

XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.

# Uma análise do ponto de vista da equidade.

Simone Gomes Costa.

Cita:

Simone Gomes Costa (2009). *Uma análise do ponto de vista da equidade. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-062/2000>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

# Uma análise do ponto de vista da equidade

**SIMONE GOMES COSTA<sup>1</sup>**

## *Introdução*

O presente trabalho estuda o processo de transformação que a universidade vem passando, ao longo das últimas décadas, e como isso interferiu na elaboração de políticas voltadas para a assistência estudantil, no Brasil. Além do mais é pertinente, averiguar como essas políticas podem contribuir para uma equidade nesse grau de ensino. Para tanto, analisou-se a perspectiva histórica e atual de tais políticas. O objetivo de abordar a perspectiva histórica foi verificar a existência de tais políticas, as ações ligadas e os mecanismos de apoio. Na perspectiva das políticas atuais, procurou-se observar suas definições, orientações e concepções.

## **Processo de Transformação na Função da Universidade**

Para melhor compreender as políticas da educação superior que são voltadas para a assistência estudantil, faz-se necessário entender o processo de transformação pelo qual a educação superior brasileira vem passando e a função atribuída à universidade. Portanto, se faz necessário analisar aspectos das obras de alguns autores que se destacam tanto pela interferência

---

<sup>1</sup> Mestranda do Programa de Pós Graduação em Sociologia da UFRGS. Bolsista Capes (2008) e Bolsista CNPq (2009).

de seu pensamento na estrutura das universidades e da educação superior, quanto pela análise de determinados processos pelos quais essas instituições são submetidas.

Segundo Cunha (2007), até 1900, não havia nenhuma universidade no país, somente escolas de educação superior. Eram instituições isoladas e tinham por função exclusiva a formação de profissionais, conforme o modelo napoleônico de instituição. Contudo, foi somente a partir de 1964, com a ditadura militar que se ventilou a possibilidade de transformar esse modelo. A proposta da Reforma Universitária de 1968 foi baseada no modelo humboldiano da indissociabilidade entre a pesquisa e o ensino; com o principal objetivo de que a educação superior se modernizasse.

Cunha (1989) ainda menciona o papel do governo nesse processo, pois a primeira instituição que se organizou com base nesse novo modelo foi o Instituto Tecnológico de Aeronáutico (ITA). O ITA se organizava de tal forma que os professores não mais ocupavam cargos vitalícios em cátedras, e sim eram escolhidos por meio de análise de seus respectivos currículos para ministrar disciplinas as quais poderiam ser desligados caso não correspondessem às devidas expectativas. Esses mesmos professores se organizavam em departamentos e tanto professores, quanto estudantes moravam no campus para poder se dedicar em tempo integral à vida acadêmica. O currículo tinha um caráter flexível e havia grande incentivo à pesquisa. Essa proposta do ITA significou para a educação superior uma inspiração para que houvesse uma série de transformações no restante das outras instituições.

No ano de 1951, foi criado o Conselho Nacional de Pesquisas (CNPq) como objetivo de apoiar a pesquisa em um sentido mais desenvolvimentista. O CNPq dedicava-se a promover fomento, especialmente, nas áreas das ciências exatas e biológicas, através da concessão de bolsas, recursos para equipamentos, criação de instituições. Cabe destacar a importância da Universidade de São Paulo e da Universidade de Brasília. A primeira se expandiu e modificou sua estrutura organizacional, nos mesmos moldes do ITA, mas com o diferencial de ampliar os cursos abrangidos. Já a segunda, está diretamente associada à criação da cidade de Brasília e todo o modernismo que este projeto pretendia. Isso interferiu no progresso que se almejava para a educação superior.

Outro autor que merece ser destacado é Anísio Teixeira, além de fazer uma cuidadosa análise sobre a situação da educação superior na sua época, este também aponta rumos para o crescimento e desenvolvimento de uma educação superior de qualidade. A função da

universidade, para Anísio Teixeira (1988), é, acima de tudo, manter o dinamismo do ensino. Além de fazer com que a cultura seja constantemente transmitida e examinada por diferentes gerações. Anísio Teixeira salienta que, no Brasil, a universidade preocupou-se em formar profissionais para atuarem em determinadas profissões. Preocupado com os rumos que a educação brasileira tomava Anísio Teixeira, nos anos de 1930, idealizou a Universidade do Distrito Federal, localizada no Rio de Janeiro, cujo objetivo era formar os intelectuais do país. A instituição pretendia desenvolver o saber nos seus mais diversos sentidos, deixando em segundo plano a diplomação simplesmente com um intuito profissional. Por uma série de divergências essa instituição foi fechada quatro anos após de sua inauguração.

Anísio Teixeira entendia a universidade, acima de tudo, um centro de transmissão de saber e os estudantes deveriam ter lugar de destaque nesse espaço, pois estes estimulam o corpo docente a se aperfeiçoar e são responsáveis pelo constante dinamismo da sociedade. Para Anísio Teixeira (1988), a Reforma Universitária de 1968, pretendia sanar problemas relacionados à expansão do ensino superior e ao avanço das pesquisas. Todavia o autor era descrente quanto às transformações propostas por tal reforma. Esta só teria sentido se houvesse maior investimento em cursos de pós-graduação como forma de melhor qualificar as universidades a transmitir as culturas modernas e para o desenvolvimento de centros de pesquisas.

O modelo teórico de universidade desenvolvido por Darcy Ribeiro (1969) foi pensado de modo a contemplar as expectativas que os países subdesenvolvidos, mais especificamente os da América Latina, esperam como funções de uma universidade. Segundo o autor, o projeto por ele desenvolvido deveria ser pautado no plano ideal, além de ser tão abrangente de forma a atingir indiscriminadamente qualquer universidade latino americana. O modelo assumiria também um tom de crítica com relação à estrutura dessas instituições, na medida em que não possuíam pesquisa e ensino de boa qualidade. A universidade deveria promover e cultivar a ciência, a pesquisa e o saber tendo por base os padrões internacionais, de modo a colaborar com a superação de problemas da sociedade. Além disso, cabe à universidade a formação de profissionais qualificados que contribuam com o desenvolvimento do país.

O autor reflete sobre o fato de que as universidades estão intimamente vinculadas às sociedades das quais fazem parte e que sua criação tem caráter histórico. Sendo assim, reformar a universidade seria um modo de torná-la mais funcional para a realidade de seu tempo. Para Darcy Ribeiro, a universidade deve seguir o processo de transformação da sociedade a qual faz parte, como forma de colaborar para o desenvolvimento social.

Um ponto interessante para o sucesso na implementação dessa estrutura de universidade seria a construção de um campus universitário. Esse espaço, além de congregar a estrutura tripartida também possibilitaria a construção de residências, alimentação e assistência ao corpo discente e docente. Darcy Ribeiro acreditava ser fundamental para o estudante ter a experiência de vida universitária no seu período de formação. Esse modelo de universidade foi experimentado na Universidade de Brasília (UNB). Através dessas perspectivas, é possível perceber que a universidade no Brasil, passou de um processo em que sua função se concentrava somente na formação de profissionais passou a ser pensada de forma abarcar uma educação mais global que visa a formação do indivíduo, além da ênfase na pesquisa, na extensão e na preocupação com o estudante. Além disso, as universidades passaram a atender alunos não só de uma camada mais elitista, como também alunos de oriundos das camadas menos privilegiadas.

### **Perspectiva Sócio-Histórica das Políticas de Assistência Estudantil nas Universidades Brasileiras**

As políticas de assistência estudantil no Brasil podem ser compreendidas sob duas fases. A primeira delas compreende um período longo, que vai desde a criação da primeira universidade até o período correspondente ao período de democratização, a partir de então se abriu espaço para uma série de debates e projetos de leis que resultaram em uma nova configuração das políticas de assistência estudantil para alunos da graduação, nas universidades brasileiras.

Um fenômeno interessante, referente à assistência estudantil, no Brasil, é que de algum modo essa, está ligada aos movimentos estudantis e as questões políticas que permeiam a realidade social do país. As primeiras manifestações de ações e leis voltadas para a assistência estudantil iniciaram-se, juntamente com a criação formal da primeira universidade no Brasil<sup>2</sup>, com o propósito de garantir a educação como um direito de todos. Do mesmo modo, é pertinente mencionar que a primeira casa destinada a auxiliar os estudantes foi construída em território estrangeiro, no ano de 1928, no governo de Washington Luis. A Casa do Estudante Brasileiro ficava em Paris e o governo brasileiro era o responsável pelo repasse de verbas para sua construção e manutenção. Algum tempo depois, no ano de 1934, na Universidade do Rio de Janeiro, foi criada a primeira cidade universitária, ou seja, a primeira idéia de campus no país. Essa iniciativa buscava centralizar fontes bibliográficas, facilitar a ligação entre pesquisa e ensino, maior intercâmbio dos estudantes e

---

<sup>2</sup> A Universidade do Rio de Janeiro, considerada a primeira universidade do Brasil, foi criada no ano de 1920 e reunia a Escola Politécnica, a Faculdade de Medicina e de Direito.

materiais didático, acabar com o trabalho duplicado, centralizar o esporte, e maior controle por parte da reitoria.

Segundo Araújo (2007), outra manifestação importante de assistência estudantil, naquele momento, foi à Casa do Estudante do Brasil, que começou a funcionar, no Rio de Janeiro, no início dos anos de 1930, com o objetivo de auxiliar os estudantes mais carentes. Esse espaço correspondia a um casarão com três andares, um restaurante popular, que era freqüentado por estudantes carentes e membros da comunidade que se faziam passar por estudantes para utilizar o benefício. Porém, foi durante o governo de Getúlio Vargas que a casa passou a receber grandes doações do governo federal.

Durante o período correspondente a ditadura militar, o movimento estudantil promoveu diversas reuniões com o objetivo de discutir a Reforma Universitária e os direitos dos estudantes. A Lei de Diretrizes e Bases (LDB) 1961 estabelecia, no artigo 90, a assistência social, médico odontológico e de enfermagem aos alunos; o artigo 91 oferecerá aos educandos bolsas gratuitas para custeio total ou parcial dos estudos, financiamento para reembolso no prazo de quinze anos. Nessa época a UNE realizou, diversas reuniões com o intuito de debater o conteúdo sancionado por essa lei e levantando pontos como a criação de gráficas universitárias para impressão de jornais, revistas, apostilhas e livros; assistência médica; assistência habitacional, com a construção de casas de estudantes; e o aumento do número de restaurantes universitários. A Lei 5.540 de 1968 da Reforma Universitária estabeleceu que o corpo discente teria direito a representação, através de voto, nos colegiados das universidades e estabelecimentos isolados e nas comissões dos estatutos e dos regimentos. O artigo 40 estabelecia que as atividades de extensão proporcionariam aos estudantes uma maior participação no desenvolvimento da vida da comunidade.

No final da década de 1970 e durante os anos de 1980, o Brasil passou por um processo de redemocratização. Entre outros acontecimentos, esse processo culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988, cuja finalidade era a garantia da efetividade dos direitos fundamentais e a prevalência dos princípios democráticos. No âmbito da educação, cabe destacar que a Constituição salienta, ao longo dos artigos 205 a 214, principalmente, o direito a igualdade de condições de acesso e permanência na escola, Apesar de nesse documento, não haver uma menção específica à educação superior, é a partir desse momento que se iniciam as discussões sobre o acesso e a permanência nos meios escolares.

A Lei de Diretrizes e Bases (LDB) de 1996, que busca estruturar e orientar o funcionamento da educação no Brasil, também reforça esse princípio da igualdade na educação, sendo esse um dos seus fins. A garantia da educação superior como um direito de todos foi abordado pela UNESCO, no ano de 1998, na Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI. Na Constituição de 1988, o artigo 214, estabeleceu a criação de um Plano Nacional de Educação (PNE). Este Plano foi regulamentado pela Lei 10.172, em 9 de janeiro de 2001, e busca, dentre outros pontos, a melhoria da qualidade do ensino, a redução da desigualdade social no que se refere ao acesso e a permanência na escola.

Esse cenário de discussão e aprovação de leis que torna a educação como um direito de todos, vem se formando a partir do final da década de 1980, e culminou na elaboração de projetos voltados para a melhoria da educação no país. Todavia, a assistência estudantil, no âmbito da graduação em universidades, enquanto um auxílio do governo, só se concretizou com a criação do PDE, que tem como uma de suas ações a preocupação com um plano voltado para a assistência estudantil para as universidades federais.

Na educação superior é possível destacar ações que visam o acesso e acima de tudo a permanência nas universidades o Prouni (Programa Universidade para Todos), o Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (Fies), o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), e o PNAES (Plano Nacional de Assistência Estudantil). O Prouni foi criado em 2004 e concede bolsas para estudos parciais e integrais em cursos de graduação e seqüenciais de formação específica em instituições privadas de educação superior. O programa oferece isenção de tributos para as instituições privadas que aderirem ao programa. O processo de seleção se dá por meio da nota obtida no ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio e é destinado aos egressos da rede pública. Há também um incentivo a permanência dos estudantes nas instituições através da Bolsa Permanência. Além do mais, o estudante pode financiar através da Caixa Econômica Federal e o FIES a mensalidade que for coberta pela bolsa do programa.

O Reuni foi instituído pelo decreto nº 6.096, 24 de abril de 2007 e tem como objetivo dar condições para que as universidades federais ampliem o acesso e garantam a permanência de estudantes na educação superior. O plano tem previsão de duração de cinco anos e pretende distribuir R\$ 2 bilhões de reais para as universidades para que essas melhorem os cursos de graduação, a infra-estrutura física e os recursos humanos. O programa também enfatiza questões

como a criação de cursos noturnos e as licenciaturas como meio de formar professores aptos para lecionar na educação básica.

Uma das ações do PDE está voltada para a implementação de um plano que visa auxiliar os estudantes de graduação nas universidades federais. O Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) foi criado, em 2007, e se destina a estudantes matriculados em cursos de graduação presencial de instituições federais de ensino superior. Um dos objetivos é dar subsídios para permanência de alunos de baixa renda nos cursos de graduação, com intuito de diminuir a desigualdade social e possibilitar a democratização do acesso e da permanência dos estudantes no ensino superior federal. Segundo o Plano, isso será feito por meio de auxílio à moradia estudantil, alimentação, transporte, assistência à saúde, inclusão digital e atividades de cultura, esportes, creche e apoio pedagógico.

O Plano Nacional de Assistência Estudantil é uma iniciativa recente na formação de um plano voltado para a assistência estudantil, mas ainda não é possível vislumbrar resultados sobre a eficácia quanto a sua implementação. Por essa razão, também não é possível afirmar se este está contribuindo para a equidade na permanência dos estudantes das universidades federais. No que se refere aos programas de assistência estudantil, verifica-se que não há evidência da formação de nenhum programa voltado para atender os estudantes das universidades privadas. A ênfase dessas políticas é o ingresso dos estudantes no ensino superior. McCowan (2005) salienta que a expansão das universidades privadas não garante a equidade no sistema, pois, apesar do aumento de vagas, o custo elevado das mensalidades dificulta e limita a permanência dos estudantes no ensino superior. O Prouni oferece bolsa permanência para os estudantes que ingressam através do programa, mas esse benefício se destina apenas a esse grupo de alunos. Além disso, essa iniciativa é proposta pelo governo federal e não por associações da rede privada de ensino.

Sendo assim, é possível constatar que durante um longo período as políticas de assistência estudantil eram voltadas para pequenos grupos e atendiam ações isoladas. Não havia uma política de assistência estudantil que atendesse grande parte dos alunos que precisavam de algum auxílio para se manter na universidade. A partir de uma série de discussões e leis que deram ênfase para uma maior equidade na educação, pode-se pensar na criação de políticas dessa ordem. Porém é a partir da criação do PDE que, há uma maior preocupação do governo para a formação de uma política voltada para a assistência estudantil através do PNAES e do Prouni através da bolsa permanência.

Para compreender melhor a realidade atual e como se configuraram as políticas de assistência estudantil nas universidades é pertinente analisar os pressupostos desenvolvidos por John Rawls (2008). Ele compreende que a sociedade só será justa quando todos tiverem igualdade de oportunidades e os benefícios forem distribuídos também para os menos privilegiados. A teoria de John Rawls pretende minimizar as diferenças entre os indivíduos, através de ações que propiciem aos indivíduos menos favorecidos a inserção em espaços sociais até então não ocupados por estes. Sendo assim, as políticas de assistência estudantil são importantes para fazer com que todos aqueles que ingressem na universidade tenham condições de se manterem na mesma.

As ações voltadas para assistência estudantil estão associadas ao processo de transformação pelo qual a universidade vem passando, uma vez que a universidade deixa de ter um caráter exclusivamente de formação profissional, passando a abranger o ensino e a formação mais global do indivíduo. Outro ponto a destacar é que a universidade passou a atender um público mais diverso. Sendo assim para melhor acolher essa nova demanda, de estudantes no ambiente acadêmico foi necessária à criação de políticas voltadas para sua permanência. É necessário mencionar que apesar das políticas de assistência estudantil ter uma forte inclinação para os estudantes de baixa renda, o seu público alvo não é somente esse, uma vez que muitos alunos que não atendem esses pré-requisitos, também podem utiliza-las. Contudo, tais medidas ainda, apesar de relevantes, não são suficientes para garantir uma maior equidade na universidade. Para tanto, ainda se faz necessário maior investimento em recurso e indivíduos capacitados para gerir tais ações.

## Referências bibliográficas

- o ARAÚJO, M. P. N. **Memórias Estudantis, 1937-2007**: da fundação da UNE aos nossos dias/ Rio de Janeiro, RJ: Relume Dumará: Fundação Roberto Marinho, 2007.
- o \_\_\_\_\_. Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. Estabelece a Reforma Universitária, Brasília, DF: Imprensa Nacional, n. 191-A, 28 nov. 1968.
- o BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial[da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF: Imprensa Nacional, n. 191-A, 5 out. 1988.
- o \_\_\_\_\_. Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da educação nacional. Legislação, Brasília, DF, dez. 1996. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/sef/fundef/Ftp/leg/lein9394.doc>>. Acesso em: 10.10.08

- \_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei nº. 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 10 jan. 2001.
- CUNHA, L. A. **A Universidade crítica**: o ensino superior na República Populista. Rio de Janeiro, RJ: Francisco Alves, 1989 (2ª edição).
- \_\_\_\_\_. **A Universidade Temporã**: o ensino superior, da Colônia à Era Vargas/ Luiz Antônio Cunha. 3 ed. [revista] – São Paulo, SP: ed. UNESP, 2007.
- MCCOWAN, T. O crescimento da educação superior privada no Brasil: implicações para as questões de equidade, qualidade e benefício público. In: **Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, 13(27). abril 11, 2005. Retrieved [date] from <http://epaa.asu.edu/epaa/v13n27/>
- RAWLS, J. **Uma Teoria da Justiça**. Trad.: Jussara Simões. São Paulo, SP: Martins Fontes, 2008.
- RIBEIRO, D. **A Universidade Necessária**. Rio de Janeiro, RJ: ed. Paz e Terra. 1969.
- TEIXEIRA, A. **Educação e Universidade**. Rio de Janeiro, RJ: ed. UFRJ, 1988.