelo Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (Fonaprace). São alguns dos objetivos deste Plano:

V – OBJETIVOS a) Gerais: Garantir o acesso, a permanência e a conclusão de curso dos estudantes das IFES, na perspectiva da inclusão social, da formação ampliada, da produção de conhecimento, da melhoria do desempenho acadêmico e da qualidade de vida; garantir que recursos extraorçamentários da matriz orçamentária anual do MEC destinada às IFES sejam exclusivos à assistência estudantil. b) Específicos: Promover o acesso, a permanência e a conclusão de curso dos estudantes das IFES, na perspectiva da inclusão social e democratização do ensino; viabilizar a igualdade de oportunidades aos estudantes das IFES, na perspectiva do direito social assegurado pela Carta Magna; contribuir para aumentar a eficiência e a eficácia do sistema universitário, prevenindo e erradicando a retenção e a evasão; redimensionar as ações desenvolvidas pelas instituições e consolidar programas e projetos, nas IFES, relacionados ao atendimento às necessidades apontadas nas pesquisas sobre o perfil do estudante de graduação, a partir das áreas estratégicas e linhas temáticas definidas; (...); assegurar aos estudantes os meios necessários ao pleno desempenho acadêmico; 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; (...) viabilizar por meio das IFES uma estrutura organizacional, em nível de Pró-Reitoria com as finalidades específicas de definir e gerenciar os programas e projetos de assistência estudantil; (...). VI – Metas: Implantação do Plano Nacional de Assistência Estudantil no ano de 2007; Criação de um Fundo para Assistência Estudantil, onde os recursos destinados serão adicionados aos aplicados atualmente e que são insuficientes para a assistência estudantil (ANDIFES, 2007).

Para um olhar superficial ou descuidado, ambos os documentos atendem à maioria das reivindicações de estudantes e docentes, dizendo respeito a duas questões que, embora liminarmente distintas, mantêm um mesmo eixo:

- 1) a defesa da universidade pública, gratuita, laica e de qualidade socialmente referenciada; e
- 2) a recuperação/ampliação de políticas estudantis de acesso e permanência, paulatinamente retiradas nos últimos vinte anos.

Deve-se, então, perguntar em primeiro lugar: o que deveria constituir uma política de acesso à universidade pública? O que é necessário para que ela seja universalizadora? Como viabilizar a permanência dos estudantes nestas universidades? Certamente o ProUni, a EAD, o Bacharelado Interdisciplinar (BI), o Reuni e similares não são as respostas.

A convicção é de que a Reforma da Educação Superior brasileira, ainda em curso, não aportará nenhum ganho para a sociedade. A inserção de políticas focais, fragmentadas e residuais, propaladas nos vários subprojetos apresentados pelas universidades públicas brasileiras, a partir de 2007 (nas federais, em concomitância com a incorporação do Reuni, e nas estaduais, que anteciparam o “modelo” federal), sob o vago título de “Acesso e Permanência”, na verdade se consubstancia em poucas esmolos a serem disputadas por muitos.

A fim de verificar esta hipótese, foi empreendida uma investigação nos sítios das 105 universidades públicas (federais, estaduais e municipais) brasileiras,¹ procurando informações referentes à assistência estudantil. Os dados encontrados foram

¹ Informação conseguida no sítio da Wikipedia, uma vez que na página do MEC ela não existe, nem mesmo quando se utiliza a ferramenta de busca. Disponível em: <www.pt.wikipedia.org/wiki/Anexo:lista_de_universidades_p%C3%BAblicas_do_Brasil>. Categoria: Universidades públicas do Brasil. Acessado em: 22/03/2011.

classificados por tipo de esfera governamental, região geográfica, local da página destinado a esta comunicação, auxílio/assistência prestada, critérios de elegibilidade e condicionalidades para se fazer jus a estes auxílios. A exposição e análise destes dados constituem o substrato deste texto.

Mas, preliminarmente, faz-se mister esclarecer que o enfrentamento desta questão, não raro travejada de polêmicas, deve, de início, obrigatoriamente, contemplar um duplo movimento: a análise das Políticas de Assistência Social e de Educação,² a partir da Constituição Federal de 1988.

Um novo ordenamento para as políticas sociais públicas

A Constituição de 1988, fruto de um “pacto social” instituído no processo de esgotamento do regime militar – que galvanizou o ressurgimento e o protagonismo dos movimentos sociais – até a “redemocratização” do país, apresenta uma ampliação no campo dos direitos sociais, manifestados em uma nova institucionalidade conferida às políticas sociais públicas. A Carta Magna, promulgada em 1988, consagrou profundas mudanças que refletiram um grande avanço social, resultado das intensas lutas conduzidas por duas décadas, pelos setores democráticos do país. Na Constituição, a instituição da Seguridade Social representa esta conjugação de forças, consubstanciando a *proteção social*³ como uma política pública estatal. Apesar desses avanços, em nenhum momento, fere-se a ordem burguesa, posto que:

(...) o essencial da Constituição de 1988 apontava para a construção – pela primeira vez assim posta na história brasileira – de uma espécie de

² A política de assistência social e a política de educação não serão aqui tratadas em profundidade, dados os limites impostos a esta apresentação. Serão somente elencadas suas características mais gerais, a fim de ilustrar sua vinculação medular e necessária com as questões atinentes à assistência estudantil.

³ Isto quer dizer que o Estado deve atuar preventiva e protetivamente em todas as áreas de suas políticas sociais.

Estado de Bem-Estar social: não é por acaso que, no texto constitucional, de forma inédita em nossa lei máxima, consagraram-se explicitamente, como tais e para além de direitos civis e políticos, os direitos sociais (coroamento, como se sabe, da cidadania moderna). Com isto, colocava-se o arcabouço jurídico-político para implantar, na sociedade brasileira, uma política social compatível com as exigências de justiça social, equidade e universalidade (NETTO, 1999, p. 77).

Depreende-se, pois, que o impulso dado às políticas sociais não pode ser pensado exclusivamente a partir do Estado (como mecanismo de dominação dos grupos no poder), nem tampouco unicamente a partir da sociedade civil (como produto das pressões e reivindicações dos setores subalternos frente ao Estado); mas deve ser analisado como uma relação, como uma mediação entre o Estado e a sociedade civil, depositários de uma dupla característica de coerção e consenso, de concessão e conquista (PASTORINI, 1997).

Se a assistência social era, antes da Constituição, exemplo cabal de um dos traços mais marcantes da formação sócio-histórica do Brasil, mormente subordinada aos interesses clientelistas dos governantes e, por este motivo, caracterizada pela sua assistemática e descontinuidade (BOSCHETTI, 2001) – marca indelével da exacerbação dos contrastes entre riqueza e miséria no país –; agora, pela primeira vez, ela é admitida como dever do Estado e direito de cidadania. Esta viragem é fundamental, pois a assistência social, “para se confirmar como política pública obriga-se a ter como balizamento *não os necessitados, mas as necessidades sociais em sentido ilimitado*. Isso indica que deve buscar garantir um padrão mínimo de vida a todo o cidadão, sem a instância da contributividade” (UFRJ/ESS, 2000, p. 4, grifos nossos).

Portanto, “cabe à assistência social ações de prevenção e provimento de um conjunto de garantias ou seguranças que cubram, reduzam ou previnam exclusões, riscos e vulnerabilidades sociais” (SPOSATI apud YAZBEK, 2004, p. 14). Dessa forma, é facilmente perceptível que a assistência social abarca um vasto, heterogêneo e

complexo leque de áreas, gêneros, faixas etárias, etnias e necessidades, e, por isso, deve ser vista em sua relação com outras políticas sociais.

No caso em tela, deve-se interagir com a política de educação,⁴ que também é alçada ao *status* de política pública pela Constituição de 88. Sua expressão é cristalina: “Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I- igualdade de condições para o *acesso e permanência* na escola (...)” (BRASIL, 1988, grifos nossos).

Malgrado as conquistas obtidas em termos de direitos sociais na Constituição de 88, a chegada do neoliberalismo ao Brasil, pouco após a sua aprovação, implica liminarmente em um retrocesso nestas concepções.

O processo de transformação das políticas de gestão macroeconômica e social se sustenta em três pilares fundamentais: uma reversão acelerada das nacionalizações no pós-guerra; a crescente tendência à desregulamentação estatal das atividades econômicas e sociais; e a tendência a transformar os regimes universais de proteção social em uma particularização de benefícios sociais (FERNANDES, 1975). Uma das transformações mais importantes a partir dos anos 1990, em nosso país, foi a redução da ação reguladora do Estado, pois, no centro da proposta neoliberal se encontra a ideia de que é necessário limitar a intervenção do Estado em diversas áreas (notadamente as políticas sociais), alertando que, caso contrário, se estaria destruindo a liberdade dos indivíduos. Não há equívocos: trata-se, *tout court*, de desmontar a responsabilidade pública em relação às grandes problemáticas sociais. As diferentes combinações destes três indicadores (desestatização, desregulamentação e particularização) permitem dimensionar o grau de agressividade das propostas neoliberais em cada situação concreta, mormente em nosso país. E aqui não são permitidas tergiversações: no momento em que há um reordenamento no padrão de acumulação do capitalismo em nível mundial, é premente adequar o Brasil à nova ordem, desde

⁴ Ver Constituição da República Federativa do Brasil 1988. Capítulo III, Seção I, Art. 205 et seq.

que mantendo e garantindo a sua histórica inserção dependente e subalterna. A consequência mais visível e imediata foi – e ainda é – a exacerbação crescente da “questão social”⁵ e suas expressões: miséria, desemprego, violência, encarceramentos etc.

A conjugação dos elementos necessários a essa reconfiguração implica em uma nova sociabilidade, que se inicia com o redimensionamento das classes trabalhadoras e envolve um dos principais elementos necessários à emancipação humana: a educação.

Assim, o redesenho do sistema educacional – em particular as universidades, mas não só – pode resolver alguns possíveis entraves: 1) modela a política educacional às exigências requisitadas pelo mercado; 2) transforma as universidades em um grande “negócio global”; 3) institui novos modelos de profissionais direcionados para o mercado de trabalho atual, posto que captura a subjetividade do futuro trabalhador desde a sua formação; e 4) imobiliza possíveis resistências ao *status quo*, na medida em que retira a crítica e a reflexão do processo educativo. Uma vez que o desmonte da educação brasileira teve suas fundações escavadas durante a ditadura militar, seus pilares fincados no governo Sarney, cimentados por Collor de Melo, solidificadas por Fernando Henrique Cardoso, e em fase de perfeito acabamento sob a gestão de Lula da Silva/Dilma Rousseff, é fácil perceber porque o peso do “sucesso” da educação brasileira hoje recai sobre a universidade pública.

Por outro lado, ideologicamente, é necessário que a população permaneça com a ilusão da possibilidade de ascensão por meio da educação, mas apática em suas reivindicações por melhorias no ensino público. Se, na vigência da ditadura militar, as camadas médias urbanas hipotecavam à universidade a possibilidade de mobilidade social vertical ascendente, sendo um dos catalisadores da refuncionalização da universidade de 1968/69 (NETTO, 1994), cabe

⁵ Aqui entendida como a expressão concreta das contradições entre o capital e o trabalho no interior do processo de acumulação capitalista (Cf. CERQUEIRA FILHO, 1982).

agora às camadas subalternas reclamarem esta centralidade para si. É buscando a continuidade dessa inércia que se reputa à universidade a responsabilidade de ser o início e o fim da educação. Transforma-se, assim, a universidade em um remédio para todas as mazelas: um verdadeiro elixir de catuaba.

Para concretizar a inserção subalterna do Brasil na nova face do capitalismo mundial, urge que os intelectuais (potencialmente “perigosos”) e as instituições às quais eles “servem” (as universidades), sejam esvaziadas de seu potencial emancipador. Falta, portanto, agora, demolir o que ainda restou de pensamento crítico-reflexivo na educação brasileira: as universidades públicas.

Primeiro, desgarrar, em parte, a entrada de docentes nas universidades (o governo Sarney proibira a contratação de professores durante toda a sua gestão), deixando entrar “sangue novo” (os “jovens doutores”) nas universidades. Concomitantemente, congelar o salário dos funcionários públicos. Ato contínuo, não só instituir, como também incentivar, novas modalidades de aquisição de recursos que não ferissem (ou contornassem) os contratos de trabalho dos professores.

Some-se a isso as demais metamorfoses instituídas no mundo do trabalho em geral, e no docente em particular, e tem-se uma nova morfologia não só na carreira, mas também na própria (auto) representação do docente. Estas transformações terminam por desorganizar substantivamente o Movimento Docente (MD), posto que os professores, por um lado, veem-se compelidos a procurar outras fontes de renda para complementar os seus salários e, por outro, são engolfados por um produtivismo desmesurado e uma competitividade fratricida, a fim de conseguirem os poucos recursos oriundos das agências de fomento à pesquisa. Os “jovens doutores” já ingressam na carreira “formatados” por este padrão (LEITE, 2008).

Em segundo, é necessário, também, em nome da modernidade e da democracia, redesenhar e reconfigurar o quadro discente,

adaptando-o às novas regras da competitividade e flexibilidade que agora se instituem intra e extramuros universitários.

Essa não é tarefa das mais fáceis, haja vista que o sucateamento da Educação Básica e Fundamental no Brasil impede que grande parcela de jovens possam concorrer a uma vaga nas universidades públicas.

Mas também, como resultante da ofensiva neoliberal, expande-se um contingente de alunos que não consegue se manter na universidade, seja pela democratização do acesso da classe trabalhadora à universidade, seja pelo processo de empobrecimento brutal a que a população brasileira vem sendo submetida.

Muitos destes jovens iniciam a sua vida laboral muito precocemente – para ajudarem na renda familiar ou para obterem alguma “liberdade econômica” – o que já os coloca em desvantagem na escolha de alguns cursos (prioritariamente aqueles que exigem tempo integral ou não são oferecidos no período noturno). O reflexo dos fatores subjacentes à emergência deste perfil rebate sobre as instituições formadoras, materializando o fenômeno da evasão. Também contribui para o aumento da procura por cursos aligeirados ou a distância, oferecidos em universidades privadas.

Portanto, não basta estabelecer metas de ampliação de vagas no ensino superior; há que se definir *mecanismos de fixação* desse não tão novo quadro de alunos que está ingressando na universidade.

É para este novo contingente, intitulado como *carentes*, que as políticas de assistência estudantil pós-Reuni estão sendo destinadas.

Assim, a universalidade das políticas de assistência é quebrada, bem como a luta e a organização coletiva dos estudantes. Doravante, em consonância com os ditames neoliberais, as políticas destinadas aos pobres serão também pobres. Para recebê-las, o estudante deve estar inserido em uma série de critérios e cumprir um sem número de condicionalidades, conforme será demonstrado adiante.

Para justificar a implementação de tais políticas, desde os anos 1990, mudanças pontuais foram sendo implementadas a conta-gotas nas universidades públicas, sem que sua percepção tenha-se dado de imediato: a extinção de Colégios de Aplicação (CAp) em vários estados, o fechamento dos Restaurantes Universitários (“bandejões”) em diversas universidades, a diminuição paulatina de bolsas de Iniciação Científica, a não expansão do número de alojamentos (e o rebaixamento do nível dos existentes), a transformação dos Hospitais Universitários em Empresas de Serviços Hospitalares (MP nº 520, ainda em discussão), a redução de funcionários e docentes, o empobrecimento e a não manutenção das bibliotecas e laboratórios são apenas algumas delas.

Os direitos da carência

Dando consecução aos ditames neoliberais, uma das características do governo Lula foi implementar a assistencialização das políticas sociais (MOTA, 2008). Para tanto, foi colocado em curso um amplo conjunto de “formas alternativas” de encaminhar os programas sociais, que passam a ocupar espaços onde antes predominava o Estado.

Assim, utilizando reivindicações históricas do Movimento Docente (MD) e do Movimento Estudantil (ME), intenta-se fazer passar os projetos de derruição da universidade pública valendo-se ideologicamente dos conceitos de “acesso e permanência”, implementando projetos que gestam uma ideologia de “favores e/ou permutas” pontuais, focalizados e fragmentados.

Todo o processo silencioso de desmonte “por dentro” da universidade pública (por mais de uma geração de estudantes) obnubilou a percepção de que não há nada de novo sendo outorgado.

A “implantação” de Restaurantes Universitários (os antigos “bandejões”), por exemplo, não é novidade alguma. Na verdade, trata-se de vender gato velhíssimo como lebre nova para quem entra,

hoje, na universidade, desconhecendo que, em um passado não muito remoto, na quase totalidade das universidades públicas brasileiras, era essa a regra. Mas falta ainda perceber que esses “novos bandejões” serão completamente terceirizados, o que, no mínimo, não só irá tirar o emprego de muitos concursados remanescentes (a exemplo dos copeiros, cargo que vem sendo extinto desde FHC), como também inviabilizar diversos prováveis campos de estágio (em áreas como Nutrição, Administração, Engenharia de Produção etc.). A questão da segurança nos *campi* e da transformação dos Hospitais Universitários (HU) em Fundações segue a mesma lógica. Os exemplos podem ser multiplicados.

A quebra da lógica deste conjunto implica, necessariamente, em uma determinada concepção de gratuidade; que compreenda “não só a ausência de taxas ou mensalidades, mas a garantia de reais condições de estudo, através de sistemas e mecanismos que permitam ao aluno condições de alimentação, transporte, moradia, disponibilidade de material de estudo” (ANDES, 1996, p. 29).

Por isso é necessário não perder de vista que uma política de assistência ao estudante não pode se limitar a criar e executar mecanismos destinados à população de baixa renda; ela deve, também, se preocupar com princípios de atendimento universal, se entendemos como correta a formulação antes apresentada.

Política de Assistência Estudantil ou trabalho escamoteado?

A fim de verificar a pertinência das assertivas supra elencadas, as páginas virtuais das 105 universidades públicas brasileiras (59 federais, 39 estaduais, 2 municipais e 5 cuja vinculação não se conseguiu constatar) foram visitadas. As páginas das universidades municipais e aquelas cuja vinculação é uma incógnita não continham nenhum tipo de informação sobre assistência estudantil. Assim, serão trabalhados os dados obtidos apenas nas universidades federais e estaduais.

Sinoticamente, os dados mais relevantes são os que se seguem:

Tabela 1. Políticas de assistência estudantil a partir das informações contidas nas páginas das universidades públicas brasileiras

		Universidades									
		Federais (N = 59)					Estaduais (N = 39)				
		Norte (9)	Nordeste (15)	Sudeste (19)	Sul (11)	Centro Oeste (5)	Norte (5)	Nordeste (14)	Sudeste (8)	Sul (9)	Centro Oeste (3)
Localização, na página da universidade, da informação sobre assistência estudantil											
Pró-Reitoria de Graduação	2	7	4	4	4	1	0	4	2	0	1
Assistência Estudantil	0	0	5	1	0	0	0	1	0	0	0
Estudantes	0	1		2	2	0	0	0	1	0	0
Só encontrada mediante Ferramenta de Busca	4	2	8	2	2	2	0	3	0	0	0
Sem qualquer informação	3	5	2	2	2	0	5	6	5	9	2
Tipo de Auxílio/ Assistência¹											
Auxílio Alimentação ²	2	3	3	1	4	0	0	2	0	0	0
Alimentação (RU) ³	1	9	7	7	2	0	0	2	0	0	0
Moradia Estudantil ⁴	3	10	11	6	3	0	0	5	0	0	0
Creche ⁵	0	2	2	1	1	0	0	1	0	0	0
Assist. Médica	0	1	2	2	1	0	0	1	0	0	0
Assist. Odontológica	0	3	2	2	1	0	0	1	0	0	0
Apoio a participação em eventos científicos ⁶	1	2	4	2	0	0	0	3	0	0	0

(continua)

(conclusão)

Universidades												
	Federais (N = 59)					Centro Oeste (5)			Estaduais (N = 39)			
	Norte (9)	Nordeste (15)	Sudeste (19)	Sul (11)	Centro Oeste (5)	Norte (5)	Nordeste (14)	Sudeste (8)	Sul (9)	Centro Oeste (3)		
Transporte	3	4	4	5	0	0	2	0	1	0		
Bolsa Permanência ⁷	2	5	7 ⁸	4	5	0	2	1	0	0		
Sem informação	2	5	2	1	0	5	6	5	9	3		
Critérios de Elegibilidade⁹												
Baixa Renda Familiar ¹⁰	7	10	17	10	5	0	8	3	0	0		
Não haver concluído outra graduação	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0		
Residir fora da cidade em outro estado ¹¹	1	4	1	1	2	0	2	0	0	0		
Sem informação	2	5	2	1	0	5	6	7	9	2		
Condicionalidades¹²												
Comprovar renda ¹³	7	10	17	10	5	0	8	3	0	0		
Trabalhar	1	3	6	2	1	0	1	0	0	0		
Não acumular bolsas	0	4	2	0	1	0	1	0	0	0		
Sem informação	3	6	2	2	0	5	6	7	8	3		

Nota da Tabela

- ¹ Aqui só foram elencados os mais constantes nas universidades. Mas há outros, como cursos de Idiomas, Bolsa para ajudar estudantes com deficiência, Bolsa Atleta, empréstimo financeiro. Há até isenção de taxa de... matrícula.
- ² Auxílio pecuniário fornecido quando a universidade não possui Restaurante Universitário.
- ³ Varia entre a gratuidade (sempre com condicionalidades) até o desconto (vários percentuais).
- ⁴ Nas universidades que possuem alojamento, há sempre critérios de elegibilidade (algumas exigem condicionalidades). Naquelas que não possuem alojamento ou que instituíram o sistema de “repúblicas”, sempre há um valor a ser pago pelo estudante.
- ⁵ Varia entre possuir creche na universidade e fornecer ajuda pecuniária à mãe.
- ⁶ Sempre condicionado à apresentação de trabalho no evento e entrega de relatório no retorno.
- ⁷ É esta a modalidade que tem como condicionalidade a prestação de trabalhos no âmbito da universidade (onde ele for necessário) em troca de uma bolsa que gira em torno de R\$ 350,00. Pode ser também encontrada sob a denominação de Apoio à Atividade Acadêmica ou Bolsa Treinamento. Somente 3 universidades a nomeiam corretamente: Bolsa Trabalho. Exige uma carga horária semanal que varia de 8 a 20 horas.
- ⁸ Há, nesta região, uma universidade na qual o estudante trabalha somente em troca de alimentação. Outra, na qual a assistência estudantil fica a cargo da Fundação Universitária.
- ⁹ Também só foram listados os mais reincidentes nas páginas das universidades. Estes critérios podem se sobrepor, ou seja, somarem-se.
- ¹⁰ Varia entre menos de 1 até 2 salários mínimos (não há especificação se nacional ou estadual).
- ¹¹ Este critério está vinculado à Moradia Estudantil.
- ¹² Aqui também só foram enumerados aqueles que se repetem na maioria das universidades. Para se ter uma ideia de onde podem chegar, em uma das universidades, é necessário um estágio probatório de 6 meses, a fim de avaliar se o estudante possui uma conduta compatível com a esperada pela instituição (transcrição do encontrado na página da universidade).
- ¹³ Esta comprovação exige desde o preenchimento de questionário socioeconômico, passando pela entrega de documentos que atestem a carência, até a visita domiciliar por assistentes sociais.

Haveria a necessidade de um espaço que desborda largamente os limites deste trabalho para analisar todos os dados e seus entrecruzamentos. Entretanto, algumas evidências merecem ser pontuadas.

A primeira delas diz respeito à existência de uma Política de Assistência Estudantil nas universidades federais, a partir de 2007, época em que aderiram, na sua totalidade, ao Reuni, tendo em vista o aporte financeiro (que já não existe mais) oferecido pelo governo federal. Algumas delas chegam ao cúmulo de sinalizar a existência de assistência estudantil, mas o link não leva a lugar algum (ou ainda, “está em construção”). Nas universidades estaduais, como se

pode observar na Tabela supra, a assistência estudantil é residual, limitando-se praticamente à moradia e alimentação, localizando-se quase que exclusivamente no Nordeste. É provável que o tipo de assistência estudantil encontrado nestas universidades se deva muito mais às características da região (pobreza somada ao deslocamento de pessoas do interior para estudar) do que a uma antecipação aos critérios postos pelo Reuni.

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.

Mas o que realmente salta aos olhos é a ocultação de trabalho sob a legenda de bolsa. Uma vez que somente estudantes com uma renda familiar de até 2 salários mínimos podem ter acesso a estas “bolsas”, depreende-se que a máxima de “políticas pobres para os pobres” entra com imenso vigor nas universidades públicas. Enquanto discentes mais bem colocados na pirâmide social podem dispender 12 horas semanais em estudos (geralmente esta é a carga horária exigida para bolsas de Iniciação Científica ou Monitoria), aqueles estão trabalhando. Ademais, o número de bolsas, quando é informado (em todas as modalidades), está muito aquém do necessário. Trata-se,

para começar, de uma maneira muito barata, a de substituir a mão de obra dos funcionários técnico-administrativos. Não bastasse a informatização obrigar discentes e docentes a realizarem um trabalho dantes realizado por estes servidores, agora as Bolsas Permanência, sem o menor pudor, “empregam” os estudantes carentes nas vagas que deveriam ser destinadas a estes funcionários.

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

A ultrapassagem do conjunto supraelencado implica, necessariamente, em uma determinada concepção de gratuidade que compreenda “não só a ausência de taxas ou mensalidades, mas a garantia de reais condições de estudo, através de sistemas e mecanismos que permitam ao aluno condições de alimentação, transporte, moradia, disponibilidade de material de estudo” (ANDES, 1996, p. 29).

Por isso é necessário não perder de vista que uma Política de Assistência Estudantil não pode se limitar a criar e executar mecanismos destinados à população de baixa renda; ela deve, também, se preocupar com princípios de atendimento universal.

Conclusão

Não se pode perder de vista que uma parte importante dessas novas formas para atender o social – e amortecer e neutralizar as expressões da “questão social” – são, na verdade, instrumentos para eliminar o caráter da luta política, convertendo os conflitos

e tensões sociais em expressões vazias de sentido transformador, com a intencionalidade de convertê-las em expressões neutras. As políticas sociais, travestidas doravante em “programas”, funcionam exatamente como recurso para divisão das classes, a partir da sua característica residual. Perde-se, com isso, o horizonte da luta coletiva. Ademais, despolitiza as políticas sociais, tirando o foco da totalidade do real, naturalizando, banalizando e – ato contínuo – criminalizando as refrações da “questão social”, transformando-as em expressões individuais.

Este enfoque é ainda mais agravado em um país como o Brasil, onde “a assistência constituiu-se, historicamente, como ‘parente pobre’ das demais políticas sociais brasileiras, destinando suas ações a categorias específicas, configurando-se como política não obrigatória e sendo constantemente subalternizada” (YAZBEK apud BOSCHETTI, 2001, p. 50)

Assim, a assistência social defronta-se permanentemente com o binômio seletividade versus universalidade, ou seja, pelos programas em voga, volta a abordar a assistência na sua forma mais aparente: como ajuda pontual e personalizada aos grupos de maior “vulnerabilidade social”.⁶ Se essa perspectiva se mantiver, a assistência social não se constituirá em política e continuará movendo-se num terreno marcadamente contraditório – na tensão constante entre a inclusão e a exclusão – assumindo, por isso, marcas demasiadamente conjunturais, casuísticas, ora com características mais generosas ora pouco vigorosas.

A reversão deste quadro pressupõe a articulação das diferentes esferas da sociedade em uma perspectiva de ampliação e politização do debate, a fim de que o discurso apassivador e anestesiante não encontre eco.

⁶ Entendemos que a expressão “vulnerabilidade social”, embora seja a correntemente utilizada, vitimiza os indivíduos, escamoteando sua verdadeira gênese. Preferimos utilizar a expressão “risco social”.

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

Submetido em 31 de julho de 2012 e aceito para publicação em 06 de agosto de 2012.

Referências

ANDES – Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior. *Proposta do Andes/SN para a universidade brasileira*. São Paulo, 1996.

ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior. *Plano Nacional de Assistência Estudantil*. Brasília/DF, 2007.

BOSCHETTI, Ivanete. *Assistência Social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo*. Brasília: UnB, 2001.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília/DF, 1988.

_____. Casa Civil. *Decreto nº 6.096, de 27 de abril de 2007*. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni. Brasília/DF, 2007. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto>. Acessado em: 10/04/2011.

CERQUEIRA FILHO, Gisálio. *A “questão social” no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

FERNANDES, Florestan. *A Revolução Burguesa no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

LEITE, Janete L. Política de Assistência Estudantil: entre o direito e o favor. *Revista Universidade e Sociedade*, n. 41, p. 165-173, 1º sem. 2008. Brasília: Andes-SN.

MOTA, Ana Elizabete (org.). *O Mito da Assistência Social – ensaios sobre Estado, política e sociedade*. São Paulo: Cortez, 2008.

NETTO, José Paulo. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LESBAUPIN, Ivo (org.). *O Desmonte da Nação – balanço do governo FHC*. Petrópolis/RJ: Vozes, 1999.

_____. *Ditadura e Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 1994.

PASTORINI, Alejandra. Quem mexe os fios das políticas sociais? Avanços e limites da categoria ‘concessão-conquista’. *Serviço Social & Sociedade*, n. 53, mar./1997, p. 80-101. São Paulo: Cortez.

UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro. *Subsídios para uma proposta e Política de Assistência ao Estudante*. Escola de Serviço Social. Rio de Janeiro, UFRJ/ESS, 2000.

YAZBEK, Maria Carmelita. As ambiguidades da assistência social brasileira após dez anos de Loas. *Serviço Social & Sociedade*, n. 77, p. 11-29, mar./2004. São Paulo: Cortez.