



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
INSTITUTO DE PSICOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

PAULA NUNES DE OLIVEIRA SOUZA

**O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NA
VIABILIZAÇÃO DO ACESSO À ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL
NA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**

Salvador
2022

PAULA NUNES DE OLIVEIRA SOUZA

**O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NA
VIABILIZAÇÃO DO ACESSO À ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL
NA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Instituto de Psicologia, Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Maria da Graça Druck de Faria.

Salvador
2022

S729 Souza, Paula Nunes de Oliveira
O trabalho do assistente social na viabilização do acesso à assistência
estudantil na Universidade Federal da Bahia / Paula Nunes de Oliveira Souza. –
2022.
197 f.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Maria da Graça Druck de Faria.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal da Bahia. Instituto de
Psicologia, Salvador, 2022.

1. Trabalho. 2. Serviço social. 3. Estudantes-Programas de assistência.
I. Faria, Maria da Graça Druck de. II. Universidade Federal da Bahia. Instituto de
Psicologia. III. Título.

CDD: 344

PAULA NUNES DE OLIVEIRA SOUZA

**O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NA
VIABILIZAÇÃO DO ACESSO À ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL
NA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Serviço Social, Instituto de Psicologia, Universidade Federal da Bahia.

Salvador, 03 de agosto de 2022.

Banca Examinadora

Maria da Graça Druck de Faria – Orientadora _____
Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP),
Campinas, Brasil.
Universidade Federal da Bahia

Adriana Freire Pereira Férriz _____
Doutora em Sociologia pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB), Paraíba, Brasil.
Universidade Federal da Bahia

Ângela Maria Carvalho Borges _____
Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador, Brasil.
Universidade Católica do Salvador



TERMO DE APROVAÇÃO

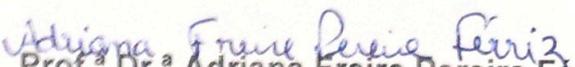
"O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NA VIABILIZAÇÃO DO ACESSO À
ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA"

Paula Nunes de Oliveira Souza

BANCA EXAMINADORA:


Prof.^a Dr.^a Maria da Graça Druck de Faria (Orientadora)
Universidade Federal da Bahia – UFBA


Prof.^a Dr.^a Ângela Maria Carvalho Borges
Universidade Católica do Salvador- UCSAL


Prof.^a Dr.^a Adriana Freire Pereira Ferriz
Universidade Federal da Bahia – UFBA

Salvador, 03 de agosto de 2022.

Dou fé.

Prof.^a Dr.^a Maria da Graça Druck de Faria

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, acima de tudo, pelos inúmeros livramentos, por cada pessoa e experiência que Ele me permitiu conhecer e viver ao longo desse processo tão rico, quanto desafiador, que é produzir conhecimento nesse país. Eu nunca estive sozinha, Ele providenciou todas as coisas e reconheço seu agir grandioso em minha vida.

Aos meus pais, Dinaldo e Fátima, referências de vida, parceiros de jornada e amigos para todas as horas. Nos dias ensolarados ou nos dias mais encobertos, as melhores companhias, os melhores conselhos e o melhor acolhimento. Sem o cuidado, o incentivo e o encorajamento deles não teria sido possível. É uma dádiva tê-los!

À minha orientadora Professora Dr^a. Graça Druck, sempre com um olhar humano, compreensivo e conhecedor dos desafios históricos e atuais dessa sociedade, que tive a alegria e o privilégio de ser aluna na graduação e orientanda no mestrado. Agradeço pelas ricas trocas e preciosas reflexões construídas ao longo desse trabalho.

À Professora Dr^a. Adriana Ferriz, membro da Banca, pelo convite para integrar o Grupo de Estudos e Pesquisas sobre o Serviço Social na Educação (GEPESSE).

À Professora Dr^a. Ângela Borges, também membro da Banca, pelas valiosas contribuições.

À PROAE/UFBA, em especial, aos assistentes sociais Cláudia Isabele e Francisco Carlos (Supervisores de Campo durante o período de estágio obrigatório na graduação) e Liliane Oliveira, também assistente social, que, junto com Francisco Carlos, compôs a equipe responsável pelas questões relativas ao Serviço de Residência Universitária na instituição. Profissionais de valor inestimável e com atuações comprometidas com a defesa do direito à assistência ao estudante. Esse trabalho é resultado também dessa convivência e foi privilégio compartilhar, conviver e aprender com eles.

Aos colegas do curso de Serviço Social da UFBA, autores dos trabalhos analisados nesse estudo, por terem cedido seus trabalhos para a realização dessa investigação.

À Cristina Guerreiro, uma incentivadora nessa empreitada, grande amiga, pessoa de coração generoso, parceira de trajetória no Serviço Social e na vida. Sua postura ética e propositiva, seu comprometimento com a justiça e seu amor pelo conhecimento falam muito ao meu coração e me ensinam todos os dias. Obrigada por tanto! Não poderia deixar de lembrar também de seu marido, o querido Professor Adhemar Bento Gomes (*in memoriam*), a quem tive o prazer de chamar de amigo. Incentivador e entusiasta da educação, cuja gentileza, disposição para o diálogo, moderação e inteligência sem igual fazem tanta falta nesses tempos tão duros.

Aos meus familiares – tios, tias (“mães”) e primos – e às amigas Antonia Santa Rosa e Marly Santana Moraes, por todo apoio recebido nesse trajeto.

SOUZA, Paula Nunes de Oliveira. O trabalho do assistente social na viabilização do acesso à assistência estudantil na Universidade Federal da Bahia. 2022. Orientadora: Maria da Graça Druck de Faria. 197f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Instituto de Psicologia, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2022.

RESUMO

O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) foi criado em 2010, voltado para garantia da permanência dos estudantes de graduação nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), particularmente àqueles em vulnerabilidade socioeconômica, como forma de reduzir desigualdades e os índices de retenção e evasão no ensino superior. Um programa que ganhou notoriedade e importância, haja vista a expansão de vagas nas IFES ocorridas a partir de 2007, com a criação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). Na universidade Federal da Bahia (UFBA), as ações de assistência ao estudante se confundem com a história da própria universidade e existem desde a fundação da instituição nos anos 1940. Ao mesmo tempo, cada vez mais atingidas pelo avanço da agenda neoliberal e pelo contexto de crise econômica que, inevitavelmente, tem repercutido na sua abrangência e desafiado cotidianamente os assistentes sociais, que estão na linha de frente da operacionalização dos auxílios e benefícios da assistência estudantil na universidade. A dissertação ora apresentada tem como tema central o trabalho do assistente social na viabilização da assistência estudantil, sendo o *locus* a Pró-Reitoria de Ações Afirmativas e Assistência Estudantil da Universidade Federal da Bahia (PROAE/UFBA), órgão responsável pela execução das ações de assistência ao estudante de graduação na universidade. Nesse sentido, o trabalho tem como objetivo evidenciar como o trabalho dos assistentes sociais na Pró-Reitoria de Ações Afirmativas e Assistência Estudantil (PROAE) viabilizou a assistência estudantil na Universidade Federal da Bahia (UFBA), no período entre 2012 e 2019, além de contextualizar os movimentos de reforma e contrarreforma do Estado brasileiro e suas repercussões no mercado de trabalho e nas políticas sociais; evidenciar o trabalho do assistente social no enfrentamento à questão social no país; apresentar o percurso histórico da assistência estudantil no Brasil e na UFBA; e descrever como o trabalho do assistente social viabiliza o acesso à assistência estudantil. A metodologia aqui adotada é de caráter descritivo e natureza quantitativa e qualitativa. Para sua realização foram utilizados três métodos de trabalho: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e análise de conteúdo, onde as análises foram realizadas com base na perspectiva dialética. Conclui-se que, malgrado a relevância e a representatividade da Dimensão investigativa (25,9%) do trabalho profissional na viabilização das ações de assistência ao estudante – em comparação com a Abordagem da questão social (18,5%) e a Dimensão socioeducativa (11,1%) – a Dimensão Entraves à gestão da assistência estudantil (44,4%) teve o maior impacto sobre o trabalho do assistente social, com destaque para a subcategoria “Recursos Financeiros”, haja vista que a limitação orçamentária impede uma maior abrangência das ações do PNAES e evidencia os desafios da garantia das condições de permanência da universidade pública federal. Considerando os indicadores econômicos e sociais preocupantes que caracterizam, historicamente, a região Nordeste do país, no estado da Bahia – fortemente afetado pelos altos índices de desemprego, de pobreza, de informalidade e baixa escolaridade – a precária cobertura das ações de assistência ao estudante é um fator preponderante para permanência dos estudantes na UFBA.

Palavras-chaves: Trabalho. Serviço Social. Assistência Estudantil.

SOUZA, Paula Nunes de Oliveira. The work of the social worker in feasibility access to student assistance at the Federal University of Bahia. 2022. Thesis Advisor: Maria da Graça Druck de Faria. 197f. Dissertation (Master's Degree in Social Work) – Federal University of Bahia, Salvador, 2022.

ABSTRACT

The National Student Assistance Program (PNAES) was created in 2010 and aimed to warranty the permanence of undergraduate students in Federal Institutions of Higher Education (IFES), particularly those in socioeconomic vulnerability, as a way of reducing inequalities and retention and school evasion in higher education. A program that gained notoriety and importance, given the expansion of vacancies in IFES that took place from 2007 onwards, was created with the Support Program for Restructuring and Expansion Plans of Federal Universities (REUNI). At the Federal University of Bahia (UFBA), student assistance actions are intertwined with the history of the university itself. They have existed since the foundation of the institution in the 1940s. At the same time, increasingly affected by the advance of the neoliberal agenda and by the context of the economic crisis that, inevitably, has reflected on it is coverage and daily challenged social workers, who are on the front line of the operationalization of aid and benefit of student assistance at the University. The dissertation presented here has as its central theme the work of the social worker in the feasibility of student assistance, with the locus the Pro-Rectorate of Affirmative Actions and Student Assistance of the Federal University of Bahia (PROAE/UFBA), the institution responsible for the execution of the assistance actions for undergraduate students at the university. In this regard, the work has like objective to evince how the work of social workers in the Pro-Rectorate of Affirmative Actions and Student Assistance (PROAE) feasibility student assistance at the Federal University of Bahia (UFBA), in the period between 2012 and 2019, in addition, to contextualize the reform and counter-reform movements of the Brazilian State and their repercussions on the labor market and social policies; to evince the work of the social worker is facing the social issue in the country; to introduce the historical trajectory of student assistance in Brazil and at UFBA; and to describe how the work of the social worker feasibility access to student assistance. The methodology adopted here is descriptive and quantitative and qualitative. Three work methods were used for its accomplishment: bibliographic research, documental research, and content analysis, where the analyzes were carried out based on the dialectics perspective. It is concluded that, despite the relevance and representativeness of the investigative Dimension (25,9%) of professional work in the feasibility access student assistance actions – compared to the Approach social issue (18,5%) and socioeducational Dimension (11,1%) – the barriers to student assistance management Dimension (44,4%) had the most significant impact on the work of the social worker, with emphasis on the “Financial Resources” subcategory, given that the budgetary limitation prevents a greater coverage of PNAES actions and evince the challenges of guarantee the conditions of permanence of the federal public university. Considering the worrying economic and social indicators that historically characterize the Northeast region of the country, in the state of Bahia – strongly affected by the high rates of unemployment, poverty, informality, and low schooling – the precarious coverage of student assistance is a preponderant factor for the permanence of the students at UFBA.

Keywords: Work. Social Work. Student Assistance.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1	Perfil dos Servidores Federais no Brasil (2012-2019)	84
Quadro 2	Características do grupo profissional de assistentes sociais no Brasil (2004)	86
Quadro 3	Quadro comparativo de indicadores sobre a inserção do assistente social no mercado de trabalho (2004 e 2013)	88
Quadro 4	Perfil do assistente social ocupado no país (2013)	89
Quadro 5	Influências que conformaram o modelo de Ensino Superior no Brasil	102
Quadro 6	Fases da Assistência Estudantil na UFBA	109
Quadro 7	Quantitativo de assistentes sociais na UFBA (por unidade)	111
Quadro 8	Indicadores de renda e pobreza	114
Quadro 9	Indicadores para mensuração da vulnerabilidade utilizados pela PROAE	114
Quadro 10	Publicações sobre os indicadores utilizados na mensuração das condições de vida da população brasileira	115
Quadro 11	Setores que compõem a PROAE/UFBA	117
Quadro 12	Ações permanentes desenvolvidas pela PROAE/UFBA	117
Quadro 13	Serviços disponíveis na PROAE/UFBA	118
Quadro 14	Benefícios eventuais disponíveis na PROAE/UFBA	118
Quadro 15	Programa de ações afirmativas disponíveis na PROAE/UFBA	119
Quadro 16	Programas específicos (PROAE)	120
Figura 1	Detalhamento da etapa de pré-análise	125
Quadro 17	<i>Corpus</i> da pesquisa	126
Quadro 18	Índice e indicadores dos eixos de análise escolhidos <i>a priori</i>	127
Quadro 19	Índice e indicadores do eixo incluído <i>a posteriori</i>	129
Quadro 20	Unidades de análise e unidades de registro para os dados coletados no TCC-T1	129
Quadro 21	Unidades de análise e unidades de registro para os dados coletados no TCC-T2	130
Quadro 22	Unidades de análise e unidades de registro para os dados coletados no TCC-T3	130
Quadro 23	Unidades de análise e unidades de registro para os dados coletados no TCC-T4	130

Quadro 24	Unidades de análise e unidades de registro para os dados coletados no TCC-T5	131
Quadro 25	Unidades de análise e unidades de registro para os dados coletados no TCC-T6	131
Quadro 26	Unidades de análise e unidades de registro para os dados coletados no TCC-T7	131
Quadro 27	Unidades de análise e unidades de registro para os dados coletados no TCC-T8	132
Quadro 28	Unidades de análise e unidades de registro para os dados coletados no TCC-T9	132
Quadro 29	Classificação e categorização (Categorias finais)	133
Quadro 30	Categoria final Abordagem da questão social apresentada a partir do agrupamento das unidades de análise e respectivos trabalhos	134
Quadro 31	Categoria final Dimensão investigativa apresentada a partir do agrupamento das unidades de análise e respectivos trabalhos	135
Quadro 32	Categoria final Dimensão socioeducativa apresentada a partir do agrupamento das unidades de análise e respectivos trabalhos	136
Quadro 33	Categoria final Entraves à gestão da assistência estudantil apresentada a partir do agrupamento das unidades de análise e respectivos trabalhos	137
Gráfico 1	Representatividade das unidades de análise na composição das categorias finais	138
Gráfico 2	Representatividade das dimensões do trabalho do assistente social na PROAE para a viabilização do acesso à assistência estudantil	140
Quadro 34	Atribuições do assistente social na CPAE/PROAE/UFBA	144
Quadro 35	Perfil dos assistentes sociais lotados na PROAE (2019)	146
Quadro 36	Tipos de documentos e sua utilização na assistência ao estudante da PROAE/UFBA	149
Figura 2	Classificação funcional-programática da Ação 4002 – Assistência ao Estudante de Ensino Superior no Estado da Bahia	154
Gráfico 3	Comparativo do valor de recursos para as ações de Assistência ao Estudante de Ensino Superior (2012 – 2019)	155

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Comparativo dos indicadores do mercado de trabalho no Brasil (2001 – 2003)	35
Tabela 2	Comparativo dos rendimentos mensais dos trabalhadores domésticos no Brasil (2001 – 2003)	36
Tabela 3	Comparativo dos indicadores do mercado de trabalho no Brasil (2004 – 2009)	45
Tabela 4	Comparativo dos rendimentos mensais dos trabalhadores domésticos no Brasil (2004 – 2009)	46
Tabela 5	Comparativo dos indicadores do mercado de trabalho no Brasil (2011–2015)	49
Tabela 6	Comparativo dos rendimentos mensais dos trabalhadores domésticos no Brasil (2010 – 2015)	50
Tabela 7	Comparativo dos indicadores do mercado de trabalho no Brasil (2016 – 2019)	59
Tabela 8	Comparativo dos rendimentos mensais dos trabalhadores domésticos no Brasil (2016 – 2019)	60
Tabela 9	Perfil populacional, segundo cor/raça, Bahia, Nordeste e Brasil (2012 – 2018)	61
Tabela 10	Indicadores estruturais do mercado de trabalho, Bahia, Nordeste e Brasil (2012 – 2019)	63
Tabela 11	Taxa de desocupação total, Salvador, Bahia, Nordeste e Brasil (2012 – 2019)	63
Tabela 12	Taxa de desocupação desagregada por cor/raça, Salvador, Bahia, Nordeste e Brasil (2012 – 2019)	64
Tabela 13	Taxa de desocupação, desagregada por sexo, Salvador, Bahia, Região Nordeste e Brasil (2012 – 2019)	65
Tabela 14	Taxa de desocupação, desagregada por faixa etária, Salvador, Bahia, Nordeste e Brasil (2012 – 2019)	65
Tabela 15	Rendimento médio real da população ocupada e Índice de Gini Bahia, Nordeste e Brasil (em R\$) (2012 – 2019)	66
Tabela 16	Frequência das categorias finais de análise	139
Tabela 17	Informações sobre os autores dos trabalhos analisados	142
Tabela 18	Percentual de convocados (por semestre)	156

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABEPSS	Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
BM	Banco Mundial
CAAED	Coordenação de Ações Afirmativas, Educação e Diversidade
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CGU	Controladoria Geral da União
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CPAE	Coordenação de Programas de Assistência ao Estudante
CREDUC	Crédito Educativo
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DAE	Departamento de Assistência ao Estudante
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DOU	Diário Oficial da União
DRU	Desvinculação de Receitas da União
DSVU	Departamento Social de Vida Universitária
EAD	Ensino à Distância
ENADE	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FAMED	Faculdade de Medicina
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIES	Financiamento Estudantil
FMI	Fundo Monetário Internacional
FONAPRACE	Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IF	Instituto Federal
IFES	Instituição Federal de Ensino Superior

INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MEC	Ministério da Educação e Cultura
OS	Organização Social
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PBP	Programa Bolsa Permanência
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PEA	População Economicamente Ativa
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PEC-G	Programa de Estudantes – Convênio de Graduação
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PNAES	Programa Nacional de Assistência Estudantil
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PO	Procedimento Operacional
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
PROMISAES	Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior
PROUNI	Programa Universidade Para Todos
PT	Partido dos Trabalhadores
RJU	Regime Jurídico Único
SEPPIR	Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
SEST	Superintendência Estudantil
SESU	Secretaria de Ensino Superior
SISU	Sistema de Seleção Unificada
SUAS	Sistema Único de Assistência Social

SUPAD	Superintendência de Avaliação e Desenvolvimento Institucional
SUS	Sistema Único de Saúde
TCC	Trabalho de Conclusão de Curso
UCSAL	Universidade Católica do Salvador
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFMA	Universidade Federal do Maranhão
UFOB	Universidade Federal do Oeste da Bahia
UFOP	Universidade Federal de Ouro Preto
UFRB	Universidade Federal do Recôncavo Baiano
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFSB	Universidade Federal do Sul da Bahia

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	16
2	O TRABALHO E AS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL: REFORMAS E CONTRARREFORMAS DO ESTADO (1990-2019)	25
2.1	A REFORMA DO ESTADO DO GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (1995-2003)	29
2.1.1	O cenário do mercado de trabalho de 2000 a 2003	35
2.2	O GOVERNO DO PT E AS REFORMAS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E EDUCAÇÃO SUPERIOR	37
2.2.1	O cenário do mercado de trabalho de 2004 a 2009	42
2.2.2	O cenário do mercado de trabalho de 2010 a 2015	47
2.3	O RECRUDESCIMENTO DO NEOLIBERALISMO NO PERÍODO PÓS- <i>IMPEACHMENT</i>	51
2.3.1	O cenário do mercado de trabalho de 2016 a 2019	55
2.4	O ESTADO DA BAHIA NO CENÁRIO NACIONAL (2012-2019)	61
3	O SERVIÇO SOCIAL NO ENFRENTAMENTO À QUESTÃO SOCIAL NO BRASIL	69
3.1	OS IMPACTOS DAS REFORMAS NEOLIBERAIS NA FORMAÇÃO E NO TRABALHO DOS ASSISTENTES SOCIAIS	70
3.2	A DESIGUALDADE, A VULNERABILIDADE, A POBREZA E AS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL NA VISÃO DA TEORIA CRÍTICA	76
3.3	A ANÁLISE DO TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NA ESFERA ESTATAL BRASILEIRA	83
4	A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL	93
4.1	A INSERÇÃO DO ASSISTENTE SOCIAL NA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO	93
4.2	A ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL: DAS PRIMEIRAS AÇÕES AO PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL (PNAES)	100
4.3	A ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UFBA: BREVE HISTÓRICO	107
4.4	A ABRANGÊNCIA DAS AÇÕES DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE NA PRÓ-REITORIA DE AÇÕES AFIRMATIVAS E ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL	112
4.4.1	Critérios de seleção de beneficiários pela PROAE: aplicação dos conceitos de desigualdade e vulnerabilidade	112
4.4.2	As ações de assistência estudantil promovidas pela PROAE (2012-2019)	116
5	O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NA VIABILIZAÇÃO DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL PELA UFBA (2015-2019)	124
5.1	PRÉ-ANÁLISE	125
5.2	EXPLORAÇÃO DOS TRABALHOS	128
5.2.1	Codificação	128
5.2.2	Categorização	133
5.2.3	Descrição	139
5.3	INFERÊNCIAS: INTERPRETAÇÃO DOS DADOS	141

CONCLUSÃO	161
PÓS-ESCRITO	174
GLOSSÁRIO	178
REFERÊNCIAS	181
APÊNDICE A - Lista de Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC) utilizados para análise de conteúdo	196
APÊNDICE B - Roteiro utilizado na coleta de dados para realização da análise de conteúdo	197

1 INTRODUÇÃO

A pesquisa tem como tema central o trabalho do assistente social no campo da assistência estudantil oferecida no âmbito da Universidade Federal da Bahia (UFBA), pela Pró-Reitoria de Ações Afirmativas e Assistência Estudantil (PROAE), no período compreendido entre 2012 e 2019.

Os anos 2000 foram palco de uma série de transformações políticas, econômicas, sociais e institucionais no Brasil. Na Política de Educação, o movimento de expansão do ensino superior nas universidades federais, a criação de novas instituições de ensino e a consequente ampliação do número de vagas foi capitaneado pelo Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais¹ (REUNI), em 2007. Esse programa teve como diretrizes: redução da evasão e ocupação de vagas ociosas; ampliação da mobilidade estudantil; revisão da estrutura acadêmica; diversificação das modalidades de educação (a exemplo dos cursos de Bacharelado Interdisciplinar²); ampliação da inclusão e investimento em assistência estudantil; e articulação entre a graduação e a pós-graduação (BRASIL, 2007).

Ainda em 2007, por meio da Portaria Normativa nº 39 do Ministério da Educação foi instituído o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), para atender estudantes de graduação de instituições federais de ensino superior (IFES), com ações a serem desenvolvidas, inicialmente, em nove áreas – moradia estudantil; alimentação; transporte; assistência à saúde; inclusão digital; cultura; esporte; creche; e apoio pedagógico.

Após três anos, através do Decreto Federal nº 7.234/2010, a abrangência do referido programa foi ampliada – passando a contar com dez áreas, sendo acrescido do “acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e dotação” – e seus critérios de acesso mais bem delineados, priorizando estudantes provenientes de escola pública e com renda de até 1,5 salário mínimo *per capita*, sem prejuízo dos demais critérios a cargo de cada instituição federal de ensino, responsável por operacionalizar o recurso, em reconhecimento às particularidades de cada região brasileira (BRASIL, 2010).

¹ Decreto 6.096, de 24 de abril de 2007. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm. Acesso: 11 mar. 2020.

² Bacharelados Interdisciplinares “tem foco na interdisciplinaridade e no diálogo entre áreas de conhecimento e entre componentes curriculares, estruturando as trajetórias formativas na perspectiva de uma alta flexibilização curricular”. Segundo o MEC, o BI é organizado em grandes áreas do conhecimento, oferecendo uma graduação de natureza geral, com concessão de diploma.

Esse processo contribuiu para uma mudança do perfil dos discentes que ocupavam os cursos de graduação, até aquele momento, nas universidades federais brasileiras. Em 2010, por exemplo, menos da metade dos estudantes nas IFES brasileiras (45%) era oriunda de escola pública; e o percentual de estudantes pretos e pardos (8,7% e 40,8%, respectivamente) já se equiparava aos estudantes brancos (54%), segundo pesquisa realizada pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior³ (ANDIFES).

Em 2014, ainda segundo a ANDIFES⁴, o crescimento da participação da população negra se manteve nas IFES. O percentual de pretos e pardos (9,8% e 37,8%, respectivamente) permaneceu maior que de estudantes brancos (45,6%) e vale ressaltar também o aumento no número de estudantes oriundos de escola pública, que passou a representar mais da metade (60%) dos graduandos nas IFES.

Em 2018, mediante novo levantamento da ANDIFES⁵, foi constatado que o número de estudantes oriundos de escola pública, que ingressou nas IFES, atingiu o percentual de 64,7%; já o percentual de estudantes pretos e pardos (12% e 39,2%, respectivamente) ultrapassou o de estudantes brancos (43,3%), alcançando 51,4%.

Os números supramencionados demonstram a relevância das ações de assistência estudantil nas universidades federais brasileiras, como forma de assegurar a permanência dos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica durante a graduação. O PNAES, embora considerado por muitos uma política, é um programa inserido na Política de Educação, com pouco mais de uma década de existência, que se materializa no interior das universidades e cuja engrenagem ainda carece de maior conhecimento por parte dos estudantes, sendo frequentemente confundido com as diretrizes da Política Nacional de Assistência Social – situação geradora de distorções e equívocos sobre seu real sentido e o alcance de suas ações, a exemplo das questões relacionadas ao custeio e ao público-alvo. Aspectos, esses, que ajudam a entender a necessidade de sua defesa, unicamente, restrita aos técnicos que operacionalizam os serviços e benefícios.

³ Pesquisa “Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Universidades Federais Brasileiras”, sob a coordenação da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES, 2011) e com o apoio do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE). Disponível em <https://www.andifes.org.br/?cat=84>. Acesso: 10 jun. 2020.

⁴ Pesquisa “Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Universidades Federais Brasileiras”, sob a coordenação da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES, 2016) e com o apoio do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE). Disponível em <https://www.andifes.org.br/?cat=84>. Acesso: 10 jun. 2020.

⁵ Pesquisa “Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Universidades Federais Brasileiras”, sob a coordenação da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES, 2019) e com o apoio do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE). Disponível em <https://www.andifes.org.br/?cat=84>. Acesso: 10 jun. 2020.

Em relação ao Decreto que instituiu o PNAES, no referido instrumento jurídico, destaca-se o protagonismo do critério “renda” na seleção dos estudantes, embora não fique definido um percentual do orçamento a ser destinado às ações nas universidades, condicionando a quantidade de beneficiários às dotações orçamentárias existentes (PNAES, 2010). Nesse contexto, dados da Controladoria Geral da União (CGU)⁶, por exemplo, mostram que o repasse para a Assistência Estudantil aproximou-se de um bilhão de reais, em 2014, e dão uma dimensão da demanda cada vez maior pelos auxílios e benefícios – isso fica mais evidente em conjunturas de crise econômica, particularmente, com aumento do desemprego e de postos informais de trabalho, cujas repercussões nas políticas sociais são inevitáveis, porque passam a ser mais requeridas.

As mudanças no perfil discente da universidade trouxeram também a necessidade de pensar a assistência estudantil de forma mais ampliada, adequada à sua estrutura, envolvendo toda a comunidade universitária e a sociedade, além da concessão de bolsas e auxílios. Em 2017, a PROAE/UFBA submeteu à consulta pública a Minuta da Política de Assistência Estudantil (PAES/UFBA).

O referido documento contempla quatro eixos principais: Assistência Prioritária (condições de moradia e alimentação, por exemplo); Promoção e Prevenção (questões de saúde, qualidade de vida, esporte e lazer); Apoio e Acompanhamento (aspectos pedagógicos e acadêmicos); e ações voltadas para inclusão e cidadania. Embora ainda não esteja em vigor, a minuta da PAES considera as diretrizes do PNAES e demais normativas sobre a Política de Educação e foi concebida como “estratégia de ação afirmativa” no âmbito da permanência na educação superior, comprometida com o enfrentamento dos desafios decorrentes da situação de vulnerabilidade socioeconômica, racismo, sexismo⁷, intolerância religiosa, idadismo⁸, entre outros fatores. Esse debate mostra-se pertinente e isso pode ser percebido em números: o último levantamento realizado pela ANDIFES, em 2019, demonstra que, dentre as dificuldades que se apresentam para o estudante de graduação, além das limitações financeiras (24,7%), estão os problemas emocionais (23,7%), decorrentes da relação professor-estudante (12,5%), os problemas de saúde (5,9%), a situação de violência psicológica/assédio moral (3,7%), os conflitos religiosos (3%), entre outros.

⁶ Relatório de Consolidação dos Resultados das Gestões do Plano Nacional de Assistência Estudantil. Secretaria Federal de Controle Interno. Diretoria de Auditoria de Políticas Sociais I, realizado no período entre 2015 e 2016 em 58 universidades federais brasileiras.

⁷ Discriminação com base no sexo. Ver QUIRINO (2015).

⁸ Preconceito relacionado à idade, também chamada de etarismo. Ver GOLDANI (2010) e CASTRO (2016).

O Serviço Social tem se debruçado sobre a assistência estudantil, por reconhecer sua importância para a comunidade universitária, na perspectiva do direito à educação. Como técnico de referência dos auxílios e benefícios, em interface com equipe multidisciplinar (psicólogos, enfermeiros e pedagogos), o trabalho do assistente social é bastante representativo nesse campo, suscitando reflexões importantes sobre sua intervenção, para além da mera operacionalização dos benefícios.

Nesse entendimento, pensando numa perspectiva socioeducativa, é possível e fundamental que o assistente social realize ações que ultrapassem a concessão de benefícios, para alcançar, na prestação do serviço aos usuários, a dimensão ideológica e política de sua atuação – elementos inseparáveis do trabalho do Serviço Social – na “opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação, exploração de classe, etnia e gênero” (CFESS, 2012, p. 24).

Ante o exposto, o presente trabalho, vinculado à linha de pesquisa Teoria Social, Trabalho e Serviço Social⁹, se propõe a responder ao seguinte problema: **Como o trabalho dos assistentes sociais na Pró-Reitoria de Ações Afirmativas e Assistência Estudantil da Universidade Federal da Bahia (PROAE/UFBA) viabiliza o acesso à assistência estudantil?**

O interesse pelo campo da assistência estudantil emergiu como resultado da vivência, propiciada pelo Estágio Curricular do curso de Serviço Social, realizado na PROAE/UFBA, entre 2017 e 2018. A experiência de estágio ocorreu nas áreas de Gestão e no Núcleo de Residência Universitária da instituição, onde foi possível compreender as atribuições do assistente social, os desafios cotidianos, os limites e possibilidades de atuação no âmbito de uma universidade pública federal: as atribuições como técnico de referência na operacionalização dos auxílios e benefícios; atendimento aos estudantes na resolução de suas demandas; e realização das atividades formais do trabalho de registro e protocolos internos.

Ademais, a reflexão sobre o próprio trabalho, em meio às demandas internas e externas, ocorreu durante todo o processo de estágio, principalmente no que tange aos limites do seu trabalho, notadamente, em relação à sua condição de servidor público, assalariado, que não está imune à precarização e sobrecarga de trabalho. Sem perder de vista, também, as possibilidades de atuação, ancoradas nas dimensões socioeducativa e investigativa da profissão, no sentido de estabelecer um contato direto com o público-alvo das ações – os

⁹Teoria Social, Trabalho e Serviço Social (Linha 02), conforme o Edital nº 01/2018, referente à Seleção de Candidatos às Vagas do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social para o curso de Mestrado Acadêmico em Serviço Social para o ano de 2019, coordenado pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Bahia.

estudantes de graduação da UFBA – conhecendo a realidade em que vivem e, ao mesmo tempo, fortalecendo a consciência dos mesmos em favor da defesa das ações de assistência ao estudante e do seu aprimoramento.

O aprofundamento do estudo sobre a assistência estudantil é de fundamental importância, haja vista a inserção marcante do assistente social no processo de seleção para concessão de auxílios e benefícios, orientada numa perspectiva de direito, que diverge profundamente da orientação dada pelo Estado brasileiro, que, na implementação das ações, prioriza aspectos econômicos, em detrimento das necessidades sociais.

Compreender as repercussões dessas contradições no exercício do trabalho profissional do assistente social e cooperar para o debate sobre a qualidade da assistência estudantil na universidade pública auxilia intervenção do assistente social no campo, sem perder de vista a existência e a importância dos múltiplos agentes – estudantes, docentes, técnicos, reitores, pró-reitores, enfim, toda a comunidade universitária – relevantes na discussão em favor do fortalecimento e da efetividade do programa na UFBA.

Mais do que isso, essa discussão sobre a assistência estudantil no âmbito do Serviço Social visa a questionar e transcender de uma visão messiânica e imediatista para uma perspectiva mais ampliada, estabelecendo diálogo com todos os envolvidos – operadores e destinatários das ações de assistência ao estudante – propiciando ao assistente social uma leitura da realidade social desigual em que opera e dos obstáculos políticos e econômicos próprios de uma sociedade marcada por conflitos de classe, sem abrir mão de um exercício profissional de enfrentamento aos desafios que estão postos, ancorado numa atuação qualificada, propositiva e politicamente situada.

Ressalte-se que, na região Nordeste, todas as 19 universidades públicas federais têm as ações de assistência estudantil executadas no âmbito de uma Pró-Reitoria, o que demonstra sua relevância e posição estratégica para a garantia da permanência no ensino superior. A UFBA, primeira universidade pública federal do Estado da Bahia, conta com um histórico de atuação no provimento de ações de assistência ao estudante desde a sua fundação, na década de 1940. Ao longo dessa trajetória, a assistência estudantil assumiu características muito particulares e bastante influenciadas pelas transformações econômicas, políticas, sociais e institucionais vivenciadas pela sociedade brasileira a cada época, sendo a PROAE um dos mais tradicionais campos de estágio para estudantes de Serviço Social da UFBA. Nesse sentido, a PROAE contava, durante o período dessa pesquisa, com 12 assistentes sociais, também dedicados à Supervisão de Estágio, sem ultrapassar o limite de três estudantes por

técnico de referência e para cada 10 horas de trabalho, conforme estabelecido pela Resolução do CFESS nº 533/2008, que trata da Supervisão de Estágio em Serviço Social.

Considerando o objeto da presente pesquisa – o trabalho do assistente social na PROAE/UFBA – destaque-se a relevância desse estudo para os assistentes sociais, em especial aqueles que trabalham diretamente com o PNAES – na gestão e/ou na operacionalização das ações de assistência estudantil – desafiados cotidianamente seja pela ausência de condições objetivas, seja em decorrência da grande demanda pelas ações de assistência ao estudante na universidade. Ressalte-se que, nos termos do Código de Ética do assistente social, a defesa de um “posicionamento em favor da equidade, e justiça social que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática” (CFESS, 2012), são questões essenciais no trabalho profissional e para a consolidação da Política de Assistência Estudantil na UFBA.

Nesse contexto, a pesquisa tem como objetivo geral: evidenciar como o trabalho dos assistentes sociais na Pró-Reitoria de Ações Afirmativas e Assistência Estudantil (PROAE) viabilizou a assistência estudantil na Universidade Federal da Bahia (UFBA), no período entre 2012 e 2019.

Tal objetivo desdobra-se em quatro objetivos específicos, a saber: contextualizar os movimentos de reforma e contrarreforma do Estado brasileiro e suas repercussões no mercado de trabalho e nas políticas sociais; evidenciar o trabalho do assistente social no enfrentamento à questão social no país; apresentar o percurso histórico da assistência estudantil no Brasil e na UFBA; e descrever como o trabalho do assistente social viabiliza o acesso à assistência estudantil.

A metodologia da pesquisa é de caráter descritivo e natureza quantitativa e qualitativa. Para sua realização foram utilizados três métodos de trabalho: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e análise de conteúdo. Esses métodos permitiram que a pesquisa fosse subdividida em etapas distintas.

A primeira etapa foi realizada mediante pesquisa bibliográfica, para: contextualizar os movimentos de reforma e contrarreforma do Estado brasileiro, ocorridos nas últimas três décadas, e descrever seus impactos sobre o mercado de trabalho – formal e informal – e sobre a concepção e a implementação das políticas sociais no país. Nessa etapa, foram particularmente analisados: os indicadores sobre a participação de mulheres, jovens e negros no mercado de trabalho – segmentos da população brasileira historicamente vulneráveis; e as consequências das reformas neoliberais, sobre a vida da classe trabalhadora e, conseqüentemente, sobre as políticas sociais.

Na segunda etapa, também realizada mediante pesquisa bibliográfica, foi analisado o trabalho do Serviço Social no enfrentamento à questão social no país, abrangendo: os impactos das reformas neoliberais tanto na formação, como no exercício da profissão; a perspectiva crítica sobre a desigualdade, a vulnerabilidade, a pobreza e as políticas sociais; o trabalho do assistente social na esfera estatal brasileira; a inserção do assistente social na educação brasileira; e a trajetória histórica da assistência estudantil, especialmente, na UFBA.

A terceira etapa compreende a pesquisa documental realizada com a finalidade de descrever a abrangência das ações de assistência ao estudante na PROAE/UFBA, para compreensão de: procedimentos e critérios de seleção utilizados pelos assistentes sociais para a concessão de auxílios e benefícios; e principais ações desenvolvidas pela PROAE, no período de 2012 a 2019. A característica central dessa pesquisa documental é a fonte de coleta de dados que se restringiu apenas a documentos administrativos da PROAE, quais sejam: relatórios de gestão e manuais de procedimentos, constituindo o que se denomina de fontes primárias. A coleta abrangeu tanto dados contemporâneos, referentes ao ano em que foi realizado esse procedimento, como dados de anos anteriores, retrospectivos ao restante do período abrangido pela pesquisa.

Para Lakatos (2003, p.176), “dados secundários, obtidos de livros, revistas, jornais, publicações avulsas e teses, cuja autoria é conhecida, não se confundem com documentos, isto é, dados de fontes primárias”, ou seja, buscar informações secundárias, compiladas por outros autores, em artigos, teses, dissertações, monografias, livros, revistas, jornais e demais publicações, não se constitui pesquisa documental, podendo se referir à pesquisa bibliográfica ou a análise de conteúdo. A pesquisa documental, assim, se refere sempre à coleta de dados primários, coletados diretamente no documento.

Quanto à quarta etapa, consistiu-se na análise de conteúdo realizada com o objetivo de descrever como as diversas dimensões do trabalho do assistente social na PROAE contribuem para viabilizar o acesso à assistência estudantil. A análise de conteúdo foi executada a partir das informações coletadas nos trabalhos acadêmicos produzidos no curso de Serviço Social da UFBA – Trabalhos de Conclusão do Curso (TCC) –, sobre o trabalho do assistente social na viabilização do direito à assistência estudantil pela PROAE, no período compreendido entre 2012 e 2019, no campus de Salvador.

Para Bardin (2011, p. 48), a análise de conteúdo “tem, por finalidade, efetuar deduções lógicas e justificadas, referentes às origens das mensagens tomadas em consideração (o emissor e o seu contexto, ou, eventualmente, os efeitos dessa mensagem)”. Ainda, segundo a autora, a análise de conteúdo é definida como:

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

Inicialmente, a análise de conteúdo compreendia Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC) e Relatórios de Estágio, do curso de Serviço Social, cujo tema fosse a Assistência Estudantil, entretanto, em razão da pandemia de COVID-19 e da suspensão das atividades na universidade até o final de 2021, o referido método ficou limitado apenas aos Trabalhos de Conclusão de Curso.

Considerando o total de 350 TCC produzidos no âmbito do mencionado curso, entre 2012 e 2019, verificou-se que 44 deles referiam-se ao campo da Educação. Desses 44 trabalhos, 11 deles relacionavam-se com a Assistência Estudantil, constituindo-se no universo da pesquisa, dos quais, nove trabalhos¹⁰ foram objeto de análise, cuja relação consta no Apêndice A.

Os dados coletados na análise de conteúdo foram registrados em roteiro próprio, cujo modelo consta no Apêndice B, o que possibilitou a aferição de construções dos textos segundo os eixos de investigação. Os eixos foram escolhidos com base no referencial teórico apresentado, abrangendo os seguintes aspectos da abordagem dada pelo profissional à: demanda dos estudantes enquanto expressão da questão social; dimensão socioeducativa da profissão; e dimensão investigativa para compreensão da realidade em que o estudante está inserido.

A análise de conteúdo é composta por três etapas: a primeira, chamada de pré-análise, se configura numa fase mais organizativa; a segunda, de exploração do material, é a fase mais longa, realizada manualmente e por meio eletrônico; e, a terceira, é o tratamento dos resultados obtidos e a interpretação, que envolvem o processamento dos dados brutos (BARDIN, 2011).

A perspectiva de análise dos dados coletados, em todas as fases da pesquisa, passa pela compreensão da complexidade que envolve a formação sociohistórica do país, onde a desigualdade e a exclusão social sempre estiveram muito presentes. Portanto, se fez necessário ancorar a análise na perspectiva dialética, tendo como premissa que “os fenômenos sociais são estudados não só em sua gênese histórica, nas condições em que foram gestados e em seu desenvolvimento ao longo da história da humanidade, mas, também, em suas configurações atuais, como se manifestam na vida contemporânea” (SIQUEIRA; PEREIRA, 2013, p. 123).

¹⁰ A pesquisa contemplou nove, dos onze trabalhos produzidos sobre a assistência estudantil no Serviço Social da UFBA, porque, embora tenham sido solicitados junto aos autores e docentes orientadores, dois deles permaneceram inacessíveis.

Dessa forma, a pesquisa traz à discussão a abrangência do trabalho do assistente social na Assistência Estudantil, sem perder de vista as determinações políticas, econômicas, sociais e institucionais que, inevitavelmente, trazem implicações nas várias dimensões da sociedade e repercutem no trabalho do assistente social e nele enquanto indivíduo, integrante da classe trabalhadora.

O trabalho encontra-se dividido em quatro partes, além desse capítulo introdutório e das conclusões. No segundo capítulo, apresenta-se uma narrativa sobre os movimentos de reforma e contrarreforma do Estado brasileiro – ocorridos entre os anos 1990 e 2019 –, bem como as suas características, sua lógica, seus objetivos e seus impactos nas políticas sociais, no cenário do mercado de trabalho e nas condições de vida da classe trabalhadora.

No terceiro capítulo, prossegue a discussão sobre: o trabalho do assistente social no enfrentamento à questão social no país; a abordagem crítica sobre a desigualdade, a vulnerabilidade, a pobreza e as políticas sociais; a inserção do profissional no serviço público; e a abrangência do seu trabalho na esfera estatal.

No quarto capítulo, descreve-se desde as primeiras ações de assistência estudantil até a criação do PNAES, em conjunto com um resgate da trajetória do ensino superior e da Política de Educação no país, seguido de um breve histórico sobre o percurso da Assistência Estudantil na UFBA – a implantação e as características que assumiu ao longo do tempo, os órgãos executores e a abrangência dada às ações de assistência ao estudante pela PROAE/UFBA.

O quinto capítulo contempla os resultados da análise do trabalho do assistente social da PROAE na viabilização da assistência estudantil, descrevendo cada etapa do método utilizado, evidenciando as dimensões do trabalho do assistente social, a sua representatividade e os seus entraves para a concessão dos auxílios e benefícios demandados pelos estudantes da UFBA.

A conclusão, retomando os principais aspectos abordados nos capítulos anteriores, decorrentes da revisão de literatura e dos resultados obtidos na metodologia de análise de conteúdo – a resposta à questão central da pesquisa, além de um pós-escrito sobre o contexto da pandemia e sugestões de temas para futuras pesquisas sobre o mercado de trabalho e o trabalho profissional.

2. O TRABALHO E AS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL: REFORMAS E CONTRARREFORMA DO ESTADO (1990-2019)

A promulgação da Constituição Federal de 1988 representou um marco no reconhecimento dos direitos sociais no Brasil. A regulamentação do Sistema Único de Saúde (SUS)¹¹ e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)¹², ambas já nos anos 1990, são exemplos de um duplo movimento, que, ao mesmo tempo, chamou o Estado para a responsabilidade de garantia e custeio das políticas sociais, mas, também assegurou a participação do setor privado no âmbito da operacionalização dessas políticas. Tudo isso, em meio a um cenário de crise econômica herdado do Regime Militar, que vigorou por mais de duas décadas no Brasil, e da efervescência política pós-redemocratização (PAULANI, 2007).

Paradoxalmente à recente emergência dos direitos sociais positivados na Carta Constitucional, a prioridade da agenda econômica – como forma de reação à crise – foi importante para impulsionar, no início da década de 1990, a adesão do país ao ideário neoliberal – fruto do Consenso de Washington¹³ e símbolo dos preceitos defendidos pelo capital.

É possível identificar esses dois movimentos [concessão/conquista e contraditoriedade] na constituição das políticas sociais que, como instrumento do Estado, tem incorporado as características próprias do momento histórico onde são gestadas, com todos os condicionantes econômicos, culturais, políticos e sociais que dão sustentação e base para a sociedade. [...] o paradigma neoliberal assentou-se em três propostas fundamentais, sendo a primeira a de reversão acelerada das nacionalizações do pós-guerra; a segunda, na crescente tendência à desregulamentação das atividades econômicas e sociais pelo Estado; e a terceira, na tendência de transformar os poderes universais da proteção social pela particularização de benefícios sociais (COUTO, 2010, p. 60 e 72).

Embora essa relação de submissão do Brasil ao capital estrangeiro seja conhecida desde o Regime Militar, nos anos 1990, a mesma ganhou novos contornos e demarcou a influência definitiva das recomendações do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial (BM) no rumo das políticas econômicas de enfrentamento da inflação galopante e do desemprego, as quais foram vendidas como solução para os problemas sociais históricos do

¹¹Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso: 15 mai. 2020.

¹²Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso: 15 mai. 2020.

¹³Reunião que ocorreu na capital americana, em 1989, trouxe uma espécie de “receituário” neoliberal como forma de lidar com a crise econômica, com medidas que visavam a modernização e reavaliação do papel do Estado. Nas palavras de Souza (2003, p. 46), os principais tópicos do encontro giraram em torno da “disciplina fiscal, reforma fiscal, taxas de câmbio unificadas e competitivas, assegurar os direitos de propriedade, desregulamentação dos mercados, liberalização do comércio (exterior), privatizações”, dentre outros. O autor ressalta que o Consenso de Washington “considera que as economias em desenvolvimento devem promover reformas estruturais” com vistas à abertura para o mercado global.

Brasil e da América Latina, que afligem essa parte do globo, trespassada pela desigualdade social e pela violação de direitos (SILVA, M., 2005; COUTO, 2010).

Salvador (2020), ao discutir o fundo público¹⁴ no Brasil, explica que medidas relacionadas à aplicação de recursos e dimensionamento das prioridades de governo são princípios basilares do neoliberalismo e vem ocorrendo no contexto brasileiro desde 1993, configurando uma espécie de ajuste fiscal permanente: uma política fiscal que, no tocante às receitas governamentais, foi benevolente com os mais ricos, através de isenção de impostos, e comprometida em economizar recursos, visando ao pagamento da dívida pública.

Essa realidade pôde ser observada no país ainda nas duas primeiras décadas dos anos 2000 e, particularmente, a partir de 2016, com o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, a ascensão do Governo de Michel Temer e, posteriormente, durante o Governo de Jair Bolsonaro.

No referido período, através de sucessivas reformas, o Estado brasileiro buscou a configuração institucional e legal necessária, para, através das políticas públicas, atender aos interesses da esfera da acumulação produtiva, muitas vezes em detrimento das demandas das políticas sociais, comprometendo quantitativa e qualitativamente os serviços públicos prestados à sociedade e aprofundando a questão social¹⁵.

As reformas ocorridas entre 2000-2019 são tratadas nesse capítulo, com o objetivo de mostrar seus desdobramentos sobre o mundo do trabalho, sobre as políticas sociais e sobre as condições de vida da classe trabalhadora, evidenciando seus objetivos e as classes, ou frações de classes, mais atingidas com as iniciativas do Estado.

As medidas implementadas ao longo do referido período geraram impactos na vida da população brasileira em várias dimensões (institucional, legal, econômica, social e cultural), notadamente no mercado de trabalho e, conseqüentemente, na vida da classe trabalhadora. Para evidenciar esses impactos, os dados e as análises sobre o mercado de trabalho no Brasil, estão apresentados de acordo com as especificidades de cada intervalo de tempo – de 2000 até 2003, contemplando os anos finais do governo de Fernando Henrique Cardoso; de 2004 a

¹⁴ Para Salvador (2020, p. 2), o fundo público “envolve a capacidade que o Estado tem de mobilizar recursos, principalmente tributos, para realizar intervenções em políticas públicas, englobando as políticas econômicas e sociais, o que permite alterar ou conservar a realidade socioeconômica do país”. Para o autor, o orçamento público é a sua face mais visível, “determinante para a acumulação do capital e a reprodução social no modo de produção capitalista, espelhando as contradições entre as classes sociais e a correlação de forças políticas na sociedade”.

¹⁵ A definição de questão social utilizada nesse trabalho tem como base as formulações de Yamamoto e Carvalho (2014, p. 84), entendendo-a como “expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado”. Nesse contexto, a questão social se manifesta no “cotidiano da vida social, da contradição entre proletariado e burguesia, a qual passa a exigir outro tipo de intervenção, mais além da caridade e repressão”.

2009, particularmente, a partir da ascensão do Partido dos Trabalhadores (PT) ao governo; de 2010 a 2015, abrangendo o final do governo do PT; e de 2016 a 2019, que corresponde ao período pós-*impeachment*¹⁶.

Para cada um desses períodos serão apresentados os cenários do mercado de trabalho no Brasil, em conjunto com a análise das reformas e contrarreformas do Estado brasileiro e as repercussões nas políticas sociais ao longo do referido período – duas primeiras décadas dos anos 2000. Esses cenários foram contextualizados a partir de dados oficiais de institutos de pesquisas e suas respectivas análises, utilizando os principais indicadores sobre o mercado de trabalho – abrangendo as categorias de trabalhadores formais, informais e domésticos, com destaque para a inserção da população negra, das mulheres e dos jovens no mercado de trabalho. Os trabalhadores domésticos foram inseridos na pesquisa como categoria de análise pela representatividade feminina nessa atividade¹⁷.

Ao final, o capítulo aborda os indicadores estruturais do mercado de trabalho no estado da Bahia, entre 2012 e 2019 – trabalho formal e informal, taxa de desocupação e rendimentos – para a construção de um panorama sobre as características da força de trabalho no estado, a fim de compreender como o contexto político e econômico do país repercutiu no âmbito do trabalho e nas condições de vida da população que vive em território baiano.

Ressalte-se que, no período 2000-2019, ocorreram diversas transformações no mundo do trabalho, principalmente pela incorporação de novas tecnologias aos processos produtivos, com o objetivo central de reduzir custos e aumentar lucros, gerando desemprego e aumentando as demandas por políticas sociais. As políticas sociais também passaram por diversas transformações no referido período, com o objetivo de se atender aos interesses das classes sociais que o Estado tende a favorecer, segundo as crenças e ideologias dominantes em cada governo que se encontra no poder.

¹⁶*Impeachment* da então Presidente da República Dilma Rousseff, eleita para seu segundo mandato (2014-2018), interrompido em 31/08/2016, tendo como sucessor o então Vice-presidente Michel Temer (set/2016-2018).

¹⁷Dados da Organização Internacional do Trabalho (OIT), da ONU Mulheres e da Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL) sobre o trabalho doméstico remunerado, estima que entre 11 e 18 milhões de trabalhadores se dedicam a essa atividade, sendo 93% mulheres. Considerando a América Latina e o Caribe, o trabalho doméstico responde por 10,5% a 14,3% dos empregos femininos na região, uma parte expressiva da população ativa – em especial mulheres – em condições precárias e socialmente desprotegidas, sendo o Brasil um dos países com a maior proporção de mulheres empregadas em trabalho doméstico, junto com o Paraguai e a Argentina, com 77,5% dessas trabalhadoras atuando na informalidade e com “rendimentos são iguais ou inferiores a 50% da média de todas as pessoas ocupadas”. No âmbito da Assistência Estudantil, os dados de 2018 revelaram um percentual expressivo de estudantes ocupados que recebem remuneração mais baixa: 62,2% têm ganhos de até um salário mínimo e meio e a “maioria absoluta dos estudantes que chegam a universidade tem origem em famílias que nem o pai, nem a mãe ou quem os criou como tal, tiveram acesso à universidade” (SALVADOR; COSSANI, 2020, p. 3; ANDIFES, 2019, p. 94).

Para Alves (2009, p. 192 e 196), no Brasil:

A reforma neoliberal, a partir do governo Collor, significou alterações substantivas na dinâmica da economia brasileira e, por conseguinte, na forma de ser do mercado de trabalho. O Brasil inseriu-se de forma subalterna no processo de mundialização do capital. A adoção de políticas neoliberais submeteu o país à lógica da financeirização vigente no capitalismo global [...] a reestruturação capitalista no Brasil sob a era neoliberal constituiu, no decorrer da década passada, uma nova morfologia social de acumulação capitalista baseada na “lógica da redundância do trabalho vivo” (instaurada, seja por meio de cortes de pessoal, seja por meio da contratação precária).

A “mundialização do capital”, que teve a reestruturação produtiva – impulsionada nos anos 1980 – como uma das iniciativas mais marcantes, se constituiu numa “ofensiva do capital na produção, (re)criando novos mundos do trabalho, instaurando novas provocações sócio-históricas para a classe dos trabalhadores assalariados” (ALVES, 1999, p. 83). Segundo o referido autor, esse processo resulta na debilitação da classe trabalhadora assalariada, atingindo sua subjetividade – a negação do trabalho, buscando a sua diminuição.

Antunes (2011, p. 39) sinaliza para a particularidade dessas transformações no contexto latino-americano: a superexploração do trabalho associados ao padrão reduzido de salários e “razoável” padrão tecnológico. Para o autor:

Privatização, desregulamentação, fluxo livre de capitais, financeirização, terceirização e precarização do trabalho, desemprego estrutural, trabalho temporário, parcial, aumento da miserabilidade, todas essas prerrogativas da barbárie neoliberal e de sua reestruturação produtiva passaram a caracterizar o mundo do trabalho. Com um processo de tal intensidade que não foram poucas as conseqüências nefastas para a classe trabalhadora, que sofreu inúmeras mutações e metamorfoses. Praticamente todos os países latino-americanos dotados de áreas industrializadas implementaram em suas empresas os processos de *downsizing*, por meio de uma enorme redução do número de trabalhadores e do aumento das formas de exploração da força de trabalho, o que significa que o processo tecnológico e informacional também passou por sérias mutações.

A discussão sobre a categoria trabalho no Brasil passa, necessariamente, pela compreensão da influência e do alcance da sua constituição social, historicamente excludente, com origem colonial-escravista, que deixou as marcas de suas raízes autoritárias, ainda muito presentes na forma de pensar e implementar as políticas públicas no país, cuja inserção no cenário mundial foi marcada por uma posição subalterna e heteronômica¹⁸.

O racismo opera estruturalmente na formação social capitalista. Estrategicamente funciona como mecanismo definidor de lugares sociais. Com a atual ofensiva do conservadorismo, as antigas desigualdades advindas do período colonial escravista são reeditadas e têm resultado em profundas violações de direitos humanos, as quais dilaceram e despotencializam essas populações (MADEIRA; GOMES, 2018, p. 477).

¹⁸ Na obra “A Revolução Burguesa no Brasil”, do sociólogo Florestan Fernandes, publicada em 1976, o autor traz uma discussão importante sobre essa tendência brasileira às revoluções “pelo alto”, que ajuda a entender a ausência de uma cultura de participação política da população, marcada pelo autoritarismo e economia dependente e subdesenvolvida.

É necessário, portanto, compreender o processo histórico de formação do mercado de trabalho no Brasil, as contradições entre trabalho formal, trabalho informal e desemprego, considerando que a falta de trabalho e renda se constitui em fator preponderante para a ampliação da pobreza e da desigualdade, notadamente em relação a gênero, raça e cor.

As transformações ocorridas no mundo do trabalho no país tiveram como base o trinômio: *desregulamentação, flexibilização e privatização*, resultando no enxugamento do trabalho vivo e subjugação da classe trabalhadora, que vive da venda de sua força de trabalho, submetendo-a ao desemprego e à informalidade – elementos inerentes à ordem do capital. Essas transformações ganharam corpo e espalharam-se pelos vários estados nacionais, incorporando as especificidades do desenvolvimento do modo de produção capitalista em cada região do país e se impondo de forma brutal em um território historicamente trespassado por disparidades regionais e forte concentração de renda, portanto, fecundo aos interesses imperialistas do capital. Essa realidade resultou numa profusão de modalidades de trabalho, de vínculos empregatícios fragilizados e com forte caráter racista e sexista (DIEESE, 2012; NETTO, 2012).

Assim, o papel do Estado brasileiro – através das políticas sociais – e as repercussões no mercado de trabalho serão discutidos nos itens subseqüentes.

2.1 A REFORMA DO ESTADO DO GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (1995-2003)

Elaborado e aprovado ainda no primeiro mandato do governo Fernando Henrique Cardoso, em 1995, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) foi criado a partir da compreensão de que a crise tinha sua origem no Estado. Dessa forma, o PDRAE sinalizou para uma transição, preconizando medidas como: ajustamento fiscal duradouro; reformas econômicas orientadas para o mercado e associadas a uma política industrial e tecnológica com vistas a tornar o país competitivo no cenário internacional; reforma na previdência; inovação dos instrumentos de política social, visando à melhoria da prestação de serviços sociais; reforma administrativa do Estado com o objetivo de aumentar a governança e a eficiência na implementação dos serviços públicos e o controle de resultados. Embora com foco na administração pública federal, muitos dos preceitos do PDRAE também tinham aplicabilidade nas instâncias municipal e estadual (BRASIL, 1995).

No âmbito da reforma administrativa, o PDRAE objetivava principalmente a construção de uma mentalidade gerencial para a superação da crise do Estado. Vale ressaltar

que a Reforma do Estado brasileiro, em 1995, não foi a primeira no país. Nos moldes do modelo burocrático, a primeira reforma ocorreu ainda na década de 1930 e, a segunda, já nos anos 1960, em pleno Regime Militar¹⁹, que já sinalizava alguns preceitos gerenciais (PEREIRA, 2006, p. 239).

O PDRAE, com base na proposta de modificação das normas legais e regulamentares e na adoção de valores gerenciais, buscou “oferecer à sociedade um serviço público efetivamente mais barato, mais bem controlado e de melhor qualidade”, com “a criação das agências autônomas, no nível das atividades exclusivas do Estado, e das organizações sociais, no setor público não estatal”, sendo as duas tarefas consideradas estratégicas (PEREIRA, 2006, p. 266).

Ressalte-se que as diretrizes definidas no PDRAE, em especial aquelas relativas ao papel das organizações sociais, se assemelham a recomendações sugeridas pelo Banco Mundial, em 1995, no documento intitulado *Relatório sobre o desenvolvimento mundial*²⁰, que trata do desenvolvimento econômico na América Latina e no Caribe. No documento, sobre o papel do Estado, a instituição faz uma crítica ao que chamou de “burocracias ineficientes”, defendendo que “uma maior autonomia permitiria aos órgãos (ou governos locais) buscar a maneira mais eficiente de fornecer bens e serviços públicos [...]”. Dessa forma, “os governos deveriam limitar-se à elaboração de política, controle, avaliação, supervisão e financiamento”, cabendo a “execução dos programas às entidades descentralizadas como municipalidades, governos locais e organizações privadas” (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 24 e 25).

A legislação deu materialidade a essa perspectiva através de duas modalidades de organizações e disciplinou as suas relações com o Estado. A Lei nº 9.637/1998 dispôs sobre as Organizações Sociais (OS)²¹; e, no ano seguinte, a Lei nº 9.790/1999 dispôs sobre as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)²² – as duas modalidades são

¹⁹Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.

²⁰Banco Mundial. Reformas Econômicas e Trabalhistas na América Latina e no Caribe, out./1995. Disponível em <http://documents1.worldbank.org/curated/en/467091468239371753/pdf/14922010portuguese.pdf>. Acesso: 27 mai. 2020.

²¹As OS devem cumprir requisitos específicos como a comprovação da natureza social, em relação ao campo de atuação (ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde) e a participação em órgão colegiado (Conselho de Administração) composto por participantes do Poder Público, sociedade civil e pessoas com “capacidade profissional e reconhecida idoneidade” (BRASIL, 1998).

²²As OSCIP, para serem enquadradas nesse regime, necessitam de um tempo mínimo de três anos de funcionamento com objetivos sociais em, pelo menos, uma das seguintes finalidades: promoção da assistência social; promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; promoção gratuita da educação (na forma complementar de participação que define a Lei); promoção gratuita da saúde (na forma complementar de participação que define a Lei); promoção da segurança alimentar e nutricional; defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; promoção do voluntariado; promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e

pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que devem atuar consonância com os princípios da administração pública – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência.

Não por acaso, a criação das organizações sociais foi uma iniciativa amplamente implementada em todos os entes federativos, com o consequente fortalecimento do chamado “Terceiro Setor” no Brasil, na primeira década dos anos 2000. Na análise de Santos (2016), as OS foram idealizadas para substituir órgãos e entidades da administração, mediante a formalização de contrato de gestão com o Poder Público, enquanto as OSCIP não foram idealizadas para substituir órgãos e entidades da administração e fomentam as suas atividades mediante a formalização de termo de parceria com o Poder Público.

O foco na prestação de serviços nas áreas da saúde e educação tornou-se uma das marcas da relação do Estado com essas organizações, em um movimento que ganhou corpo nos anos subsequentes em diversas outras áreas, onde a redução dos gastos sociais por parte do Estado e as crises cíclicas do capital – já nos anos 2000 – contribuíram para a expansão dessas organizações.

O PDRAE, inegavelmente, deixou marcas na administração pública federal, dentre as quais, destaca-se o compartilhamento ou o deslocamento da responsabilidade do Estado, no que diz respeito à implementação das políticas sociais, para as organizações sociais, em um processo que não levou em conta a fragilidade histórica de implementação dessas políticas no país, evidenciando sua insuficiência no atendimento à população.

Nos anos 2000, ainda no bojo das transformações ocorridas no Estado brasileiro, durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso, foi instituída a Lei Complementar nº 101, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A referida norma legal foi criada com o objetivo de manter o equilíbrio das contas públicas, nas três esferas de poder – União, estados e municípios – e, dentre as medidas, dispôs sobre o percentual máximo a ser destinado para o custeio da despesa com pessoal, limites de endividamento público, mecanismos de compensação, prestação de contas e a definição de metas fiscais anuais, com destaque para o papel da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), regulamentando o disposto na Constituição Federal no tocante à administração pública (BRASIL, 2000).

crédito; promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar; promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais; estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas; estudos e pesquisas para o desenvolvimento, a disponibilização e a implementação de tecnologias voltadas à mobilidade de pessoas, por qualquer meio de transporte (BRASIL, 1999).

Esses mecanismos de controle das contas públicas revelam uma preocupação para além da necessidade de implementação de uma disciplina fiscal, que consiste no cumprimento de uma negociação com o Fundo Monetário Internacional (FMI), durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso, buscando o alinhamento/subordinação do Estado ao receituário das leis de mercado. Nas palavras de Costa Filho (2011, p. 181), a LRF “procurou assegurar um contrato estável do Estado brasileiro em todas as suas instâncias (União, estados e municípios) com a finança capitalista”, defendida como uma “proposta técnica como receita e regra de boa governança” para todas as esferas de governo, fortalecendo o projeto que chamou de “fundamentalismo de mercado”. Para o autor, o capital financeiro saiu desse processo amplamente vencedor, alcançando o objetivo de fazer com que o Estado brasileiro se comprometesse e priorizasse o pagamento dos juros da dívida pública e, conseqüentemente, comprometendo a destinação de recursos para os gastos sociais – um dos efeitos mais visíveis dessa adesão.

Ao mesmo tempo, o foco da reforma também resultou em medidas de impacto na vida do servidor público – a inclusão do regime celetista na administração pública indireta, extinguindo a obrigatoriedade do Regime Jurídico Único (RJU), a alteração do tempo de estágio probatório de dois para três anos, entre outras.

Malaia, Viegas e Magalhães²³ (2013, p. 8), ao analisarem o PDRAE e seus efeitos, defendem que esse processo conduziu “ao corporativismo, a arregimentação sindical e a alienação em relação aos fins da administração pública, comprometendo a prestação do serviço realizada pelo governo”. Ademais, para os autores, a intenção era imprimir a concepção de mercado no âmbito da administração pública, o que resultou em “um processo perverso para a implantação de uma mudança estrutural precipitada no país, conduzida por governo pressionado pelos órgãos econômicos centrais que derivou no caos social que ora se instala²⁴”.

Para Behring (2003), a reforma – nos moldes preconizados pelo PDRAE – nada mais foi do que a reafirmação dos preceitos neoliberais, como a desresponsabilização do Estado, particularmente no tocante às políticas sociais. Além disso, para a autora, a crise não é do Estado e sim do capital, que precisa da estrutura do Estado – através do seu arcabouço legal – para alcançar o seu objetivo de recompor suas perdas:

²³ MALAIA, M. C. B. T.; VIEGAS, M. C. L. C.; MAGALHÃES, G. S. A reforma do Estado de 1995 e suas conseqüências na qualidade da prestação do serviço público no Brasil: uma reflexão sobre o contexto das relações humanas no trabalho das organizações públicas brasileiras. In: Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, 10, 2013, Rio de Janeiro. **Anais eletrônicos**, Rio de Janeiro: SEGET, 2013. Disponível em <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos13/53118147.pdf>. Acesso: 30 mai. 2021.

²⁴ *Ibidem*, p. 10.

Trata-se de uma contrarreforma, já que existe uma forte evocação do passado no pensamento neoliberal, bem como um aspecto realmente regressivo quando da implantação de seu receituário, na medida em que são observadas as condições de vida e de trabalho das maiorias, bem como as condições de participação política. [...] As políticas neoliberais comportam algumas orientações/condições que se combinam, tendo em vista a inserção de um país na dinâmica do capitalismo contemporâneo, marcada pela busca da rentabilidade do capital por meio da reestruturação produtiva e da mundialização: atratividade, adaptação, flexibilidade e competitividade (BEHRING, 2003, p. 59).

No bojo do movimento de reforma, a noção de políticas sociais foi afetada por meio de uma perspectiva ideológica neoliberal – desprovida da noção de direito social – que passa a enxergar tais políticas como parte de medidas paternalistas, geradoras de desequilíbrio e como custo excessivo do trabalho.

Nesse contexto, o trinômio privatização, focalização e descentralização são conceitos inerentes ao denominado “movimento de contrarreforma” – uma ofensiva aos direitos duramente conquistados pela sociedade brasileira, com ações conservadoras e mitigantes que resultam no aprofundamento das desigualdades (BEHRING, 2003; SANTOS; MANCINI; NEVES, 2019).

O resultado é a subordinação das políticas sociais ao ajuste fiscal, consolidando a parceria do Estado com instituições sem fins lucrativos, apartando a formulação e a execução das políticas sociais e contribuindo para aprofundar o fosso histórico entre as normas legais e a realidade social do país, o que evidencia a propensão brasileira para convivência simultânea com o avanço e o retrocesso.

Por fim, no âmbito da educação superior, destacam-se as mudanças implementadas no Crédito Educativo (CREDUC) por meio da Lei nº 8.436/1992 e, posteriormente, substituída pela Medida Provisória nº 1.827/2001, que instituiu o Financiamento Estudantil (FIES) no último mandato do Governo de Fernando Henrique Cardoso, segundo Miranda e Azevedo (2020, p. 6).

Em análise sobre o governo FHC, nota-se que houve crescimento das IES privadas (110,8%). No que concerne ao número de matrículas no período de 1995 a 2002, observa-se que, embora o setor público tenha tido um crescimento de 55%, foi o setor privado quem teve o maior índice de expansão, alcançando 129,8% (MIRANDA; AZEVEDO, 2020, p. 6).

Em 1998, foi criado o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)²⁵, com o objetivo de avaliar o desempenho dos estudantes concluintes do nível básico e do nível médio – inclusive daqueles que concluíram em anos anteriores – cuja nota passou a ser utilizada como critério de seleção, tanto para obtenção das bolsas do FIES, quanto para ingresso no Ensino Superior.

²⁵Disponível em <http://portal.mec.gov.br/enem-sp-2094708791>. Acesso: 15 fev. 2022.

Para Miranda e Azevedo (2020), o que a primeira vista se mostrava positivo no campo da educação, com o objetivo de custear o ensino superior para estudantes de baixa renda com dificuldades de arcar com as despesas de sua educação, a exemplo do Crédito Educativo (CREDUC), criado pelo o Governo Militar, em verdade, reeditava a antiga e íntima relação do Estado brasileiro com os interesses privados, o que fica evidenciado, em primeiro lugar, pelo fato de, embora instituindo a Caixa Econômica como instituição gestora, o governo abriu espaço também para que outras instituições privadas aderissem ao programa; e, em segundo lugar, o reflexo dessa abertura de crédito estudantil resultou no crescimento de matrículas no setor privado, dando seguimento ao processo de mercantilização da educação, fruto da lógica privatista da sociedade do capital. Corbucci (2014, p. 681)²⁶ converge nesse entendimento ao afirmar que:

A política do MEC para o ensino superior brasileiro, no Governo Fernando Henrique Cardoso, beneficiou-se das medidas adotadas nas gestões anteriores, sobretudo no que se refere à extinção do CFE, ocorrida no Governo Itamar Franco. A partir de então, o MEC delegou maior responsabilidade pela expansão do ensino superior à esfera privada, evidenciada pela ampliação considerável da participação desse setor na oferta de vagas.

Para o referido autor, a política de ajuste fiscal, iniciada nos anos 1990, fragilizou a possibilidade de aumento de gastos com a educação superior. Dessa forma:

O vertiginoso crescimento da participação do setor privado no financiamento da educação superior brasileira, ocorrido nos últimos anos, pode ser interpretado como ausência deliberada do Estado, à medida que este passou a reduzir os investimentos necessários não só à expansão do sistema como também à manutenção dos padrões de qualidade e excelência das IFES²⁷.

Negrão (2004, p. 8), ao discorrer sobre o Governo de Fernando Henrique Cardoso, afirma que a gestão do presidente exerceu um papel de “continuador” do processo iniciado ainda no Governo Collor – avanço da agenda neoliberal no país. Para o autor, sob a justificativa de estabilizar a economia e “manter a inflação em níveis aceitáveis” por meio do Plano Real, ainda nos anos 1990, o então mandatário consumou sua reeleição em 1998, atraindo o apoio de alas conservadoras. Mesmo com uma leve melhora na renda do trabalhador, ainda assim, o desemprego e o emprego informal continuaram expressivos e a marcha das privatizações permanecia em movimento, como resultado de uma agenda de reformas administrativas e econômicas voltadas para redução do papel do Estado na área social.

²⁶ CORBUCCI, P. R. Financiamento e democratização do acesso à educação superior no Brasil: da deserção do Estado ao projeto de reforma. **Educação e Sociedade**. Campinas, n.88, v. 25, p. 677-701, out./2004. Disponível em <https://www.scielo.br/j/es/a/H6DGXS548SGQppcXMxDnzpn/abstract/?lang=pt>. Acesso: 21 fev. 2022.

²⁷ *Ibidem*, p. 687.

2.1.1 O cenário do mercado de trabalho em 2000 a 2003

Em relação ao mercado de trabalho, o cenário do segundo mandato de FHC foi diferente das conquistas da área econômica advindas do Plano Real. Como definiu o IPEA (2003, p. 80), no novo mandato, “o legado encontrado na área de emprego e renda” não era dos mais positivos, haja vista a tendência que se afirmara nos anos 1990 e que se consolidava no início dos anos 2000, configurava “um mercado de trabalho mais afetado pela informalidade, com taxas de desemprego em patamares mais elevados”.

Na Tabela 1, estão apresentados os indicadores do mercado de trabalho no referido período:

Tabela 1 – Comparativo dos indicadores do mercado de trabalho no Brasil (2001–2003)

População / Ano	2001		2002		2003	
	Milhões	%	Milhões	%	Milhões	%
1. Total População	169,4	100,0	171,7	100,0	174,0	100,0
2. População Economicamente Ativa (PEA/TE)	83,2	49,1	86,0	50,1	87,8	50,5
3. Ocupados / (OC/PEA)	75,5	90,7	78,1	90,8	79,2	90,2
3.1. Empregados (EM/OC)	40,9	54,2	42,4	54,3	43,1	54,4
Com carteira assinada (CC/OC)	22,2	29,4	22,9	29,3	23,7	29,9
Militares e Estatutários (ME/OC)	4,9	6,5	5,0	6,4	5,2	6,6
Sem carteira assinada (SC/OC)	13,9	18,4	14,5	18,6	14,1	17,8
3.2. Domésticos / (DM/OC)	5,9	7,8	6,0	7,7	6,1	7,7
Domésticos c/ carteira assinada (DC/OC)	1,5	2,0	1,6	2,0	1,6	2,0
Domésticos s/ carteira assinada (DS/OC)	4,4	5,8	4,5	5,7	4,5	5,7
3.3. Conta própria (CP/OC)	16,8	22,3	17,4	22,3	17,7	22,3
3.4. Outros ¹ (OU/OC)	11,8	15,6	12,3	15,7	12,3	15,5
4. Desocupados / (DO/PEA)	7,8	9,4	7,9	9,2	8,5	9,7
4.1. Homens desocupados (DH/PEA)	3,6	4,3	3,6	4,2	3,9	4,4
4.2. Mulheres desocupadas (DM/PEA)	4,1	4,9	4,2	4,9	4,6	5,2

Fonte: PNAD (2001); PNAD (2002); PNAD (2003). Elaborado pela autora.

¹A subcategoria Outros ocupados refere-se a: empregadores, não-remunerados, trabalhadores na produção para o próprio consumo e trabalhadores na construção para o próprio uso.

Os números evidenciam que nos derradeiros anos do segundo mandato do Governo de Fernando Henrique Cardoso (2001-2003) o percentual de trabalhadores com carteira assinada,

em relação ao número de ocupados, ficou abaixo de 30%, embora tenha ocorrido um leve aumento de meio ponto percentual em relação a 2001.

Além disso, fica evidenciada a expressividade dos números relacionados à informalidade, tanto de empregados sem carteira assinada (em torno de 18%), como de trabalhadores por conta própria (22,3%) – essas categorias abrangeram um contingente que superou a marca dos 30 milhões de trabalhadores em 2003, ou seja, mais de 40% da população ocupada do país.

Essa trajetória das categorias de trabalhadores sem carteira, por conta própria [...] determina a tendência ascendente da informalidade e traz preocupações quanto à cobertura e ao financiamento do sistema de proteção social e quanto à precariedade do trabalho. Essa informalidade, que atinge mais da metade do mercado de trabalho brasileiro, reduz a capacidade do Estado de financiar a proteção social, que tem como base a contribuição proveniente do trabalho assalariado. Da mesma forma, projeta-se, para o futuro, uma enorme massa de trabalhadores descobertos pela Previdência Social, desprotegidos quanto aos eventos que possam ocasionar perda de sua capacidade produtiva, e que certamente deverão recorrer aos benefícios assistenciais como forma de proteção e de sobrevivência (IPEA, 2003, p. 83).

Convergindo com o entendimento de Negrão (2004), o número de brasileiros desocupados aumentou em 700 mil trabalhadores entre 2001 e 2003 e, ao analisar o recorte de gênero, verifica-se que as mulheres permaneceram como a categoria mais atingida pela desocupação, em comparação com os homens.

Em relação ao trabalho doméstico, no período 2001-2003 (Tabela 1), ocorreu um incremento de 200 mil trabalhadores, igualmente divididos entre domésticos com carteira assinada e sem carteira assinada. Chama atenção a diferença de rendimentos entre os trabalhadores domésticos com carteira assinada e sem carteira assinada, estando esses últimos numa posição de desvantagem, com ganhos inferiores em cerca de 40% em relação aos primeiros (Tabela 2), além da falta de garantia sobre os direitos trabalhistas e da falta de proteção pela previdência social a que estão submetidos.

Tabela 2 – Comparativo dos rendimentos mensais dos trabalhadores domésticos no Brasil (2001–2003)

Rendimento / Ano	1. Domésticos c/ carteira assinada (R\$)	2. Domésticos s/ carteira assinada (R\$)	Varição 2/1 (%)
2000 ⁽¹⁾	-	-	-
2001	296,00	178,00	60,1
2002	293,00	175,00	59,7
2003	330,00	191,00	57,9

Fonte: PNAD (IBGE). Elaborado pela autora.

¹Não foi realizada a PNAD em 2010 em razão do Censo Demográfico.

As consequências das ações do Governo de Fernando Henrique Cardoso, aliadas ao baixo crescimento da economia, impactaram negativamente o mercado de trabalho brasileiro no

período 2001-2003. Segundo o DIEESE (2012), o crescimento no referido período foi semelhante aos dos anos 1990, registrando percentuais modestos (1,3% em 2001, 2,7% em 2002 e 1,1% em 2003) e um mercado de trabalho que não gerou vagas de empregos suficientes para a demanda, considerando que a elevação do percentual de trabalhadores empregados, em relação aos ocupados, de 54,2% (2001) para 54,4% (2003), se deveu basicamente ao aumento de trabalhadores empregados sem carteira assinada, que passou de 13,9 milhões (2001), para 17,8 milhões (2003) (Tabela 2).

Por fim, é possível afirmar que o controle da inflação se sobrepôs às demais agendas do Governo de Fernando Henrique Cardoso, que tinham por objetivo uma ampla reforma do Estado brasileiro:

A partir do segundo mandato do governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso e até hoje, a gestão macroeconômica está apoiada no tripé constituído pelo câmbio flutuante (sujo, ou seja, com intervenções do Banco Central para conter variações exacerbadas da taxa de câmbio, dentro de “bandas” de valor não conhecidas publicamente), por metas de superávit fiscal primário (recursos do Orçamento da União reservados ao pagamento da dívida pública) e pelo regime de metas de inflação (DIEESE, 2012, p. 15).

Uma realidade que impactou negativamente no próprio mercado de trabalho, que em decorrência da crise do capital e, por via de consequência, do aumento das demandas por políticas sociais, perderam espaço para o ajuste fiscal, priorizando o controle da inflação. Esse foi o cenário desafiador, herdado pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2004 – hostil aos trabalhadores. As intervenções realizadas pelos governos do PT serão discutidas na sequência.

2.2 O GOVERNO DO PT E A REFORMA NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E EDUCAÇÃO SUPERIOR

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) é fruto de uma construção coletiva, dialogada com diversos atores governamentais como conselhos, fóruns e entidades da sociedade civil, que em 2004, resultou na aprovação, pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), do texto que estabelece a Assistência Social²⁸ como política pública de proteção social

²⁸ A assistência social é um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, com os seguintes objetivos: a) proteção social, para garantir a vida, a redução de danos e a prevenção da incidência de riscos à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, principalmente às crianças e aos adolescentes carentes e às pessoas com deficiência e aos idosos sem os meios para prover a própria manutenção; b) vigilância socioassistencial, para analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos; c) defesa de direitos, para garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais; e d) enfrentamento da pobreza, para, de forma integrada às

– direito do cidadão e dever do Estado – sem a necessidade de contribuição e disponível a todos os que dela necessitarem, conforme o disposto na Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei nº 8.742/1993, posteriormente alterada pela Lei nº 12.435/2011.

Numa configuração inspirada no modelo do Sistema Único de Saúde (SUS)²⁹, a PNAS representou um avanço significativo na proteção social brasileira para uma parcela da população com dificuldades de acessar bens e serviços – com destaque para a política de transferência de renda e a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)³⁰ – chamando os entes federativos para garantia do custeio e a manutenção de equipamentos públicos para atendimento aos usuários, através do SUAS.

A PNAS reconhece as particularidades de cada região do país e as dificuldades históricas de participação da população na construção das políticas, bem como a desigualdade social muito presente na sociedade brasileira e suas repercussões na vida dos indivíduos. Reconhece, ainda, os usuários da Assistência Social como sujeitos de direito, ou seja, os indivíduos e grupos em situação de vulnerabilidade e riscos sociais, como famílias e indivíduos com perda de/ou fragilidade de vínculos, pertencimento e sociabilidade; exclusão pela pobreza e/ou no acesso às demais políticas públicas, entre outros (PNAS, 2004). Entretanto, como qualquer política social, a PNAS não foge às contradições da sociedade capitalista em que foi forjada:

políticas setoriais, garantir os mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promover a universalização dos direitos sociais (BRASIL, 1993).

²⁹O SUS é um sistema de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público, inclusive as instituições públicas federais, estaduais e municipais de controle de qualidade, pesquisa e produção de insumos, medicamentos, inclusive de sangue e hemoderivados, e de equipamentos para saúde, podendo contar também com a participação da iniciativa privada, em caráter complementar. São objetivos do SUS: identificar e divulgar os fatores condicionantes e determinantes da saúde; formular a política de saúde; oferecer ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, com a realização integrada das ações assistenciais e das atividades preventivas (BRASIL, 1990).

³⁰O SUAS é um sistema descentralizado e participativo, que organiza a gestão das ações na área de assistência social, com os seguintes objetivos: consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre os entes federativos que, de modo articulado, operam a proteção social não contributiva; integrar a rede pública e privada de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social; estabelecer as responsabilidades dos entes federativos na organização, regulação, manutenção e expansão das ações de assistência social; definir os níveis de gestão, respeitadas as diversidades regionais e municipais; implementar a gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social; estabelecer a gestão integrada de serviços e benefícios; e afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos. (BRASIL; 2011)

Ao identificarmos a dualidade do papel da assistência social – amenizadora de conflitos e asseguradora de direitos –, percebemos como ele financia, nos moldes de políticas focalistas distributivas, duas naturezas de organização da coerência regional estruturada, as quais contribuem claramente para a dotação de sentido dos espaços através do financiamento estatal, nos anos 1990: a) a implantação do modelo de “urbanização integrada” em áreas pobres nas metrópoles; e b) a integração pelo consumo, viabilizando melhor o escoamento de excedentes produzidos pelo capital, até os dias atuais, através da operação de programas de distribuição de renda focalizados nas populações mais pobres (PEREIRA, 2010 p. 196).

Nesse sentido, é importante destacar que os ganhos da classe trabalhadora, decorrentes da PNAS, não obscurecem o fato de que as ações do Governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011) nada mais foram do que a reafirmação do consenso que favoreceu tanto o grande capital como os trabalhadores. Diferentemente dos países europeus e da América, o Brasil não viveu um Estado de Bem-Estar Social e a ascensão do PT ao poder representou uma inflexão importante, sem alterar, contudo, as bases de exploração da força de trabalho no país – revelando a tentativa de um convívio harmonioso entre as demandas do capital e do trabalho, na chamada “Era Lula da Silva”, ou neo-desenvolvimentismo (SANTOS, 2012). Ao discutir sobre a questão social no Brasil, a autora sinaliza para o que chama de “perversa associação”:

[...] de um lado a superexploração do trabalho, cujo valor sempre precisou ser mantido bem abaixo dos padrões vigentes em outros países, notadamente os de capitalismo desenvolvido, para que o país continuasse atrativo aos seus investimentos produtivos; de outro, uma passivização das lutas sociais que historicamente foram mantidas sob controle do Estado e das classes dominantes (SANTOS, 2012, p. 437).

Segundo a mencionada autora, isso significa que os programas de transferência de renda também serviram ao grande capital na medida em que aqueceu a economia, favorecendo o acesso a bens de serviços: esse fato à primeira vista pode ser positivo, mas transcendendo e olhando as consequências políticas, acabou por tornar-se uma das estratégias de “passivização” das lutas sociais.

Paulani (2007) aponta que os governos anteriores e o próprio governo petista, do então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011), ajudaram a engrossar o coro neoliberal no Brasil. Esse último, dentre as medidas adotadas, voltou-se para a implementação de políticas sociais (“políticas compensatórias de renda”) que mais promoveram o que chamou de “fraturas sociais”, ao invés da proclamada inclusão. Ainda que, reconhecidamente importantes para redução da pobreza e do combate à fome, inclusive internacionalmente, é inegável que exerceram um duplo movimento, também de monetarização das necessidades, enfraquecendo as lutas de classe pela via do consumo.

Segundo Mota (2007, p. 130), a história evidencia “como a burguesia brasileira, subordinando o Estado aos seus interesses, utilizou medidas relacionadas à proteção social para legitimar-se”, criando as condições para a existência de uma cisão entre as figuras do

“cidadão-consumidor” e do “cidadão-pobre”, desde a era Vargas, passando pela expansão das políticas na ditadura militar e, mais recentemente, os Governos de Fernando Henrique Cardoso e de Luiz Inácio Lula da Silva.

Além da ampliação dos programas de transferência de renda e dos serviços socioassistenciais promovidos pelo SUAS, ambos na área da assistência social pública, também na área da educação, o Governo de Luiz Inácio Lula da Silva foi marcado por diversas transformações.

Em 2004, o Governo Federal instituiu o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES)³¹, com o objetivo de avaliar o ensino das instituições e o desempenho dos estudantes, buscando a melhoria da qualidade, além de subsidiar a expansão de oferta de vagas, a eficácia institucional e efetividade acadêmica e social – a avaliação do desempenho das instituições ficou a cargo da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (CAPES); e a avaliação do desempenho dos estudantes de graduação, passou a ser objeto do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), com base no conteúdo programático do curso realizado e o levantamento do perfil do estudante (BRASIL, 2004).

Em 2005, o Ensino à Distância (EAD)³² foi regulamentado via decreto, caracterizando-se como modalidade de educação “na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação”, com a possibilidade de estudantes e professores desenvolver em “atividades educativas em lugares ou tempos diversos”. Essa modalidade pode ser utilizada para avaliação de estudantes, estágio, defesa de trabalhos, além de abarcar desde a Educação Básica à Educação Superior, incluindo os cursos *latu sensu* e *strictu sensu* (BRASIL, 2005).

Em 2007, ainda no Governo de Luiz Inácio Lula da Silva, foi criado o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), através do Decreto nº 6.096/2007, “com o objetivo de criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação”, visando “o melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais”, e, dentre as diretrizes presentes no documento, para além da expansão da oferta de cursos, foi contemplada a “ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil” (BRASIL, 2007).

³¹ Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm. Acesso: 26 abr. 2020.

³² Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5622.htm. Acesso: 26 abr. 2020.

As ações do Estado, no sentido de garantir a expansão de vagas no ensino público federal, foram muito importantes e necessárias, entretanto, esse estímulo ocorreu em paralelo também à ampliação de vagas no ensino superior privado, pois a Lei nº 12.513/2011, no artigo 11º, passa a disciplinar as ações do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), ofertando ao estudante o acesso a instituições privadas de ensino superior, para pagamento das mensalidades a juros baixos após a conclusão da graduação.

Essas medidas, em conjunto com o Programa Universidade para Todos (PROUNI) – materializado através da oferta de bolsas de estudo também em instituições privadas – trouxe lucratividade para os grandes grupos do ramo educacional privado no Brasil.

Druck, Filgueiras e Moreira (2017, p. 620) destacam as vultosas quantias que envolveram as fusões e aquisições desses grupos de ensino privado no Brasil, levando em conta o grande número de estudantes que ingressaram no ensino superior, em instituições privadas, com financiamento pelo FIES:

[...] o ensino superior no Brasil é um “GRANDE NEGÓCIO” (os grandes grupos internacionais perceberam isso), no qual o Estado financiou, a juros subsidiados, a implantação e/ou ampliação das instalações físicas (capital fixo) dos grandes grupos econômicos privados. Além disso, não há riscos para o investimento nem a possibilidade de descasamento entre oferta e demanda: a compra da mercadoria-ensino também está garantida antecipadamente pelo Estado.

Esse duplo movimento não foi por acaso, mas sim uma estratégia coordenada, haja vista que:

O capital passa a necessitar de produtores com capacidades específicas mais qualificadas, tanto para a produção como para a circulação de mercadorias. A fragmentação e a alienação do trabalho penetram, assim, a esfera da ciência e da produção do conhecimento. Faz-se necessária, para adequar a reprodução da sociedade às necessidades da produção, a incorporação de força de trabalho qualificada nas instituições superestruturais. Por tudo isso, aumenta significativamente o número de trabalhadores que ingressam nas universidades, num processo de massificação da graduação de terceiro grau (CISLAGHI; SILVA, 2012, p. 491).

Em 2012, foi sancionada a chamada “Lei de Cotas³³”, onde ficou determinado que as IFES, vinculadas ao MEC, deveriam reservar um mínimo de 50% de vagas para estudantes que cursaram o ensino médio completo em escola pública, sendo a metade desse percentual destinada aos estudantes de famílias com renda mensal igual ou inferior a 1,5 salário mínimo.

No caso dos estudantes autodeclarados pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência – o quantitativo de vagas deve considerar “a proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência

³³ Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm. Acesso: 30 abr. 2020.

na população da unidade³⁴ da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do IBGE”, cabendo a avaliação e o acompanhamento dos trabalhos ao MEC e à Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR).

Também em 2012, o Governo Federal criou o Sistema de Seleção Unificada (SISU)³⁵, um sistema voltado para seleção de estudantes a vagas em cursos de graduação em instituições públicas e gratuitas de ensino superior, desde que optassem por essa modalidade de acesso – através da assinatura do Termo de Adesão.

O processo, coordenado pela Secretaria de Ensino Superior (SESU) do MEC, tem como base de dados o e-MEC, onde cada instituição optante se responsabiliza pela atualização e regularidade das informações dos cursos e a disponibilização da reserva de vagas, conforme a Lei de Cotas.

O processo seletivo do SISU compreende as seguintes etapas: oferta de vagas pela instituição; inscrição de estudantes; classificação e seleção de estudantes nas chamadas regulares; classificação e seleção de estudantes na fila de espera; e lançamento das vagas ocupadas no sistema, sob a responsabilidade das instituições (BRASIL, 2012).

É inegável que esse período trouxe uma série de avanços que foram desde a expansão do número de vagas nas universidades públicas até a mudança no perfil dos estudantes, para os quais, nas condições anteriormente existentes, ingressar numa universidade pública era uma possibilidade bastante remota. Ao mesmo tempo, vale ressaltar que esses avanços vieram acompanhados de grandes “incentivos” para o mercado, que viu na área de educação, particularmente, uma oportunidade de alavancar seus lucros após o pouco crescimento registrado na década anterior. Os reflexos dessas transformações no mercado de trabalho serão apresentados nos itens subsequentes.

2.2.1 O cenário do mercado de trabalho de 2004 a 2009

Já na primeira metade dos anos 2000, o aumento do consumo foi uma das grandes conquistas do período, associado à geração de emprego, que resultou no crescimento do PIB. O maior acesso ao crédito, os investimentos em habitação e em obras de infraestrutura, naquele

³⁴ A partir do vestibular de 2005, a UFBA implantou o Programa de Ações Afirmativas, que reservou 45% das vagas para estudantes de colégio público. Em 2012, considerando todos os cursos, 3600 estudantes ingressaram na instituição pelo sistema de cotas (UFBA, 2012).

³⁵ Portaria nº 21, de 5 de novembro de 2012. Disponível em <https://sisu.mec.gov.br/#/legislacao#onepage>. Acesso: 30 abr. 2020.

período, também foram fatores importantes, que contribuíram para geração de emprego, mantendo os índices de desemprego em percentuais menores, de acordo com o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE, 2012, p. 11).

Nesse contexto, o Estado brasileiro ganha protagonismo através de medidas no campo trabalhista, com o pagamento de abonos e valorização do salário mínimo, adotando-o como base no pagamento de diversos benefícios socioassistenciais.

As políticas governamentais adotadas ao longo da década de 2000 (metas de inflação, política de valorização do salário mínimo, políticas de transferência de renda, expansão do crédito) e as mudanças verificadas no mundo do trabalho (geração de empregos, formalização e aumento da renda) foram, ao mesmo tempo, causa e efeito do processo de crescimento econômico no Brasil. A política de valorização do salário mínimo, por exemplo, ampliou o mercado consumidor interno, o que induziu as empresas a produzirem mais, a contratarem mais trabalhadores, elevando o nível do emprego e melhorando o ambiente econômico das negociações coletivas. Ao mesmo tempo, com a ampliação do mercado consumidor, geração de emprego e incremento da massa salarial, houve grande aumento da arrecadação tributária, que fortaleceu a política de valorização do salário mínimo (DIEESE, 2012, p. 16 e 17).

No referido período ocorreu um aumento expressivo nos índices relacionados ao emprego formal, com consequências positivas nas condições de vida da classe trabalhadora (DIEESE, 2012). Os dados revelam que as taxas de emprego formal apresentaram melhora significativa no período, percurso que foi levemente alterado em decorrência da crise econômica de 2008, muito embora as ações do governo brasileiro tenham servido para atenuar seus efeitos³⁶. Em relação ao emprego formal, foram considerados os vínculos de carteira assinada como principal indicativo de qualidade em razão da sua relação com direitos trabalhistas e previdenciários.

A População Economicamente Ativa (PEA) passou de 92,8 milhões de pessoas (2004) para 101,1 milhões (2009), correspondendo a uma elevação de 9%. Nesse contexto, os dados apontam que o percentual de trabalhadores com carteira assinada passou de 30,4% (2004) para 35% (2009). Além disso, o percentual de empregados sem carteira assinada caiu de 18,2% (2004) para 16,5% (2009). Como consequência, o percentual de desocupados em relação à PEA foi reduzido de 8,9% (2004) para 8,3% (2009).

³⁶Araujo e Gentil (2011, p. 7) defendem que a combinação de “medidas anticíclicas” e alguns elementos do contexto internacional foram importantes para que o Brasil atravessasse essa crise de maneira mais favorável – a exemplos das ações no âmbito das “desonerações fiscais para os setores automobilísticos, de eletrodomésticos de linha branca e moveleiro, além da manutenção do gasto público”; e na dimensão monetária, “a redução no compulsório, a expansão do crédito por parte dos principais bancos públicos – Banco do Brasil (BB), Caixa Econômica Federal (CAIXA) e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) – e a redução (ainda que tardia) da taxa básica de juros ações” – com protagonismo das medidas fiscais – associada às exportações, que ajudaram a manter a engrenagem em funcionamento, o que não impediu a desaceleração do PIB (retração de 2,9%).

A redução da informalidade e da desocupação – em conjunto com o aumento do trabalho protegido no Brasil nesse período – confirma a melhoria da qualidade de vida dos trabalhadores no referido período, em que pese a elevação absoluta do número de trabalhadores por conta própria, que aumentou de 18,6 milhões, correspondendo a 22% dos ocupados (2004), para 19 milhões, ou 20,5% dos ocupados (2009), porque, historicamente, a maioria dos trabalhadores por conta própria se incorporam aos trabalhadores informais, sem proteção previdenciária e trabalhista. Na Tabela 3, estão apresentados os principais indicadores sobre o mercado de trabalho no período 2004 a 2009.

Tabela 3 – Comparativo dos indicadores do mercado de trabalho no Brasil (2004–2009)

População / Ano	2004		2005		2006		2007		2008		2009	
	Milhões	%										
1. Total População	182,0	100,0	184,3	100,0	187,2	100,0	189,8	100,0	189,9	100,0	191,9	100,0
2. População Economicamente Ativa (PEA)	92,8	51,0	96,0	52,1	97,5	52,1	98,8	52,1	99,5	52,4	101,1	52,7
3. Ocupados / (OC/PEA)	84,6	91,2	87,0	90,6	89,3	91,6	90,7	91,8	92,4	92,9	92,7	91,7
3.1. Empregados (EM/OC)	46,7	55,2	48,0	55,2	50,1	56,1	52,0	57,3	54,2	58,7	54,3	58,6
Com carteira assinada (CC/OC)	25,7	30,4	27,0	31,0	28,3	31,7	30,2	33,3	31,9	34,5	32,4	35,0
Militares e Estatutários (ME/OC)	5,6	6,6	5,5	6,3	5,9	6,6	6,2	6,8	6,4	6,9	6,6	7,1
Sem carteira assinada (SC/OC)	15,4	18,2	15,4	17,7	15,8	17,7	15,7	17,3	15,9	17,2	15,3	16,5
3.2. Domésticos / (DM/OC)	6,5	7,7	6,7	7,7	6,8	7,6	6,7	7,4	6,6	7,1	7,2	7,8
Domésticos c/ carteira assinada (DC/OC)	1,7	2,0	1,7	2,0	1,8	2,0	1,8	2,0	1,8	1,9	2,0	2,2
Domésticos s/ carteira assinada (DS/OC)	4,8	5,7	4,9	5,6	4,9	5,5	4,9	5,4	4,9	5,3	5,2	5,6
3.3. Conta própria (CP/OC)	18,6	22,0	18,8	21,6	18,9	21,2	19,5	21,5	18,7	20,2	19,0	20,5
3.4. Outros¹(OU/OC)	12,8	15,1	13,5	15,5	13,6	15,2	11,8	13,0	12,9	14,0	12,2	13,2
4. Desocupados / (DO/PEA)	8,3	8,9	8,9	9,3	8,2	8,4	8,1	8,2	7,1	7,1	8,4	8,3
4.1. Homens desocupados (DH/PEA)	3,6	3,9	3,9	4,1	3,5	3,6	3,4	3,4	2,9	2,9	3,5	3,5
4.2. Mulheres desocupadas (DM/PEA)	4,7	5,1	5,0	5,2	4,7	4,8	4,7	4,8	4,2	4,2	4,9	4,8

Fonte: PNAD; Síntese de Indicadores Sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira (IBGE). Elaborado pela autora.

¹ Outros ocupados: empregadores, não-remunerados, trabalhadores na produção para o próprio consumo e trabalhadores na construção para o próprio uso.

No que diz respeito ao trabalho doméstico no Brasil, de 2003 a 2009, houve um crescimento de trabalhadores nessa categoria, da ordem de 10,8%, passando de 6,5 milhões (2004) para 7,2 milhões (2009). Em termos absolutos, esse aumento se concentra principalmente entre os trabalhadores domésticos sem carteira assinada, que passaram de 4,8 milhões de pessoas (2004) para 5,2 milhões de pessoas (2009), enquanto entre os trabalhadores com carteira assinada o número passou de 1,7 milhão (2004) para 2 milhões (2009). Entretanto, em termos relativos, entre os domésticos, ocorreu um aumento de 17,7% no número de trabalhadores protegidos, enquanto entre os desprotegidos a variação no mesmo período foi de 8,3%. Isso significa dizer que entre os domésticos com carteira assinada o aumento foi mais expressivo de que entre os sem carteira assinada.

Apesar dos indicadores positivos, chama atenção a diferença de rendimentos entre os trabalhadores domésticos com carteira assinada e sem carteira assinada, esse último grupo maioria absoluta em todos os anos, evidenciando a continuidade da histórica precarização dos vínculos nas tarefas domésticas associadas ao cuidado (Tabela 4).

Tabela 4 – Comparativo dos rendimentos mensais dos trabalhadores domésticos no Brasil (2004-2009)

Rendimento / Ano	1. Domésticos c/ carteira assinada (R\$)	2. Domésticos s/ carteira assinada (R\$)	Varição 2/1 (%)
2003	330,00	191,00	57,9
2004	353,00	207,00	58,6
2005	398,00	225,00	56,5
2006	441,00	248,00	56,2
2007	479,00	274,00	57,2
2008	547,00	314,00	57,4
2009	586,00	327,00	55,8

Fonte: PNAD (IBGE). Elaborado pela autora.

Verifica-se, portanto, que o trabalho doméstico, onde as mulheres representam 90% dos trabalhadores, vem se perpetuando como “nicho precário” com forte participação feminina (BRUSCHINI, 2007).

Em relação aos desocupados, ao observar o recorte de gênero dessa categoria, observa-se que os homens (3,5 milhões – 2009) permaneceram em menor número entre os trabalhadores desocupados se comparados com as mulheres (4,9 milhões – 2009).

Entre 2004 e 2009, em relação à faixa etária, os jovens entre 18 e 24 anos foram os mais atingidos pela falta de colocação no mercado de trabalho. A diminuta participação dos jovens no mercado de trabalho sugere que o aumento do tempo de estudo influencia no acesso

dessa parcela da população ao mercado, haja vista a necessidade de priorizar a qualificação³⁷ na busca por melhores posições (DIEESE, 2012), além dos elevados índices de evasão escolar, em algumas regiões do país.

Ressalte-se que as mulheres ainda carecem de maior inserção em postos de trabalho prestigiados e de remunerações iguais às concedidas aos homens na mesma posição, o mesmo ocorrendo em relação à população preta e parda, bastante representativa no trabalho informal, em comparação com a população branca (MARTINS, 2014).

2.2.2 O cenário do mercado de trabalho de 2010 a 2015

A exemplo do que ocorreu no período anteriormente analisado (2000-2009), o consumo das famílias brasileiras se manteve expressivo, até 2013, em relação aos bens duráveis, ocasionado pelo crescimento econômico e a distribuição de renda no país naquele período – setores específicos tiveram um aumento considerável, como eletrônica e materiais de comunicação (210,1%), eletrodomésticos (148,3%) e produtos industriais de consumo, como materiais de escritório, equipamentos de informática e artigos de plástico (120,9%) – dados de 2016³⁸. Essa realidade se manteve durante o primeiro mandato do Governo Dilma Rousseff, antes da crise de 2014³⁹, mas alguns pontos chamam a atenção nos números levantados e ajudam a delinear o cenário do mercado de trabalho no período 2010-2015, até o *impeachment* da então Presidente Dilma Rousseff.

No período de 2011 a 2015, a análise acerca do mercado de trabalho segue sem perder de vista as categorias e grupos sociais centrais – trabalho formal, trabalho informal e trabalho doméstico, com ênfase nos impactos ocorridos na vida da população negra, das mulheres e

³⁷ Em relação aos jovens, essa realidade foi corroborada pelos dados colhidos na pesquisa “Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Instituições Federais de Ensino Superior”, realizada pela ANDIFES/FONAPRACE, que observou em 2004, que a faixa etária até 25 anos representava 77,6% dos estudantes; em 2014 e 2019, a população entre 18 e 24 anos passou a representar a maior fatia (66,28%) que se manteve relativamente estável em 2019 (65,8%).

³⁸ Publicação realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Ampliada (IPEA) intitulado “O Consumo das famílias no Brasil entre 2000 e 2013: uma análise estrutural a partir de dados do sistema de contas nacionais e da pesquisa de orçamentos familiares”. Rio de Janeiro: jul./2016.

³⁹ Crise na condução da política econômica, associado a fatores internacionais (como a queda no preço de *commodities*) e somados às questões institucionais e jurídicas, como a Lava-Jato, cujas operações influenciaram setores importantes da economia, como o petróleo, construção civil e indústria naval, são algumas das razões que ajudam a entender a desaceleração da economia que resultou na pior recessão da história brasileira, segundo Rossi e Mello (2017). Para os autores, medidas de austeridade implementadas – como o aumento da taxa de juros na operação de crédito e a queda no gasto público – não foram suficientes para barrar o aumento do desemprego, a desaceleração no consumo das famílias e o endividamento das mesmas, carro forte dos primeiros anos do governo do PT.

dos jovens. Em 2010, não foi realizada PNAD, por isso a omissão do referido período no Tabela 5.

Na Tabela 5, constam, portanto, os principais indicadores sobre a inserção e o perfil dos trabalhadores, no período anterior ao *impeachment* (2011-2015), principalmente relacionados a formalidade, informalidade, trabalho doméstico e desemprego, além de análises sobre aspectos relevantes como sexo, cor, escolaridade e faixa etária.

Da análise dos dados apresentados, observa-se que, ao final do período 2011-2015, a informalidade atingiu 13,4% dos trabalhadores brasileiros ocupados, além de 23% dos trabalhadores ocupados estarem realizando trabalho por conta própria e, por isso, historicamente, sujeitos à falta de proteção social, havendo, portanto uma inversão da posição desses indicadores em relação a 2009 – enquanto houve redução do percentual de empregados sem carteira assinada (16,5% – 2009), ocorreu um aumento do percentual de trabalhadores por conta própria (20,5% – 2009). Quanto aos empregados com carteira assinada, o percentual em relação aos trabalhadores ocupados passou de 38,9% (2011) para 39,1% (2015).

Ressalte-se que, em relação ao recorte de cor/raça entre os empregados sem carteira assinada, enquanto o percentual de pessoas pretas e pardas foi de 45,8% (2015), o percentual de pessoas brancas foi de 31,5% (2015), o que evidencia que os trabalhadores pretos e pardos permanecem maioria nas ocupações socialmente desprotegidas no Brasil.

Apesar de, no período 2011-2015, ocorrer um aumento no número de trabalhadores com carteira assinada e uma redução do número de empregados sem carteira assinada, isso não impediu o crescimento expressivo do número de desocupados no país, que passou de 6,8 milhões de pessoas (6,8% da PEA), em 2011, para 10 milhões de pessoas (9,5% da PEA), em 2015.

Em relação ao perfil dos desocupados, em 2015, as mulheres representavam 53,7% e os homens 46,3%, situação que se perpetuou durante todos os períodos até aqui analisado (2001-2015), reforçando a condição de falta de proteção da mulher na sociedade brasileira. Ademais, em 2015, entre os desocupados, a faixa etária mais atingida foi a dos jovens entre 18 e 24 anos, que representou 33,4% dos desocupados. Quanto à escolaridade, naquele mesmo ano, entre os desocupados, 48,2% possuíam ensino médio incompleto e, quanto à cor/raça, 60,4% dos desocupados eram pessoas pretas ou pardas.

Tabela 5 – Comparativo dos indicadores do mercado de trabalho no Brasil (2011–2015)

População / Ano	2011		2012		2013		2014		2015	
	Milhões	%								
1. Total População	195,2	100,0	196,9	100,0	201,5	100,0	203,2	100,0	204,9	100,0
2. População Economicamente Ativa (PEA)	100,2	51,3	100,1	50,8	102,5	50,9	105,9	52,1	104,8	51,1
3. Ocupados / (OC/PEA)	93,5	93,3	93,9	93,8	95,9	93,6	98,6	93,1	94,8	90,5
3.1. Empregados (EM/OC)	56,9	60,9	58,3	62,1	59,7	62,3	60,5	61,4	57,4	60,5
Com carteira assinada (CC/OC)	36,2	38,7	37,2	39,6	38,5	40,2	37,7	38,2	37,1	39,1
Militares e Estatutários (ME/OC)	6,7	7,2	7,0	7,4	7,1	7,4	7,9	8,0	7,8	8,2
Sem carteira assinada (SC/OC)	14,0	15,0	14,2	15,1	14,0	14,7	13,0	13,2	12,7	13,4
3.2. Domésticos / (DM/OC)	6,7	7,1	6,4	6,8	6,4	6,7	6,0	6,1	6,1	6,4
Domésticos c/ carteira assinada (DC/OC)	2,0	2,2	1,9	2,0	2,1	2,2	1,9	1,9	2,0	2,1
Domésticos s/ carteira assinada (DS/OC)	4,7	4,9	4,5	4,7	4,2	4,5	4,1	4,2	4,1	4,3
3.3. Conta própria (CP/OC)	19,7	21,0	19,5	20,8	19,9	20,7	21,4	21,7	21,8	23,0
3.4. Outros¹(OU/OC)	10,2	10,9	9,7	10,4	9,9	10,3	10,6	10,8	9,4	9,9
4. Desocupados / (DO/PEA)	6,8	6,8	6,2	6,2	6,7	6,5	7,3	6,9	10,0	9,5
4.1. Homens desocupados (DH/PEA)	2,8	2,8	2,6	2,6	2,9	2,7	3,2	3,0	4,6	4,4
4.2. Mulheres desocupadas (DM/PEA)	4,0	4,0	3,6	3,6	3,8	3,8	4,1	3,9	5,4	5,1

Fonte: PNAD; Síntese de Indicadores Sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira (IBGE). Elaborado pela autora.

¹Outros ocupados: empregadores, não-remunerados, trabalhadores na produção para o próprio consumo e trabalhadores na construção para o próprio uso.

Essa questão de gênero fica caracterizada pela tendência desse grande contingente de mulheres desprotegidas, sejam as desocupadas (5,4 milhões – 2015), ou as que se encontram na informalidade, sem carteira assinada ou trabalhando por conta própria. Além disso, outra questão de gênero que merece destaque é a participação historicamente majoritária das mulheres nas tarefas do cuidado e no trabalho doméstico, para atender aos requisitos de produção e reprodução do capitalismo (CISNE, 2014).

O número de trabalhadores domésticos foi reduzido em 600 mil postos, todos eles relativos a trabalhadores sem carteira assinada, entre os quais os rendimentos são mais baixos quando comparados com os rendimentos dos trabalhadores protegidos, conforme apresentado na Tabela 6:

Tabela 6 – Comparativo dos rendimentos mensais dos trabalhadores domésticos no Brasil (2010-2015)

Rendimento / Ano	1. Domésticos c/ carteira assinada (R\$)	2. Domésticos s/ carteira assinada (R\$)	Varição 2/1 (%)
2010 ⁽¹⁾	-	-	-
2011	693,00	424,00	61,2
2012	811,00	491,00	60,5
2013	871,00	536,00	61,5
2014	954,00	596,00	62,5
2015	1.106,00	647,00	58,5

Fonte: PNAD (IBGE). Elaborado pela autora.

¹ Não foi realizada a PNAD em 2010, em razão do Censo Demográfico.

Essa é uma dura realidade para as mulheres que, apesar de muito exploradas no trabalho doméstico, se constituem na maior parcela da população e estudam mais, quando comparadas aos homens. A média de anos de estudo das mulheres cresceu ano a ano (de 7,5 anos, em 2011, para 8 anos, em 2015), bem como o percentual de mulheres, com 25 anos ou mais, com curso superior completo (de 11,4%, em 2011, para 13,5%, em 2015) (IBGE; 2016).

No que diz respeito à legislação, ocorreu um avanço significativo para essa categoria a partir de 2013, com a proposta de equiparação dos direitos dos trabalhadores domésticos aos demais trabalhadores urbanos e rurais.

A Lei Complementar nº 150/2015 – PEC das domésticas – disciplinou os direitos dessa categoria, forjou a sua definição, incluindo-lhe novas funções, e criou o E-Social, um sistema de informações, disponibilizado na Internet⁴⁰ pelo Governo Federal, que agrupa os registros de contratação e pagamento de salário, horas extras, férias, jornada de trabalho, descanso remunerado, 13º salário, transporte, encargos sociais (FGTS, INSS), entre outros direitos, tudo

⁴⁰ Disponível em <https://www.gov.br/esocial/pt-br>. Acesso: 01 jul 2021.

reunido no referido sistema, que representa um grande avanço para os empregados domésticos, assegurando-lhes proteção social.

2.3 O RECRUESCIMENTO DO NEOLIBERALISMO NO PERÍODO PÓS-*IMPEACHMENT*

Com a ascensão do Governo de Michel Temer, a chamada política de austeridade ficou mais evidente, por meio da disputa dos recursos do orçamento, a partir de 2016. No curso do ajuste fiscal, a Desvinculação das Receitas da União (DRU)⁴¹, que ganhou notoriedade nos anos 2000, teve a sua vigência prorrogada para 2023 e seu percentual ampliado de 20% para 30%, através da Emenda Constitucional nº 93/2016 – dando à União a possibilidade de utilizar 30% da arrecadação relativa às contribuições sociais, até 31 de dezembro de 2023, para outra finalidade distinta da original, qual seja, financiar a seguridade social no país, destinando recursos para a assistência, a saúde e a previdência. Isso possibilitou que o governo pudesse dispor de uma parcela no orçamento da forma que lhe fosse mais conveniente para fortalecer uma política fiscal de ajuste permanente, resultando no “recrudescimento” da ofensiva do capital (SALVADOR, 2020, p. 3 e 4).

Ainda no Governo de Michel Temer (2016-2018), a aprovação da chamada PEC nº 95/2016, que congelou os gastos sociais por 20 anos, foi um duro golpe para a sociedade. O documento instituiu o chamado “Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União”, estabelecendo que a despesa primária, restos a pagar e demais operações passavam a ser subordinadas ao limite do exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Geral de Preços ao Consumidor (IPCA), numa tentativa de limitar os gastos do governo na busca do equilíbrio fiscal. Na prática, essa Emenda Constitucional impacta negativamente sobre os serviços públicos, os programas sociais e os investimentos, que, embora insuficientes para o atendimento às demandas da população, não poderão ser ampliados pelo prazo de 20 anos, em nome da “saúde” das contas públicas.

Aqui, cabe um destaque importante em relação a permanente influência dos organismos internacionais sobre as reformas do Estado brasileiro, pois, mais de duas décadas

⁴¹Tuccílio (2019, p. 1) afirma que a DRU foi criada em 1994 “e permite ao governo federal usar livremente parte de todos os tributos federais vinculados por lei a fundos ou despesas”. Segundo o autor, quando os recursos entram nos cofres da União, essa desvinculação permite que o governo tenha autonomia para usufruir ou destinar 30% desses recursos da maneira que achar mais conveniente. Disponível em <https://www.anfip.org.br/artigo-clipping-e-imprensa/imprensa/precisamos-falar-sobre-a-dru/>. Acesso: 30 jan. 2022.

após Consenso de Washington, o Banco Mundial, divulgou dois documentos sobre os rumos da economia brasileira, um em 2017 e outro em 2019.

O primeiro documento do Banco Mundial versava sobre propostas para melhoria da utilização dos gastos públicos no Brasil. Segundo aquela instituição, os gastos expressivos com o funcionalismo público não foram acompanhados de melhorias na qualidade do serviço público prestado, podendo ser destacado a educação, a saúde e a segurança como os maiores gastos com pessoal.

Dessa forma⁴², a instituição enxergou o que se denominou de “janela de oportunidade” para a implementação de reformas administrativas e de recursos humanos, associando eficiência na provisão de bens e serviços a ganhos fiscais no Brasil. Além disso, o documento fez menção positiva à PEC do “teto de gastos” que introduziu “uma trajetória de ajuste gradual para os gastos públicos”, defendeu uma reforma previdenciária adaptada à “realidade de rápida mudança demográfica”, sintonizado com os padrões internacionais e programas de proteção social com foco nos grupos mais vulneráveis – a partir da junção de programas sociais – e com a utilização de menos recursos (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 8).

No campo da educação superior, o Banco Mundial afirma que as despesas com o ensino superior, na última década, aumentaram expressivamente, considerando que as universidades públicas responderam por 25% das matrículas, sendo 15% apenas nas universidades federais. Em tom de crítica, o relatório destacou que os estudantes nas universidades públicas brasileiras custam de duas a cinco vezes mais que os estudantes das universidades privadas. Em face dessa realidade, o Banco Mundial sinalizou para a desigualdade de acesso à universidade pública no Brasil, defendendo a existência de um processo particularmente injusto para os mais pobres, de forma que, em 2015, 20% dos estudantes faziam parte dos 40% mais pobres, enquanto 65% integravam o grupo dos 40% mais ricos. Considerando essa realidade, associada aos altos retornos financeiros que o ensino superior público proporciona para seus usuários, o relatório sugere que “o ensino superior gratuito pode estar perpetuando a desigualdade no país” e arremata ao defender o custeio da educação pelos próprios estudantes (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 136 e 137).

Entretanto, o perfil do estudante de graduação nas IFES⁴³ brasileiras sofreu uma grande transformação: os estudantes de escola pública estão cada vez mais representativos (de

⁴² Banco Mundial. Um ajuste justo: propostas para aumentar a eficiência e equidade dos gastos públicos do Brasil, 2017. Disponível em <https://www.worldbank.org/pt/country/brazil/publication/brazil-expenditure-review-report>. Acesso: 15 mai. 2020.

⁴³ Pesquisa “Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Universidades Federais Brasileiras”, sob a coordenação da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino

46,2% em 2004, para 64,7% em 2019); a maioria utiliza a rede pública de saúde (de 32,7%, em 2004 para 53,6%, em 2009); e o crescimento do percentual de estudantes que ingressaram na universidade pública via Sistema de Cotas passou de 32,5%, em 2014, para 41,9%, em 2019. Esses dados demonstram que a expansão de vagas nas IFES contribuiu enormemente para tornar a comunidade universitária um espaço cada vez mais diverso, plural e, sobretudo, possível para uma grande parte da população outrora à margem de um nível de educação historicamente considerado.

Ao analisar o percentual de estudantes em relação à renda familiar em nível nacional, verificou-se que 70,2% das famílias tem renda *per capita* de até 1,5 salários mínimos. Porém, as disparidades regionais em relação à região Nordeste deixa evidenciado que, nessa parte do país, representaram 78,5% dos estudantes, atrás apenas da região Norte (81,9% dos estudantes) – sendo, então, um crescimento em relação aos dados de 2014, da mesma pesquisa, em que os estudantes com até três salários mínimos representavam 64% no Nordeste brasileiro.

Em 2019, o segundo relatório do Banco Mundial trouxe o diagnóstico crítico sobre a folha de pagamento no setor público brasileiro⁴⁴. Através de dados obtidos entre 2008 a 2018, considerando as esferas federal e estadual, o relatório afirma que o país gastou cerca de 10% do PIB com pagamentos de salários e vencimentos, apenas de servidores ativos em 2018, chegando a 15%, ao incluir na conta as despesas de previdência com os servidores inativos. Os valores foram considerados muito altos, do ponto de vista fiscal, se comparados com outros países, e o cenário preocupante, devido ao aumento de gastos para manutenção dos servidores.

O Banco Mundial faz uma crítica ao que chama de “rigidez” do serviço público brasileiro “que acaba por produzir um sistema muito regulado, fragmentado e pouco orientado a resultados⁴⁵”, ao mesmo tempo em que realizou um diagnóstico do cenário dos gastos públicos no Brasil e apresentou propostas para a racionalização da despesa com pessoal. O entendimento da referida instituição ganhou força e pavimentou o caminho para concepção de uma proposta de Reforma Administrativa no serviço público brasileiro.

Superior (ANDIFES, 2019) e com o apoio do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE).

⁴⁴ Banco Mundial. Gestão de pessoas e folha de pagamentos no setor público brasileiro: o que os dados dizem?, 2019. Disponível em <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/449951570645821631/gest%C3%A3o-de-pessoas-e-folha-de-pagamentos-no-setor-p%C3%BAblico-brasileiro-o-que-os-dados-dizem>. Acesso: 11 mai. 2020.

⁴⁵ *Ibidem* p. 36

Nesse contexto, as tratativas do governo sobre o tema tiveram como objetivo emitir duas mensagens: a primeira, uma resposta “tranquilizadora” ao mercado sobre o compromisso de realizar as reformas, em resposta às críticas pelas sucessivas crises políticas fabricadas pelo governo – como as trocas e saídas de ministros e suspeitas de interferência política em empresas estatais – e a morosidade no processo das privatizações, prometidas ainda durante a campanha eleitoral; e a segunda, evidencia o mais absoluto desprezo ao trabalho do funcionalismo público no país, por parte do governo, vulnerabilizando uma categoria protegida constitucionalmente e fragilizando tanto as políticas sociais quanto os funcionários que as executam, com reflexos no próprio trabalho profissional e a piora das condições de vida da população em todas as esferas e campos de atuação.

A redução do efetivo de funcionários públicos estatutários, a quebra de direitos, a desvalorização salarial, a desqualificação e desmoralização da sua função e a sua submissão a formas de gestão privadas, constituem uma ofensiva que tem por objetivo a extinção desse segmento de trabalhadores, pois a sua existência – enquanto força de trabalho vivo – é a única garantia para se manter o caráter público dos bens coletivos necessários à reprodução social dos trabalhadores, como saúde e educação (DRUCK; FILGUEIRAS, 2017, p. 630).

Pereira (2019, p. 170) afirma que as chamadas “contrarreformas ultraneoliberais” tem consolidado a perspectiva de um Estado cada vez mais alinhado ao paradigma neoliberal, que tanto podem ser percebidos na piora das condições de vida da população, como também na ofensiva aos direitos previdenciários – a exemplo da Reforma da Previdência – e ao próprio funcionalismo público, com um poder destrutivo muito amplo, com impactos na operacionalização das políticas e com repercussões na dimensão do trabalho.

O avanço das contrarreformas ultraneoliberais operacionalizadas pelos governos Temer e Bolsonaro vêm acirrando a transferência de valor para as economias centrais por meio do fundo público. Em nossa compreensão, essa punção não se opera apenas a partir das restrições das políticas sociais, mas, também, com a superexploração da força de trabalho improdutiva na órbita do Estado através de profundos processos de precarização, intensificação e expropriação de direitos, cujo objetivo não se situa num lucro extraordinário, mas na punção do fundo público para o capital. Esse fenômeno se caracteriza como uma punção que se opera na expropriação dos direitos sociais, e, também, no trabalho protegido no interior do Estado. A literatura contemporânea sobre a precarização do trabalho nas políticas sociais no Serviço Social vem sinalizando processos intensos de aviltamento das condições e relações de trabalho na órbita do Estado (PEREIRA, 2019, p. 144).

O referido autor cita a queda na realização de concursos públicos como expressão dessa conjuntura de transformações sorrateiras – amparadas pela legislação – que fortaleceram a terceirização no Estado brasileiro, a exemplo do Decreto nº 9.707/2018, que aumentou o número de atividades possíveis de terceirização, ainda durante o Governo de Michel Temer.

Por fim, tanto o PDRAE, em 1995, quanto à proposta atual de Reforma do Estado, não apenas deixaram de lado uma “dimensão” historicamente presente na sociedade brasileira, mas a aprofundaram – a desigualdade. Cavalcante e Pires (2020) destacam a desigualdade como “uma dimensão esquecida das Reformas Administrativas no Brasil” desde a primeira ocorrência ainda na década de 1930, dada a complexidade do tema, embora de reconhecida presença e influência na vida da população e no seu acesso a bens e serviços. Para os autores, as reformas no âmbito da administração pública seguem uma tendência de priorizar:

[...] A transformação digital de boa parte dos serviços públicos [...] mudanças nas regras de remuneração, ingresso e progressão do funcionalismo. A história das reformas administrativas parece que tende a se repetir, visto que o fator propulsor das medidas atuais é notoriamente a preocupação com ajuste fiscal. Mais uma vez, as questões das desigualdades sociais e seu enfrentamento situam-se diante de forte risco de serem esquecidas, não na retórica ou nos discursos, mas, sim, nas propostas de medidas efetivas de enfrentamento (CAVALCANTE; PIRES, 2020, p. 74).

No contexto do sistema capitalista, as reformas, tanto administrativas como no arcabouço legal que as fundamenta, são direcionadas pelas escolhas econômicas realizadas no respectivo momento histórico do país e seus desdobramentos continuam a reverberar ao longo do tempo – acrescidos de novos elementos – com repercussões nas políticas sociais e, conseqüentemente, no trabalho dos assistentes sociais.

2.3.1 O cenário do mercado de trabalho entre 2016 e 2019

O recrudescimento da agenda neoliberal, no período 2016-2019, inaugurou um período de grandes desafios e dissabores, principalmente para a classe trabalhadora. Ao revisitar as causas da crise econômica de 2014, verifica-se que a desaceleração da economia, ainda durante o Governo Dilma Rousseff, impactou severamente nas condições de vida da população, com o aumento do desemprego e a queda no consumo. A tentativa de implementar as medidas de austeridade não conseguiu frear a recessão que perdurou até meados de 2017.

Nessa circunstância, é importante ressaltar que o trabalho assalariado – nos moldes preconizados pela sociedade capitalista – está longe de contribuir para o pleno desenvolvimento do indivíduo, que sobrevive subordinado à exploração da força de trabalho. Entretanto, não se pode perder de vista que, mesmo nessa condição estrutural da relação capital-trabalho, ficar sem ocupação é ainda mais brutal para os trabalhadores numa conjuntura tão desigual como a brasileira. Mais ainda, ao discutir sobre os desafios relacionados às condições de vida dos trabalhadores, é preciso entender a complexa realidade em que estão historicamente inseridos,

bem como a sua heterogeneidade como classe cravejada de tensões e particularidades (ANTUNES, 2009; CISNE, 2014).

Isso fica mais claro com o recrudescimento das ofensivas sobre os direitos sociais, empreendidas e colocadas em prática a partir de 2017, na vigência do Governo de Michel Temer, entre as quais, a aprovação da Reforma Trabalhista⁴⁶ – um duro golpe para a classe trabalhadora brasileira. Justificada como forma de modernizar e flexibilizar as regras trabalhistas no país, diminuir o litígio nos tribunais entre empregados e empregadores, facilitar a negociação entre as partes envolvidas nas relações de trabalho e criar mais empregos. Em realidade, a Reforma Trabalhista mostrou-se nefasta para um mercado de trabalho já tão combalido pela crise recente e marcado pela fragilidade das relações de emprego (FILGUEIRAS; LIMA; SOUZA, 2019).

Vendida para a sociedade como a panaceia contra o desemprego, Filgueiras⁴⁷ (2019) alerta para o equívoco de pensar a aprovação da reforma como elemento para alavancar o nível de emprego, por entender que diversos elementos também se colocam e influenciam nesse tema – estrutura da economia do país, muito dependente do consumo interno; concentração de renda; baixa capacidade de investimento do empresário; entre outros. Nesse sentido, o referido autor, defende que:

Essa dita “flexibilização” constitui apenas corte de direitos, pois: 1- a legislação trabalhista sempre é flexível “para cima”, historicamente garante direitos mínimos, mas não impede negociar condições melhores; ou seja, aumentar a “flexibilização” só pode significar reduzir direitos existentes; 2- direitos que eram flexíveis na CLT, devidos apenas em situações específicas (como o pagamento de horas *in itinere*), foram eliminados. A ideia, em suma, é que cortar custos (direitos) do trabalho estimula ou determina a ampliação da contratação de trabalhadores pelos empresários (FILGUEIRAS, 2019, p. 19).

Para o referido autor, o receio dos trabalhadores de acessar a justiça do trabalho, decorreu do dispositivo criado pela Reforma Trabalhista “de pagamento de custas processuais pelos trabalhadores” – como consequência, “as Varas do Trabalho receberam 1.744.644 novos processos em 2018, uma redução de 34,0% em relação a 2017, quando foram ajuizadas 2.642.879 ações”. Além das custas processuais, houve redução também no pagamento das verbas rescisórias, a exemplo do FGTS, que reduziu a multa rescisória de 40% para 20%, quando reconhecida a possibilidade de acordo mútuo entre as partes⁴⁸.

⁴⁶ Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm. Acesso: 28 mai. 2020.

⁴⁷ FILGUEIRAS, V. A. As promessas da Reforma Trabalhista: combate ao desemprego e redução da informalidade. In: KREIN, J. D.; OLIVEIRA, R. V. de.; FILGUEIRAS, V. A. **Reforma trabalhista no Brasil: promessas e realidade**. Campinas: Curt Nimuendajú, 2019.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 32

Druck, Dutra e Silva (2019, p. 293), ao discorrerem sobre o cenário em que se deu a aprovação da Reforma, sinalizam para o que chamam de “essência da Reforma Trabalhista”, em primeiro lugar, “como expressão da ação classicista do capital sobre a classe trabalhadora já fragilizada”; e, em segundo lugar, como um “quadro de excepcionalidade”, ou seja, em um contexto de crise da democracia representativa, de recusa de diálogo com a sociedade e sem “respaldo popular” e, em terceiro lugar:

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.

Para os trabalhadores, o cenário muda drasticamente, principalmente em relação à remuneração – no trimestre finalizado em maio de 2014, a média dos rendimentos do trabalho principal era de R\$ 2.180 reais; em 2017, passou para R\$ 2.192,00 reais; em 2018, depois que a reforma entrou em vigor, foi reduzido para R\$ 2.190; e, em 2019, para R\$ 2.169,00 reais, numa constante de quedas que vão repercutir inevitavelmente nas condições de vida da classe trabalhadora (FILGUEIRAS, 2019, p. 32).

A regulamentação do trabalho intermitente e do teletrabalho (trabalho remoto ou trabalho à distância) – com possibilidade de aumento da jornada de trabalho, realização no ambiente residencial e negociação individual – são algumas das medidas aprovadas, abrindo espaço para as mais variadas interpretações, que serviram para aprofundar a precarização do trabalho. Ressalte-se que o *home office*, que ocorre em domicílio e sem regramento específico, e o teletrabalho, contemplado na Reforma Trabalhista de 2017 (quando o termo ganhou popularidade), são modalidades de trabalho remoto ou trabalho à distância, mas com distinções importantes: no teletrabalho, o uso de tecnologias de informação é obrigatório, o que não é o caso do *home office*. Assim, enquanto o teletrabalho pode ser executado em qualquer local que disponha de acesso à tecnologia da informação, o *home office* se configura como o trabalho realizado na residência do trabalhador (VALVERDE; SOUZA, 2020).

Portanto, a Reforma Trabalhista possibilitou à classe empresarial uma redução de custos e, conseqüentemente, o aumento de lucros, ampliando as possibilidades de negociação entre empregados e empregadores. Houve, ainda, uma tentativa do Governo de Michel Temer de aprovar a Reforma da Previdência, mas que não foi adiante, apenas se concretizando no primeiro ano do Governo de Jair Bolsonaro, em 2019.

A escolha do economista Paulo Nunes Guedes para assumir o chamado “Super Ministério da Economia” foi comemorada pelo mercado, haja vista a perspectiva liberal apregoada durante toda a campanha. Formado nos moldes da Escola de Chicago, a nomeação do economista dava pistas do caminho a ser percorrido pelo Governo de Jair Bolsonaro no campo econômico, com a forte defesa da privatização e do corte de gastos públicos, além de reformas nas áreas tributária, administrativa e previdenciária, no horizonte do novo governo.

Dentre as reformas supramencionadas, a única a sair do papel foi a Reforma da Previdência, que alterou a idade mínima da aposentadoria das mulheres para 62 anos e a dos homens para 65 anos, extinguindo a aposentadoria por tempo de contribuição, entre outras novas regras para categorias de trabalhadores. A proposta do governo era a aprovação do regime de capitalização para as aposentadorias novas, o que, com a pressão das mobilizações, foi alterado pelo Congresso, não obscurecendo o ataque frontal ao direito do trabalhador, ao aumentar a idade mínima para aposentadoria e, conseqüentemente, o tempo de serviço para acessar o direito. A aprovação da Reforma Trabalhista e da Reforma Previdenciária, em um intervalo de dois anos, traduz a real dimensão do avanço da agenda neoliberal no país.

Na Tabela 7, estão apresentados os principais indicadores sobre o mercado de trabalho no país, no período 2016-2019, que refletem o momento conturbado do ponto de vista institucional, político e econômico, com impactos sociais perversos para uma grande parcela da população que vive do trabalho ou de recursos dos programas de transferência de renda.

Tabela 7 – Comparativo dos indicadores do mercado de trabalho no Brasil (2016-2019)⁴⁹

População / Ano	2016		2017		2018		2019	
	Milhões	%	Milhões	%	Milhões	%	Milhões	%
1. Total População	204,5	100,0	206,2	100,0	207,9	100,0	209,5	100,0
2. População Economicamente Ativa (PEA)	101,7	49,7	103,5	50,2	104,4	50,2	106,0	50,6
3. Ocupados / (OC/PEA)	90,0	88,5	90,3	87,2	91,6	87,7	93,4	88,1
3.1. Empregados (EM/OC)	55,4	61,6	55,1	61,0	55,5	60,6	56,4	60,4
Com carteira assinada (CC/OC)	35,3	39,2	34,4	38,1	34,1	37,2	34,4	36,8
Militares e Estatutários (ME/OC)	7,9	8,8	7,8	8,6	7,8	8,5	7,9	8,5
Sem carteira assinada (SC/OC)	12,2	13,6	12,9	14,3	13,5	14,7	14,0	15,0
3.2. Domésticos / (DM/OC)	6,1	6,8	6,2	6,9	6,2	6,8	6,2	6,6
Domésticos c/ carteira assinada (DC/OC)	2,0	2,2	1,9	2,1	1,8	2,0	1,8	1,9
Domésticos s/ carteira assinada (DS/OC)	4,1	4,6	4,3	4,8	4,4	4,8	4,5	4,8
3.3. Conta própria (CP/OC)	22,4	24,9	22,6	25,0	23,3	25,4	24,2	25,9
3.4. Outros²(OU/OC)	6,1	6,8	6,4	7,1	6,6	7,2	6,6	7,1
4. Desocupados / (DO/PEA)	11,7	11,5	13,2	12,8	12,8	12,3	12,6	11,9
4.1. Homens desocupados (DH/PEA)	4,9	4,8	5,7	5,5	5,5	5,3	5,2	4,9
4.2. Mulheres desocupadas (DM/PEA)	6,6	6,5	7,5	7,3	7,3	7,0	7,4	7,0

Fonte: PNAD Contínua. Elaborado pela autora.

¹A subcategoria Outros ocupados refere-se a: empregadores, não-remunerados, trabalhadores na produção para o próprio consumo e trabalhadores na construção para o próprio uso.

Entre 2016 e 2019, foram reduzidos 900 mil postos de trabalho formal e, em paralelo, com o aumento da informalidade, tanto no número de trabalhadores sem carteira assinada, que aumentou em 1,8 milhão, quanto no número de trabalhadores por conta própria, que também foi aumentado em 1,8 milhão. Para agravar a situação, no mesmo período, mais 900 mil pessoas passaram para a categoria desocupados.

Ao observar os recortes de cor, sexo e faixa etária da categoria desocupados no período 2016-2019, verifica-se que essa parcela da população foi majoritariamente representada por pessoas pretas e pardas, do sexo feminino e com idade entre 14 e 29 anos, grupos que permanecem entre os trabalhadores mais vulneráveis.

Assim como as mulheres, a população negra e os jovens permaneceram como os segmentos mais atingidos pela desocupação no referido período: a taxa de desocupação entre pretos e pardos, foi maior se comparada com os brancos e em todos os níveis de escolaridade (13,2%, em 2016 e 13,9%, em 2019), sendo mais representativa no grupo com ensino

⁴⁹ Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html>. Acesso: 20 mar. 2022.

fundamental completo ou ensino médio incompleto (18,1%, em 2016 e 2019); no caso dos jovens, o grupo que compõem a faixa etária entre 14 e 29 anos concentrou o maior número de indivíduos sem ocupação (21,6%, em 2016 e 21,8%, em 2019) [...] (IBGE, 2020).

Na análise da Tabela 7, observa-se, ainda, que os números relativos ao trabalho doméstico sem carteira assinada aumentaram, gradativamente, ao longo de todo o período 2016-2019, o equivalente a 10%, enquanto o número de domésticos com carteira assinada foi reduzido em 10%, aproximadamente.

Na categoria dos domésticos, no mesmo período, verifica-se a alta participação de trabalhadores sem carteira assinada e com rendimentos baixos se comparados com o rendimento dos trabalhadores protegidos (Tabela 8).

Tabela 8 – Comparativo dos rendimentos mensais dos trabalhadores domésticos no Brasil (2016-2019)

Rendimento / Ano	1. Domésticos c/ carteira assinada (R\$)	2. Domésticos s/ carteira assinada (R\$)	Varição 2/1 (%)
2016	R\$ 1.249,00	R\$ 748,00	59,9
2017	R\$ 1.254,00	R\$ 740,00	59,0
2018	R\$ 1.285,00	R\$ 765,00	59,5
2019	R\$ 1.266,00	R\$ 755,00	59,6

Fonte: PNAD Contínua (IBGE). Elaborado pela autora.

Os números relacionados ao grupo de jovens que nem estudam e nem trabalham mostraram-se expressivos, mais especificamente, em 2018, na faixa etária entre 18 e 24 anos (27,9%) e entre 25 e 29 anos (25,9%); a maioria desses jovens sem instrução ou com o ensino fundamental incompleto; e mais de 30% dos jovens eram mulheres pretas ou pardas, residentes nos domicílios com renda mais baixa. Em 2019, as mulheres ultrapassaram 35% dos jovens que nem estudam e nem trabalham (IBGE, 2020).

O Governo de Jair Bolsonaro propôs, em 2019, por meio de Medida Provisória encaminhada ao Congresso Nacional, a criação do “Contrato de Trabalho Verde e Amarelo”, voltado para os jovens entre 18 e 29 anos, como forma de incentivar o primeiro emprego na faixa etária mais afetada pela desocupação. Segundo a proposta, as empresas teriam direito à redução dos encargos trabalhistas e a possibilidade de negociação individual – tácita ou escrita – para compensação de horas, dentre outras medidas. Entretanto, a proposta enfrentou forte resistência em vários setores da sociedade, em especial junto aos partidos de oposição, por considerarem mais uma tentativa de fragilização de vínculos empregatícios para os jovens brasileiros – o que contribuiu para que não fosse votada e, assim, perdesse a validade.

2.4 O ESTADO DA BAHIA NO CENÁRIO NACIONAL (2012-2019)

O Brasil é um país de dimensões continentais, dividido em regiões que possuem suas particularidades tanto no campo demográfico, como no campo socioeconômico e cultural. Segundo dados do IBGE⁵⁰, com base no último censo demográfico, a Bahia é o 4º estado brasileiro com o maior contingente populacional e ocupa a 5ª posição em extensão territorial. O estado abrange 417 municípios em seu território, subdivididos em 27 territórios de identidade e com mais de 14 milhões de habitantes, em sua maioria, residentes em área urbana. A cidade de Salvador, capital do estado, é a maior cidade da Bahia, com mais de 2,6 milhões de habitantes, dos quais 53,3% são mulheres, segundo o último Censo Demográfico (2010).

A compreensão dessas particularidades no mercado de trabalho do estado da Bahia exige uma análise aprofundada no tocante às relações sociais e passa pelo reconhecimento dessa realidade e dos seus impactos em segmentos específicos da população – os jovens, os negros e as mulheres. Por isso, o mercado de trabalho na Bahia será analisado sob três aspectos: cor/raça, sexo e faixa etária. O perfil da população do estado pode ser visto na tabela a seguir (Tabela 9):

Tabela 9 – Perfil populacional, segundo cor/raça, Bahia, Nordeste e Brasil (2012 – 2018)

Ano ¹	População (em milhões)		Branco (%)			Pretos e Pardos (%)			Amarelos e Indígenas (%)		
	BA	BRA	BA	NE	BRA	BA	NE	BRA	BA	NE	BRA
2012	14,4	192,7	19,9	26,5	46,6	79,4	73,1	52,7	0,6	0,4	0,7
2013	14,5	199,4	19,6	26,5	46,2	80,0	73,2	53,1	0,5	0,3	0,7
2014	14,5	201,1	20,4	26,1	46,2	79,3	73,6	53,1	0,4	0,3	0,7
2015	14,6	202,9	19,4	25,5	45,5	80,1	74,2	53,8	0,5	0,4	0,7
2016	14,7	204,5	17,8	24,9	44,3	81,5	74,5	54,8	0,8	0,6	0,9
2017	14,7	206,2	19,2	24,8	43,7	80,2	74,6	55,4	0,6	0,6	0,9
2018	14,8	207,9	18,1	24,6	43,1	81,1	74,5	55,8	0,8	0,8	1,1

Legenda: BA – Bahia; NE – Nordeste; BRA – Brasil.

Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Elaborado pela autora.

¹ Dados de 2019 indisponíveis.

Inicialmente, estão apresentados, na Tabela 9, o perfil da população do estado em relação aos indicadores de cor/raça, comparados aos da região Nordeste e aos do Brasil. Os

⁵⁰ IBGE Cidades. Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/panorama>. Acesso: 02 mar. 2022.

dados da *PNAD Contínua*⁵¹ mostram que, ao observar o recorte de cor/raça, enquanto no Brasil o percentual de pretos e pardos representou uma média de 54% da população (2012-2018), na região Nordeste essa média foi de 74% da população e, na Bahia, ultrapassou os 80% de pretos e pardos, no mesmo período. Os amarelos e indígenas também apresentaram crescimento, o que, entretanto, não ocorreu com a população branca, que viu sua representatividade na população sofrer retração, tanto na Bahia, como no Brasil.

Em relação à população preta e parda, os números expressivos estão associados, entre outros motivos, ao crescimento da autodeclaração, em decorrência das transformações no âmbito do ensino superior no país. Esse é o método oficial de classificação racial, utilizado no Brasil há mais de cinco décadas, embora na sociedade brasileira a definição de cor/raça encontre-se mais atrelada à aparência do indivíduo, ou seja, à cor da pele (MUNIZ, 2012). Também denominada de autoatribuição e amplamente utilizada, tanto pelo IBGE na realização do Censo, quanto pelas universidades no Sistema de Cotas, segundo Marques (2018 p. 13), é um método que possibilita “que o indivíduo se identifique ao se autodeclarar pertencente a determinado grupo”.

Essa noção de pertencimento étnico-racial na construção da identidade negra faz com que o indivíduo passe a refletir e a questionar o lugar de subalternidade que, historicamente, colocou o negro, no Brasil, nas ocupações e nos espaços menos privilegiados – agravadas pelos mitos da democracia racial. Nesse sentido, “a afirmação da identidade negra está diretamente ligada às redes de relações com o outro, ou seja, as relações mantidas pelo sujeito influenciarão o fortalecimento de sua identidade, seja positiva ou negativamente, considerando-se que a identidade não é inata” (MARQUES, 2018, p. 13).

Os avanços no campo identitário para a população negra, decorrentes da adoção do Sistema de Cotas na educação superior, devem ser reconhecidos e celebrados, contudo, o mercado de trabalho não acompanhou os progressos ocorridos na educação – a precariedade da inserção no mercado e das relações de trabalho dessa população permaneceu. Santos (2018, p. 597), em sua abordagem sobre as lutas antirracistas, defende que não há oposição entre raça e classe “na produção das desigualdades”, haja vista que “estas categorias, em realidade, fazem parte do mesmo processo de dominação classista, afinal, o racismo sustenta amplamente a forma de nosso desenvolvimento tardio”.

⁵¹ Foram utilizados na construção desse item os dados provenientes da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html>. Acesso: 20 mar. 2022.

Os indicadores estruturais do mercado de trabalho na Bahia ajudam a entender esse cenário (Tabela 10).

Tabela 10 – Indicadores estruturais do mercado de trabalho, Bahia, Nordeste e Brasil (2012 – 2019)

Ano	PEA/ Força de Trabalho (em milhões)			População Ocupada (em milhões)			População Ocupada/Formal (em milhões)			População Desocupada (em milhões)		
	BA	NE	BRA	BA	NE	BRA	BA	NE	BRA	BA	NE	BRA
2012	6,9	23,9	96,8	6,1	21,6	89,7	2,4	9,0	52,8	0,8	2,3	7,1
2013	6,9	24,1	98,6	6,1	21,9	91,4	2,6	9,3	54,8	0,8	2,3	7,2
2014	7,0	24,7	99,2	6,3	22,6	92,2	2,8	9,9	56,5	0,7	2,1	7,0
2015	7,2	25,2	101,4	6,4	22,6	92,4	2,8	10,0	56,7	0,8	2,5	9,0
2016	7,0	24,7	102,7	5,9	21,3	90,8	2,6	9,6	55,5	1,1	3,4	12,0
2017	7,0	24,7	104,4	5,8	21,0	91,2	2,6	9,2	54,2	1,2	3,7	13,2
2018	7,0	24,9	105,6	5,8	21,2	92,8	2,5	9,3	54,5	1,2	3,6	12,9
2019	7,1	25,2	106,0	6,0	21,6	93,4	2,6	9,3	55,6	1,2	3,6	12,7

Legenda: BA – Bahia; NE – Nordeste; BRA – Brasil.

Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Elaborado pela autora.

A força de trabalho e a população ocupada em postos de trabalhos formais registraram um crescimento tímido, entre 2012 e 2019, diferentemente dos trabalhadores desocupados, que tiveram um incremento de 400.000 mil pessoas, a partir de 2016. Nesse mesmo ano, há uma redução também nos indicadores relacionados à população ocupada e à população ocupada em postos formais na Bahia – um território onde a população total e a PEA cresce a passos lentos, com altos índices de desemprego e predominância do trabalho desprotegido (DIEESE, 2016).

Tabela 11 – Taxa de desocupação total, Salvador, Bahia, Nordeste e Brasil (2012 – 2019)

Ano	Taxa de desocupação total (em %)			
	SALVADOR	BAHIA	NORDESTE	BRASIL
2012	9,6	11,3	9,5	7,3
2013	10,7	13,6	9,4	7,2
2014	12,0	9,6	8,4	6,9
2015	12,6	11,2	10,0	8,8
2016	16,9	16,0	13,5	11,5
2017	15,3	16,5	14,6	12,5
2018	15,2	16,4	14,5	12,0
2019	15,5	16,2	14,1	11,7

Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Elaborado pela autora.

A série histórica da taxa de desocupação (2012-2019) foi apresentada comparando esse desse indicador em nível municipal, estadual, regional e nacional – o município de Salvador e o estado da Bahia registraram taxas superiores às regionais e nacionais.

A taxa de desocupação está apresentada, também, desagregada em relação a sexo, cor/raça e faixa etária, e comparada os dados do município de Salvador em relação ao estado da Bahia, à região Nordeste e ao Brasil – um panorama que ajuda a acompanhar a situação do mercado de trabalho, dentro das transformações ocorridas no país na última década.

Faz-se necessário, então, retomar a discussão em relação às dificuldades de inserção da população negra no mercado de trabalho. Na Tabela 12, verifica-se que, se no Brasil e na região Nordeste, a população negra foi a mais afetada pela desocupação – comparada com os brancos – na Bahia e em Salvador, os percentuais de desocupação dos negros superaram a média regional e nacional, entre 2012 e 2019.

Tabela 12 – Taxa de desocupação desagregada por cor/raça, Salvador, Bahia, Nordeste e Brasil (2012 – 2019)

Ano	Taxa de desocupação desagregada por cor/raça (em %)							
	Brancos				Pretos e pardos			
	SSA	BA	NE	BRA	SSA	BA	NE	BRA
2012	7,8	9,8	8,4	6,0	10,0	11,6	9,9	8,5
2013	7,5	7,4	8,0	5,8	11,3	12,5	9,9	8,5
2014	7,0	6,9	7,5	5,6	13,1	10,3	8,8	8,1
2015	11,9	9,2	8,7	7,2	12,7	11,7	10,4	10,2
2016	10,4	12,1	11,3	9,3	18,1	16,8	14,3	13,4
2017	7,6	12,2	12,2	10,0	16,7	17,6	15,4	14,6
2018	11,9	13,1	11,7	9,5	15,6	17,0	15,3	14,1
2019	13,6	13,8	11,6	9,2	16,0	16,7	14,8	13,6

Legenda: SSA – Salvador; BA – Bahia; NE – Nordeste; BRA – Brasil.

Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Elaborado pela autora.

Os dados apresentados na Tabela 12 evidenciam também a histórica desproteção que caracterizou a inserção da população negra nas dimensões da vida social e, particularmente no mercado de trabalho recrudescido pela lógica do capital. Madeira e Gomes (2018, p. 473) destacam o racismo estrutural nas instituições públicas no país “[...] que coloca pessoas de grupos raciais ou étnicos discriminados em situação de desvantagem no acesso a benefícios gerados pelo Estado e por demais instituições e organizações; atua de forma difusa no funcionamento cotidiano de instituições e organizações”, resultando em “desigualdade na distribuição de serviços, benefícios e oportunidades aos diferentes segmentos da população do ponto de vista racial”.

Sobre a inserção da mulher negra no mercado de trabalho, Santos (2018, p. 597) defende que “[...] uma igualdade que se objetiva ser atingida por meio de uma espécie de equilíbrio, numa situação hipotética na qual brancos e negros padeçam com o mesmo nível de desigualdade não caracteriza a classe trabalhadora brasileira. Essa igualdade não é possível”.

Segundo a autora, “o aspecto fundante do capitalismo brasileiro tem justamente como componente essa desigualdade”, e isso fica evidente ao se observar a condição da mulher negra nesse contexto, ressaltando que “não há uma dicotomia entre raça e classe na produção das desigualdades”.

Madeira e Gomes (2018, p. 477), reforçam a importância de “políticas públicas qualificadas e a necessidade de desnaturalizar e analisar a sociedade de forma a considerar a intersecção entre raça/etnia, gênero e classe social”. Os dados relativos à taxa de desocupação, desagregada por sexo, estão apresentados na Tabela 13.

Tabela 13 – Taxa de desocupação, desagregada por sexo, Salvador, Bahia, Região Nordeste e Brasil (2012 – 2019)

Ano	Taxa de desocupação desagregada por sexo (em %)							
	Homens				Mulheres			
	SSA	BA	NE	BRA	SSA	BA	NE	BRA
2012	8,2	9,5	7,9	6,0	11,1	13,6	11,7	9,1
2013	9,4	9,6	7,9	5,8	12,0	11,3	11,6	9,1
2014	9,6	7,2	6,9	5,7	14,4	12,8	10,6	8,5
2015	11,5	9,4	8,7	7,5	13,6	13,6	11,8	10,5
2016	15,3	13,8	12,2	10,2	18,6	18,7	15,3	13,1
2017	13,4	14,2	13,1	10,9	17,1	19,4	16,7	14,6
2018	13,6	15,0	13,4	10,6	16,8	18,2	15,9	13,8
2019	13,0	13,3	12,1	9,6	17,9	19,6	16,6	14,1

Legenda: SSA – Salvador; BA – Bahia; NE – Nordeste; BRA – Brasil.

Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Elaborado pela autora.

Embora a desocupação tenha registrado crescimento percentual entre homens e mulheres, no município de Salvador a desocupação entre as mulheres se manteve sempre mais elevada, passando de 11,1%, em 2012, para 17,9%, em 2019, enquanto entre os homens passou de 8,2% para 13,0%, no mesmo período.

Tabela 14 – Taxa de desocupação, desagregada por faixa etária, Salvador, Bahia, Nordeste e Brasil (2012 – 2019)

Ano	Taxa de desocupação desagregada por faixa etária (em %)											
	14 a 29 anos				30 a 49 anos				50 anos ou mais			
	SSA	BA	NE	BRA	SSA	BA	NE	BRA	SSA	BA	NE	BRA
2012	19,8	18,4	16,6	13,2	5,7	8,5	6,8	5,0	3,2	4,9	3,1	2,8
2013	22,1	19,1	16,4	13,2	7,1	8,1	6,6	5,1	4,6	5,8	3,5	2,6
2014	21,9	16,9	15,1	13,0	8,2	6,8	5,9	4,8	6,2	4,3	3,2	2,6
2015	23,8	19,0	17,9	16,3	9,3	8,5	7,1	6,3	5,0	5,0	4,0	3,4
2016	29,8	28,8	24,7	21,6	13,2	11,9	9,8	8,3	10,6	7,3	5,4	4,9
2017	27,1	26,3	25,0	22,6	12,6	13,9	11,5	9,2	7,0	7,9	6,0	6,0
2018	28,6	29,9	26,3	22,3	12,1	12,3	10,7	8,9	6,8	7,3	6,1	5,6
2019	30,1	28,1	25,1	21,8	10,2	12,1	10,6	8,5	9,9	9,7	7,0	5,7

Legenda: SSA – Salvador; BA – Bahia; NE – Nordeste; BRA – Brasil.

Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Elaborado pela autora.

Sobre a taxa de desocupação, desagregada por faixa etária, os jovens de 14 a 29 anos, no estado da Bahia, especialmente em Salvador, constituíram o segmento mais afetado pela desocupação – cuja taxa passou de 19,8%, em 2012 para 30,1%, em 2019, as mais elevadas em relação à Bahia, ao Nordeste e ao Brasil (Tabela 14).

Santos e Gimenez (2015, p. 165) afirmam que, se por um lado houve uma melhoria na inserção do jovem em paralelo com a “diminuição da pressão” pela entrada no mercado de trabalho – influenciada “pela própria melhoria do emprego e da renda das famílias, [...] e pela ampliação de políticas públicas, particularmente na área social” – que criou um cenário favorável com uma maior e melhor empregabilidade, por outro lado, a retração da economia e a queda na arrecadação brasileira, por exemplo, a partir de 2014, reverteu esse quadro e resultou na “degradação do mercado de trabalho”. Diante desse contexto, com a piora do emprego, impactando na renda das famílias, o “cenário de estreitamento das políticas públicas e da proteção social tende a impulsionar de forma mais intensa a procura de emprego por parte dos jovens brasileiros”, que “mais necessitados e menos protegidos, estarão diante de um mercado de trabalho em regressão”.

Ao observar os indicadores estruturais do mercado de trabalho, de rendimento médio e a taxa de desocupação e suas desagregações, é possível perceber uma piora nas condições de vida da população, a partir de 2016. Nesse ano, o Índice de Gini volta a subir, particularmente, em Salvador, na Bahia e na região Nordeste, coincidindo com o período turbulento que o Brasil atravessava, do ponto de vista político-institucional – com a deposição da presidente Dilma Rousseff, a ascensão do presidente Michel Temer e, em seguida, com o Governo de Jair Bolsonaro – e econômico – de recessão e crescimento do desemprego, que diminuiu o poder de compra dos brasileiros (NERI, 2019).

Tabela 15 – Rendimento médio real da população ocupada e Índice de Gini Bahia, Nordeste e Brasil (em R\$) (2012 – 2019)

Ano	Rendimento médio (em R\$)			Índice de Gini (de 0 a 1,000)		
	BA	NE	BRA	BA	NE	BRA
2012	1.438	1.460	2.197	0,563	0,546	0,540
2013	1.491	1.526	2.274	0,535	0,538	0,532
2014	1.562	1.581	2.352	0,528	0,532	0,526
2015	1.465	1.533	2.258	0,522	0,533	0,524
2016	1.447	1.519	2.267	0,539	0,544	0,537
2017	1.602	1.549	2.250	0,590	0,557	0,539
2018	1.509	1.534	2.297	0,550	0,546	0,545
2019	1.567	1.565	2.285	0,557	0,560	0,544

Legenda: BA – Bahia; NE – Nordeste; BRA – Brasil.
Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Elaborado pela autora.

Os dados na Tabela 15 evidenciam que o estado da Bahia e a região Nordeste registraram os rendimentos mais baixos, se comparados com a média dos trabalhadores brasileiros ocupados. Essa disparidade vai se refletir no Índice de Gini – a medida mais popular de desigualdade, variando entre 0 (perfeita igualdade) e 1 (perfeita iniquidade)” (NERI, 2019, p. 3). Em outras palavras, quanto mais próximo o índice de 1, maior a desigualdade de renda naquele território. Até 2015, o índice registrou uma redução em todos os territórios analisados, ou seja, de redução da desigualdade, numa tendência que foi interrompida no ano seguinte, em 2016.

Apesar do crescimento econômico ocorrido na primeira década dos anos 2000 e dos consequentes ganhos para a classe trabalhadora, verificou-se que a crise institucional, política e econômica que se instalou no país, a partir de 2014, se perpetua até os dias atuais, com reflexos perversos para os trabalhadores, que vivem da venda da sua força de trabalho, em decorrência das contrarreformas realizadas, que historicamente se contrapõem aos direitos conquistados, promovendo a flexibilização e a precarização do trabalho – altos níveis de desemprego e informalidade, associados ao racismo e ao machismo estruturais –, que conduzem ao agravamento da pobreza e da desigualdade social.

Antunes (2009, p. 120) ao reconhecer que o desenvolvimento das forças produtivas nos últimos dois séculos contribuiu para reduzir o número de postos de trabalho, devido aos altos níveis de automação, explica que “a articulação entre trabalho vivo [trabalho manual direto] e trabalho morto [sistema de produção automatizado que desempenha funções humanas] é condição para que o sistema produtivo do capital se mantenha”. Segundo o referido autor, essa relação cede lugar à flexibilidade e inovação contínua dos processos que, contraditoriamente, não pode prescindir do trabalho vivo.

Tais transformações vão repercutir na vida da classe trabalhadora em dois movimentos: com a demanda cada vez maior de profissionais intelectualmente qualificados e polivalentes, ao mesmo tempo em que reduz a estabilidade dos trabalhadores e contribui para o aumento do desemprego estrutural, ampliando a pobreza e a desigualdade.

Campelo *et al* (2018, p. 65), ao analisarem a desigualdade no Brasil entre 2002 e 2015, destacam a redução da desigualdade de renda – “que se refletiu em mais direitos, mais acesso e, sim, mais consumo” – como reflexo direto das políticas implementadas ainda durante o Governo Lula, como o aumento da formalização do trabalho, valorização do salário mínimo, geração de empregos, que resultou no fortalecimento do mercado interno, particularmente no campo da educação, da infraestrutura, dos bens de consumo, da habitação e da saúde.

[...] o olhar sobre a desigualdade não pode ignorar a necessidade de superar a assimetria de acesso a bens e serviços. Uma parcela expressiva da população vem vivendo à margem de condições mínimas de vida. Elevá-las a um patamar de dignidade não pode ser considerado um valor secundário no debate sobre desigualdade. Esse tema é, sem dúvida, um dos mais relevantes aprendizados e evidências do período de conquistas sociais que o Brasil viveu recentemente (CAMPELO *et al.*, 2018, p. 56).

Segundo os autores (2018, p. 65), “a busca da universalização e do enfrentamento das iniquidades em educação, saúde e assistência social, prevista desde a Constituição Federal de 1988, ousou tocar na franja marginalizada da sociedade; e a resposta foi imediata” com “milhões de jovens na escola na idade certa, jovens negros e negras nas universidades, queda vertiginosa da mortalidade infantil”.

O êxito em relação à melhoria das condições de vida da classe trabalhadora no Brasil não pode deixar de ser celebrado, com a redução da desigualdade, que impactou diretamente na diminuição dos índices de pobreza e extrema pobreza, na primeira década dos anos 2000. Isso, para Iamamoto (2013, p. 329), representa “a ampliação de possibilidades reais de vida para grandes parcelas populacionais”. Entretanto, esses avanços não resistiram às novas investidas do capital diante de um novo ciclo de crises. Nesse novo contexto, a partir de 2016, os Índices de Gini tornaram a subir, demonstrando que a desigualdade voltava a repercutir negativamente sobre o trabalho e as condições de vida da classe trabalhadora no país, inclusive no estado da Bahia e na região Nordeste, territórios amplamente afetados pela pobreza, como evidenciaram os indicadores de rendimento, quando comparados a média nacional.

Ao defender que a desigualdade é um elemento indispensável ao modo de produção capitalista e uma base que garante a sua expansão, Carvalho (2018, p. 150) afirma a existência de uma relação intrínseca entre produção de pobreza e produção de riqueza e explica que nas sociedades de classes, o trabalho assume uma feição dupla, por meio da relação de exploração, produzindo tanto riqueza como pobreza e desigualdade, haja vista que “quanto maior for a quantidade de riqueza socialmente produzida, maior será o nível de acumulação para um pequeno percentual de detentores do capital, conseqüentemente, aumenta-se também o número de pauperizados que não usufruem da riqueza socialmente produzida” – os sucessivos ciclos de crise da sociedade capitalista são gerados pelas contradições e antagonismos entre as classes sociais, na medida das disputas e alternâncias de condições favoráveis – ora para o capital, ora para o trabalho.

3. O SERVIÇO SOCIAL NO ENFRENTAMENTO À QUESTÃO SOCIAL NO BRASIL

O objeto de trabalho do assistente social é a questão social, nas suas mais variadas expressões quotidianas, tais como os indivíduos as experimentam no trabalho, na família, no acesso aos serviços de saúde, de educação, de segurança, de assistência, entre outros. Com esse objeto de trabalho, o assistente social enfrenta as contradições existentes no âmbito da sua atuação, na condição de trabalhador assalariado que, com autonomia relativa, deve assumir uma postura crítica na análise da questão social, do ponto de vista do referencial ético-político⁵², teórico-metodológico⁵³ e técnico-operativo⁵⁴ da profissão. Segundo esse referencial, a análise dos assistentes sociais não deve perder de vista que a questão social está intrinsecamente relacionada ao modelo societário hegemônico e que as suas mais diversas manifestações refletem as contradições do modo de produção capitalista e o antagonismo entre os interesses do capital e do trabalho.

Nesse contexto, a abrangência do trabalho dos assistentes sociais no serviço público é extremamente relevante para a parcela mais vulnerável da sociedade, pela sua função estratégica no âmbito das políticas sociais, em defesa da garantia dos direitos e do acesso das pessoas aos bens e serviços públicos.

Ademais, o exercício da profissão do assistente social no âmbito das políticas públicas e a sua visão crítica sobre a ordem capitalista permitem avaliar a direção da atuação do Estado nas suas prioridades sociais e econômicas, para identificar que classe, ou fração de classe, os gastos públicos estão beneficiando, considerando que, no sistema econômico vigente, o Estado aloca os recursos públicos de acordo com os interesses antagonísticos – da esfera da acumulação produtiva e das políticas sociais – que refletem a correlação de forças sociais e políticas atuantes e hegemônicas na sociedade (SALVADOR; TEXEIRA, 2014).

⁵² O projeto ético-político do Serviço Social brasileiro, nas palavras de Braz e Teixeira (2009, p. 7 e 8), “está vinculado a um processo de transformação da sociedade”. Isso significa que, como profissão que se realiza nas relações sociais, marcadas pelas contradições de classe, sua prática profissional possui uma “direção social”, conectada a esse projeto societário. Os referidos autores elencam os seguintes elementos constitutivos do projeto ético-político do Serviço Social, a saber: clareza de princípios e valores ético-políticos, matriz teórico-metodológica de sustentação, crítica à lógica capitalista vigente e a luta e os “posicionamentos políticos acumulados pela categoria através de suas formas coletivas de organização política”.

⁵³ O referencial teórico-metodológico do Serviço Social reside na assunção do trabalho como “eixo central do processo de reprodução da vida social, sendo tratado como práxis”, que implicará no “desenvolvimento da socialidade, da consciência, da universalidade e da capacidade de criar valores, escolhas e novas necessidades, e, como tal, desenvolver a liberdade”. É a compreensão do indivíduo, situando-o historicamente “no processo de constituição e desenvolvimento da sociedade burguesa” (CFESS, 1996, p. 10).

⁵⁴ A dimensão técnico-operativa do Serviço Social relaciona-se com o “reconhecimento do caráter interventivo do assistente social”, isto é, “supõe uma capacitação crítico-analítica que possibilite a construção de seus objetos de ação, em suas particularidades sócio-institucionais para a elaboração criativa de estratégias de intervenção comprometidas com as posições ético-políticas do projeto profissional” (CFESS, 1996, p. 13).

No capitalismo contemporâneo a disputa de recursos públicos no âmbito do orçamento estatal tem sido acirrada, notadamente, em tempos de crise do capital. O fundo público vem sendo o padrão dominante no financiamento do capital. Cabendo aos trabalhadores, aos movimentos sociais e sindicais uma batalha árdua no sentido de garantir recursos para o financiamento e o investimento nas políticas sociais (SALVADOR; TEXEIRA, 2014, p. 16).

A função estratégica do trabalho do assistente social no serviço público decorre exatamente do seu compromisso ético com a democracia, a equidade, a justiça social e a transparência das informações, no estímulo à participação dos usuários na elaboração, implementação e fiscalização das políticas sociais nas mais diversas esferas públicas, com vistas a reduzir a distância existente entre o Estado e a sociedade e a superar concepções históricas que marginalizavam a maioria da população das decisões político-institucionais no país (CFESS, 2012).

Nesse sentido, “a profissão de Serviço Social e a sua formação requer uma análise da realidade social calcada num referencial teórico que privilegie a totalidade”, reconhecendo “a centralidade do trabalho na vida social” (PORTES; PORTES, 2019, p. 218).

Neste terceiro capítulo, são abordados: os impactos das reformas neoliberais na formação e no exercício da profissão do assistente social, descrevendo a influência da lógica de mercado no ensino superior e, particularmente no curso de Serviço Social; os conceitos desigualdade, vulnerabilidade, pobreza e políticas sociais, à luz da teoria social crítica – implicados com o trabalho dos assistentes sociais no enfrentamento da questão social; e a análise do trabalho do assistente social no serviço público no país.

3.1 OS IMPACTOS DAS REFORMAS NEOLIBERAIS NA FORMAÇÃO E NO TRABALHO DOS ASSISTENTES SOCIAIS

Silva (2005, p. 260), ao analisar os efeitos do Consenso de Washington sobre a educação brasileira, afirma que o Estado se tornou “promotor da privatização no campo social e educacional”. Na opinião da autora, o Estado:

[...] aperfeiçoa novas formas de clientelismo, especialmente nas relações com as entidades privadas na esfera educacional: fundações, institutos de ensino, empresários de equipamentos e informática, editoras, empreiteiras, empresas de propaganda oficial e empresas do setor de alimentação escolar. Portanto, a natureza do processo privatizador excludente não está fora do Estado, senão dentro de sua própria estrutura e nos acordos pactuados com as forças econômicas, político-partidárias que o constituem historicamente. A privatização da educação pode se expressar em duas dimensões: uma, a redução e realocação de recursos estatais para a educação básica e superior, e a outra, a destinação de recursos públicos para o setor privado, seja pela concessão de benefícios tributários, seja pela isenção de impostos.

Para Portes e Portes (2019), há duas tendências muito evidentes no ensino superior no Brasil, a saber: o privatismo e a centralidade do ensino. O privatismo representa a “marca do ensino superior brasileiro” e apresenta um duplo movimento, levando em conta que, se por um lado mantém a área de educação subordinada à lógica mercadológica, por outro lado, apresenta-se como resposta às pressões sociais das camadas mais pobres por maior acesso à formação superior. Travestido de democratização e em cumprimento das propostas dos organismos internacionais, “mascara-se o viés mercantil e privatista que assenta a política educacional brasileira, sobretudo no ensino superior” e isso fica mais evidente no que diz respeito à centralidade do ensino, em detrimento da pesquisa e extensão e da própria estrutura universitária, considerada “onerosa e pouco sensível às necessidades de mercado” (PORTES; PORTES, 2019, p. 219-221).

A repercussão dessa lógica privatizante no campo da educação superior no estado da Bahia fica nitidamente evidenciada com a expansão agressiva da oferta de cursos de Serviço Social nas instituições de ensino superior privadas e, particularmente, na modalidade de Ensino à Distância (EAD), nos anos 2000.

A Universidade Católica de Salvador (UCSAL), em funcionamento desde 1944, foi a única instituição a ofertar o curso de Serviço Social no estado por mais de cinco décadas até os anos 2000. No período de 2001 a 2011, 32 instituições de ensino superior passaram a ofertar o curso de Serviço Social no estado, duas delas universidades públicas: a Universidade Federal do Recôncavo Baiano (UFRB), em 2007 e a Universidade Federal da Bahia (UFBA), em 2008, 14 delas na modalidade de Ensino à Distância (EAD), todas privadas. Entre 2012 e 2019, foram criados mais 59 cursos de Serviço Social em instituições de ensino privadas, sendo 29 delas na modalidade EAD, segundo dados obtidos na plataforma E-MEC⁵⁵.

Em que pese a existência de lei sobre incentivo e desenvolvimento de programas de educação à distância em todos os níveis e modalidades de ensino no país, desde 1996, a sua regulamentação foi realizada através do Decreto nº 5.622/2005⁵⁶ e, posteriormente, alterada pelo Decreto nº 9.057/2017⁵⁷, do Governo de Michel Temer, que acresce um novo elemento

⁵⁵ Portaria Normativa nº 21/2017. Dados oficiais dos cursos e instituições de ensino superior – IES. Disponível em <https://emec.mec.gov.br/>. Acesso: 03 jun. 2021.

Foram considerados os dados relativos ao curso de Serviço Social no estado da Bahia e seus respectivos atos de criação. Entre 2001 e 2019 – incluindo o curso mais antigo da UCSAL – dos 91 registros encontrados, 82 cursos permaneciam em atividade, nove foram extintos ou estavam em processo de extinção, de acordo com o E-MEC. Entre os cursos extintos e em processo de extinção, quatro deles nem chegaram a iniciar o funcionamento. Vale ressaltar que parte dessas instituições não estão sediadas na Bahia, sendo o estado um dos polos de ensino.

⁵⁶ Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2005/decreto-5622-19-dezembro-2005-539654-publicacaooriginal-39018-pe.html>. Acesso: 03 jun. 2021.

⁵⁷ Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2017/decreto-9057-25-maio-2017-784941-publicacaooriginal-152832-pe.html>. Acesso: 03 jun. 2021.

ao EAD: o polo de educação à distância, uma “unidade acadêmica e operacional descentralizada, no país ou no exterior”, devendo contar com uma estrutura que possibilite o desempenho das atividades presenciais requeridas por cada curso (BRASIL, 2017).

Na prática, a alteração ocorrida em 2017, com a inclusão do polo de educação à distância, fez com que a modalidade EAD ganhasse mais capilaridade, alcançando um maior número de cidades no interior do estado e atraindo mais estudantes, com oferta de cursos a preços bem menores, quando comparados com a modalidade presencial. Dessa forma, os interesses do mercado, no âmbito do ensino superior, ganhavam espaço.

Entretanto, a proliferação de cursos de Serviço Social não resultou, necessariamente, em preparo adequado do ponto de vista teórico-metodológico e ético-político. Para Tinti (2015, p. 81) a ampliação dos cursos de graduação no Brasil veio acompanhada de uma proposta de formação “aligeirada” através do ensino à distância. A autora afirma que a educação passa a integrar os ramos de investimento do capital e demonstra que “o empresariamento da educação superior, promovido pelos governos de FHC e Lula, está afinado com o objetivo da contrarreforma universitária de plena comercialização da educação superior”.

Apesar de a década de 1990 ter representado um momento muito importante para a formação profissional em Serviço Social, quando as Diretrizes Curriculares da ABEPSS foram aprovadas (1996)⁵⁸, instaurando uma nova lógica profissional, as repercussões da implantação do EAD no curso de Serviço Social geraram inúmeros prejuízos para a formação profissional, de acordo com Tinti (2015).

As novas Diretrizes Curriculares, baseadas na teoria analítica marxiana, tem seus eixos estruturantes e transversais assim definidos:

Os eixos estruturantes são considerados aqueles fundamentais, os pilares da formação, que devem dar a direção e a sustentação teórica, ética e política do processo formativo. Traduzem questões próprias do modo de produção capitalista, a produção e reprodução das relações sociais e a sociabilidade burguesa como forma de construir um processo de ensino-aprendizagem que leve em consideração a vida social e as contradições presentes na realidade. Os eixos transversais favorecem a interdisciplinaridade, buscando integrar temas deixados à margem do processo educacional. Possibilitam o acesso a saberes específicos, não ficando restritos a um ou outro componente curricular. São transversais porque pretendem desenvolver conteúdos conceituais, procedimentais e atitudinais, como está explicitado nas direções constitutivas do exercício e da formação profissional: teórico-metodológico, ético-político e técnico-operativo (PORTES; PORTES, 2017, p. 218).

⁵⁸ ABEPSS. Diretrizes Gerais para o curso de Serviço Social. ABEPSS: Rio de Janeiro, 1996. Disponível em http://www.abepss.org.br/arquivos/textos/documento_201603311138166377210.pdf. Acesso: 11 jun. 2021.

Vale ressaltar que o objeto de trabalho do assistente social – a questão social – e os seus processos de trabalho devem reproduzir os eixos estruturantes do trabalho profissional. Nesse sentido, a formação profissional, ainda que os componentes curriculares e formativos sejam fundamentais, não se limita a eles, mas os ultrapassa, haja vista a ingerência da dimensão política, econômica e social na realidade em que se materializa o exercício profissional (PORTES; PORTES, 2019). Ademais, as Diretrizes Curriculares da ABEPSS se baseiam na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

O documento da ABEPSS (1996) coloca como atividades indispensáveis e obrigatórias o Estágio Supervisionado – realizado durante o período letivo, com supervisão acadêmica e supervisão de campo e mediante comunicação ao CRESS do desenvolvimento dessa atividade de supervisão – e o Trabalho de Conclusão do Curso, como requisito para obtenção de diploma, estipulando uma carga horária mínima de 2.700 horas para o curso, com duração média de quatro anos.

Entretanto, para o CFESS (2015), com base na identificação de uma série de irregularidades, existe uma “incompatibilidade do ensino à distância com o Serviço Social”, a exemplo da ausência e/ou morosidade no fornecimento de informações por parte das instituições de ensino aos CRESS, inclusive em relação aos Trabalhos de Conclusão de Curso (avaliação e orientação); ausência de clareza sobre o papel dos tutores e os critérios das instituições para contratação, sendo identificados profissionais sem formação em Serviço Social, desempenhando essas funções e com longas jornadas de trabalho; campos de estágio sem credenciamento junto ao CRESS; supervisão de campo realizada à distância, dentre outras ocorrências. O CFESS (2015, p. 30) firmou posicionamento pelo fim da oferta de vagas em cursos de Serviço Social na modalidade EAD, para “firme defesa da densidade teórico-prática que deve orientar a formação do/a profissional de qualidade que o país requer”. Nesse sentido, Chagas (2016, p. 50) afirma que:

A ineficiência desta modalidade de ensino toma maiores proporções na formação em Serviço Social, pois, diferente de uma formação técnica, esta prescinde de uma série de elementos densamente reflexivos que trazem consigo uma enorme complexidade, o que revela uma importância ainda maior da construção do conhecimento coletivo e de diversas experiências que o ensino a distância, por sua natureza, não é capaz de oferecer.

Nesse sentido, a estreita relação entre o público e privado no ensino superior que ficou caracterizada na criação do FIES (1999) e do PROUNI (2005) são exemplos do financiamento público indireto para o setor privado na educação superior, “em detrimento da melhoria da qualidade nas IES públicas” (CAVAIGNAC; COSTA, 2017, p. 416). Nesse contexto, as autoras ressaltam as limitações enfrentadas pelos profissionais que trabalham na assistência

estudantil, causadas por orçamentos insuficientes, sobrecarga de trabalho dos assistentes sociais devido à falta de pessoal, e elevada demanda pelos serviços de assistência estudantil, em que pese a importância de programas como o REUNI e o PNAES.

Em relação ao REUNI, a expansão de vagas nas universidades públicas, ao mesmo tempo em que atende a uma demanda antiga da classe trabalhadora, também serve aos interesses do capital, onde o trabalho do assistente social tornou-se também um instrumento importante e estratégico para favorecer as condições que asseguram a formação da mão-de-obra requerida pelo mercado (ARAÚJO, 2015). A contradição do trabalho profissional fica evidente:

Assim como qualquer outro trabalhador, os assistentes sociais também participam do processo de validação e de valorização da força de trabalho, tanto na sua própria formação como na formação de diversos outros profissionais. É a partir dessa última condição que o assistente social passa a ser requerido e a fazer parte da Assistência Estudantil nas universidades federais brasileiras. Tornam-se dessa forma, profissionais mediadores de interesses distintos. Nesse espaço de trabalho, objetivam assegurar as condições necessárias para expansão do capital, só que nesse caso específico, através da validação da força de trabalho que se encontra em processo de formação (ARAÚJO, 2015, p. 82).

Nas palavras de Cislighi e Silva (2012, p. 491):

O capital passa a necessitar de produtores com capacidades específicas mais qualificadas, tanto para a produção como para a circulação de mercadorias. A fragmentação e a alienação do trabalho penetram, assim, a esfera da ciência e da produção do conhecimento. Faz-se necessária, para adequar a reprodução da sociedade às necessidades da produção, a incorporação de força de trabalho qualificada nas instituições superestruturais. Por tudo isso, aumenta significativamente o número de trabalhadores que ingressam nas universidades, num processo de massificação da graduação de terceiro grau.

O ensino superior e, mais precisamente, o espaço da universidade, mais uma vez, ganha importância estratégica e materializa a contradição sempre presente na sociedade do capital e que permeia o trabalho profissional: a necessidade de qualificação da classe trabalhadora, a expansão no número de vagas nas universidades públicas e a demanda pela garantia das condições de permanência para esses estudantes nesse espaço, assegurando a reprodução das relações sociais.

Santos, Mancini e Neves (2019, p. 15) enfatizam que “a tensão entre projeto ético-político e o estatuto assalariado”, demanda a necessidade de uma formação consistente e continuada, diante das influências neoliberais – um ambiente cada vez mais hostil à consolidação dos direitos. Em outras palavras, “é necessário, talvez mais do que nunca, uma formação e qualificação profissional comprometidas com o rigor teórico-metodológico e ético-político”, a fim de “assegurar as conquistas que a profissão obteve nos últimos anos e a hegemonia do pensamento crítico e desmistificador da realidade”.

Nesse ponto, é importante ressaltar que o exercício profissional do assistente social tem um direcionamento sócio-político, expresso no código de ética da profissão e nas diretrizes curriculares. Embora reconhecido legalmente como profissional liberal, na prática, o seu trabalho não se realiza de maneira autônoma, mas sim vinculado a uma instituição, na condição de trabalhador assalariado (CARVALHO, IAMAMOTO, 2014). Por isso, no atendimento às demandas dos usuários do Serviço Social, o profissional tem “como suporte a sua própria concepção ideopolítica associada ou não aos princípios e valores do projeto profissional crítico”, considerando que “o processamento do trabalho profissional é atravessado pela dinâmica da realidade objetiva”, que “pode alargar ou retrainir o campo da autonomia profissional” (SILVA; SOUZA, 2017, p. 406).

A necessidade de qualificação profissional se justifica em razão da tendência contemporânea que, segundo Iamamoto (2013, p. 337), “vem interferindo decisivamente nas respostas institucionais à questão social”. Ao refletir sobre o trabalho do assistente social, no cenário de pobreza, a autora evidencia três tendências “de raiz liberal”: a primeira é a responsabilização individual e familiar no enfrentamento da sua própria condição de pobreza, cabendo ao assistente social o papel de “vigilante social”; a segunda é a “moralização da questão social” – geradora de equívocos na compreensão do trabalho do assistente social – onde a situação de precariedade dos usuários passa pela aceitação de sua condição de pobreza ou necessidade de intervenção numa lógica psicologizante; e, a terceira é a tendência de “assistencialização da barbárie”, que consiste numa reedição da “aliança entre repressão e assistência no trato da “questão social” em detrimento dos direitos civis, sociais e políticos do cidadão”.

A categoria questão social representa a razão de ser do Serviço Social no enfrentamento de suas manifestações junto à classe trabalhadora. Se, por um lado, o trabalho do assistente social mitiga suas expressões, por outro lado, compreende que apenas a superação da ordem vigente é capaz de eliminar a desigualdade e os problemas decorrentes da sua existência. Nas palavras de Siqueira (2013, p. 226), “não se trata de uma dicotomia, mas do fato de que ele [Serviço Social] não pode eliminar essa polarização na sua inserção laboral, uma vez que as classes sociais e os seus interesses só existem em relação”, ou seja, “[...] uma relação essencialmente contraditória”.

Essa percepção do modo de produção capitalista norteia o projeto ético-político do Serviço Social, fortemente influenciado pelas formulações marxianas que evidenciou as engrenagens do capital, para além da mera ausência de recursos. Iamamoto (2013, p. 333) defende que conceitos como risco social, vulnerabilidade e exclusão social transversalizam à

formulação e operacionalização das políticas sociais, amplamente utilizados pelos assistentes sociais, no trabalho diário com os usuários, e alinhados com o projeto ético-político – de luta por direitos e emancipação humana da categoria.

Nesse sentido, ao situarem a profissão nessa conjuntura, Gonçalves e Damasceno (2016, p. 269 e 278) deixam claro que “o Serviço Social não se constitui simplesmente pelo aperfeiçoamento da ajuda à pobreza que sempre existiu, nem apenas com a emergência da questão social”, mas como resultado das “alterações de um dado contexto do capital, envolvendo o papel do Estado e as políticas sociais como respostas às expressões da questão social”, o que demandará o desenvolvimento de competências profissionais sólidas que acompanhem essa dinâmica societária desafiadora.

3.2 A DESIGUALDADE, A VULNERABILIDADE, A POBREZA E AS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL NA VISÃO DA TEORIA CRÍTICA

Pereira (2013, p. 38), ao discutir o sentido da igualdade e bem-estar em Marx, aponta que sua teoria é de grande importância para compreender a desigualdade social, haja vista a “aparição e manutenção de um proletariado indigente, sob o influxo da exploração burguesa, terem constituído a base de sustentação empírica da empresa teórica e política marxiana”. Segundo a autora, a desigualdade que opera na sociedade capitalista tem, na relação entre acumulação e legitimação, o seu pilar de funcionamento:

Em linhas gerais, por acumulação concebe-se o mesmo processo histórico definido por Marx em contraposição à definição dos economistas políticos clássicos. Assim, em vez de se considerar a acumulação como poupança a ser investida em busca do lucro, com vista ao progresso individual e coletivo, tal como concebia Adam Smith (1993), entende-se, com Marx, que: a acumulação capitalista resulta da exploração da força de trabalho pelos proprietários dos meios de produção, com vista à reprodução ampliada do capital. [...] Porém, se a acumulação tem caráter mais econômico, a legitimação tem forte conotação política. Isso significa que a legitimação inscreve-se mais diretamente nas esferas políticas, já que somente estas podem ganhá-la ou perdê-la porque a legitimação constitui a capacidade de uma ordem institucional se fazer reconhecida e aceita.

Maar (2006) destaca dois pontos centrais na dialética entre trabalho e sociedade. Em primeiro lugar, “a relação necessária entre formação social, capital e trabalho”. A mediação do trabalho é condição para reprodução, conservação e geração de riquezas na sociedade capitalista; e, em segundo lugar, a produção de um “nexo de dependência da sociedade em todas as suas formas sociais com o trabalho, ao mesmo tempo em que ocorre uma dominação social, em função desse trabalho”, e que é exercido sobre o próprio trabalho. Isso implica

numa “racionalidade” onde o “tempo de trabalho” determina o modo de perceber a realidade social, por parte dos indivíduos que nela vivem.

Em suma: a tese da centralidade do trabalho, ao mesmo tempo em que postula uma posição central para o trabalho na sociedade vigente e em seu dinamismo social, é crítica em relação à sociedade do trabalho vigente e negativa em relação à tendência evolutiva da mesma; tendência dominada pelo processo de acumulação capitalista que aliena os homens do próprio processo de reprodução material de sua vida (MAAR, 2006, p. 27).

Dessa forma, o capitalismo necessita da classe trabalhadora para a produção de riqueza, mas o sentido do trabalho é distorcido na sociedade regida pela lógica do capital e passa a assumir o lugar de “partícipe do processo de acumulação capitalista” (MAAR, 2006, p. 27 e 28), onde o foco passa a ser a garantia da sobrevivência dos indivíduos. Essa sociedade para funcionar, segundo o autor, exigiu “uma série de condições históricas – uma ética do trabalho, a conversão de trabalho em mercadoria, o apoio social à acumulação sem propósito de uso”.

Nesse sentido, a reprodução da força de trabalho vivo não se limita ao plano material, mas precisa (e ganha) capilaridade em todas as dimensões da vida social, abrangendo a reprodução da produção espiritual e intelectual, isto é, “das formas de consciência social: jurídicas religiosas, artísticas ou filosóficas” – um modo de pensar forjado para dar sustentação ao padrão de produção e consumo do capitalismo. Dessa forma, os serviços sociais concretizam o disposto nas políticas sociais como “direitos”, quando, na verdade, são parte da riqueza produzida pela classe trabalhadora, que retorna para atendimento de suas necessidades básicas, através do aparelho estatal, e também como resultado do poder de pressão dessa classe social sobre o Estado. As políticas sociais são estratégicas, funcionando como parte da dominação de uma classe sobre a outra na forma de controle da sociedade e, ao mesmo tempo, respondendo a uma demanda legítima de defesa da própria sobrevivência dos usuários/trabalhadores (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014, p. 78).

Compreender a desigualdade como elemento estruturante do modo de produção capitalista e como se materializa, não significa, contudo, que o seu oposto – a igualdade – seja o caminho para superação da ordem vigente, pelo contrário: para Pereira (2013, p. 38), a partir da teoria marxiana, é possível perceber que o sentido da igualdade extrapola o terreno das necessidades sociais, da uniformização dos direitos ou apenas da emancipação política, residindo “na defesa da supressão das classes sociais e, por conseguinte, da igualação de todos no terreno das suas posições socioeconômicas”, através da “socialização dos meios de produção e, conseqüentemente, com a eliminação da propriedade privada e da exploração do trabalho, inerentes às sociedades de classe”. Isso significa que o caminho da superação da

ordem capitalista não passa pela via do Estado e sua face “intervencionista, que, ao criar condições para a acumulação e obtenção de consensos, institucionaliza conflitos associados à produção e ao aumento da desigualdade social”. Ao desvelar o mecanismo de funcionamento da lógica capitalista, Marx compreendeu, segundo Pereira (2013, p. 39), a desigualdade como “o fator justificador da política social burguesa”:

[...] as políticas sociais podem contribuir com ações preventivas ou de controle de descontentamentos e rebeliões; mas, também podem ser funcionais à acumulação como quando investem em capacitação para o trabalho, ou ativam compulsoriamente os demandantes das políticas assistenciais para o mercado laboral, como acontece atualmente.

A mercantilização do trabalho voltada à sustentação do modo de produção capitalista – que produz e concentra riquezas, ao mesmo tempo em que gera pobreza e desigualdade – é fundamento da questão social e justifica a necessidade de intervenção pela via dos programas e das políticas sociais. Essa contradição permeia todo o trabalho do assistente social e está na natureza das políticas sociais materializadas na sociedade capitalista, seu *lócus* natural de inserção. Paula (2016, p. 381) destaca essa realidade ao afirmar que:

Toda política social nos Estados capitalistas apresentam limites estruturais quanto à sua capacidade de fornecer melhores condições de reprodução social às classes subalternas. As disputas que fazem dessas políticas [...] campos permanentemente tensionados nas democracias liberais, ainda que reflitam interesses classicistas, não possuem a propriedade em si mesma de superar tais limites. Em última análise, os interesses que a classe subalterna consegue imprimir no escopo das políticas sociais quando as tensionam podem elevar os patamares civilizatórios de sua reprodução, mas não são suficientes para impulsionar uma reversão substantiva nas relações de poder e dominação.

A insuficiência e a focalização no atendimento das necessidades dos trabalhadores são marcas evidentes dessa perspectiva que orienta a construção das políticas sociais no capitalismo: dada a impossibilidade de atender a todos os que a demandam, a tendência é que essas ações acabem limitando-se aos indivíduos em vulnerabilidade. Segundo Janczura (2012, p. 302), o termo vulnerabilidade tem origem no verbo em latim *vulnerare*, que significa ferir, penetrar. A autora chama a atenção para as diversas compreensões em torno do termo, destacando o desafio de conceituação, embora originalmente utilizado no campo da saúde. Marandola Junior e Hogan (2006, p. 37) convergem nessa percepção sobre o caráter polissêmico que o termo vulnerabilidade assume nas ciências, sinalizando a “multidimensionalidade inerente ao fenômeno”, ao afirmarem que:

[...] uma avaliação da vulnerabilidade passa pela compreensão do perigo envolvido (eventos que causam dano), do contexto geográfico e da produção social (as relações sociais, culturais, políticas, econômicas e a situação das instituições), que revelarão os elementos constituintes da capacidade de resposta, absorção e ajustamento que aquela sociedade ou lugar possuem para enfrentar o perigo. Qualquer alteração em um dos termos envolvidos pode aumentar ou diminuir a vulnerabilidade.

Castel (2012, p. 30), em seus estudos sobre a marginalização e a exclusão, aponta que, no cenário atual, há uma “retomada da vulnerabilidade”, entendendo-a como a “conjunção da precarização do trabalho e da fragilização dos apoios relacionais”. Ao analisar as sociedades pré-industriais, o autor sinaliza que dois pontos são aplicáveis para compreensão da conjuntura atual: em primeiro lugar, a importância decisiva da pobreza, mas não como único determinante; e, em segundo lugar, a existência de três situações caracterizadas pela pobreza:

[...] a pobreza integrada, que é uma pobreza trabalhadora; a indigência integrada, que depende das ações de socorro, ligadas à inserção comunitária; a indigência desfilada, marginalizada ou excluída, que não encontra um lugar nem na ordem do trabalho, nem na ordem comunitária. [...] A zona de vulnerabilidade, em particular, ocupa uma posição estratégica. É um espaço social de instabilidade, de turbulências, povoado de indivíduos em situação precária na sua relação com o trabalho e frágeis em sua inserção relacional. Daí o risco de caírem na última zona, que aparece, assim, como o fim de um percurso. É a vulnerabilidade que alimenta a grande marginalidade ou a desfiliação.

Abramovay *et al* (2002, p. 28 e 29) apontam que os primeiros trabalhos sobre vulnerabilidade social decorreram da necessidade de uma abordagem que, para além das condições de pobreza, ampliasse a compreensão sobre as diversas formas de “desvantagem social”, estendidas a toda população. Ao conceituar vulnerabilidade social, entende como:

[...] o resultado negativo da relação entre a disponibilidade dos recursos materiais ou simbólicos dos atores, sejam eles indivíduos ou grupos, e o acesso à estrutura de oportunidades sociais, econômicas, culturais que provêm do Estado, do mercado e da sociedade. Esse resultado se traduz em debilidades ou desvantagens para o desempenho e mobilidade social dos atores (VIGNOLI, 2001; FILGUEIRA, 2001 *apud* ABRAMOVAY *et al*, 2002, p. 19).

Mais uma vez, fica evidente a contribuição dos organismos internacionais na larga utilização do termo vulnerabilidade, particularmente no campo das políticas públicas. Em seu estudo sobre juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina, Abramovay *et al* (2002, p. 22) destacaram os trabalhos do Banco Mundial na construção de uma abordagem analítica sobre o tema, sintetizando o *asset/vulnerability framework*⁵⁹. O estudo retratou as estratégias para redução da pobreza, reconhecendo a multiplicidade e dinamicidade desses enfoques: para além da renda ou da posse de recursos materiais, existe também a necessidade de considerar os ativos das famílias “os quais influenciariam seu grau de vulnerabilidade social, sua renda e sua capacidade de responder a crises o que do ponto de vista da formulação de políticas constituiu uma inovação”.

O que, de um lado, significou uma inovação no campo das políticas públicas, por outro lado, oficializou o deslocamento do termo vulnerabilidade também para uso político. Kowarick (2003, p. 77), ao discorrer sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil

⁵⁹ Tradução livre: estrutura de vulnerabilidade de ativos.

comparando a realidade de países como os Estados Unidos, a França e o Brasil e as diferentes abordagens no tocante à pobreza nesses contextos, afirma que, enquanto no caso norte-americano, o discurso é de responsabilização do indivíduo, no caso francês, fortemente influenciado pelo ideário republicano e jacobino de apreço à solidariedade, o Estado ganha centralidade em vários espectros políticos a partir do entendimento da responsabilidade estatal na “promoção da re-inclusão dos grupos marginalizados ou desfilizados”.

O referido autor prossegue defendendo que o pauperismo, no caso brasileiro, atinge contornos mais dramáticos, onde o discurso da meritocracia já não se sustenta, haja vista que as camadas médias da população também foram atingidas pelo fenômeno do desemprego, subemprego e da precarização. A desresponsabilização do Estado ganha mais força, a partir da interpretação de sua atuação, considerada ineficiente, corrupta e falida, abrindo espaço para a atuação de agentes privados – percebidos como aqueles capazes de combater com mais qualidade o problema da marginalização social – com uma atuação marcada pelo viés humanitário e ações particulares e locais. Em outras palavras, embora os avanços tenham sido percebidos no âmbito da legislação, no Brasil, “vem ocorrendo um amplo e variado processo de destituição de direitos” (KOWARICK, 2003, p. 77).

O que não significa que houve uma ausência de mobilização, por parte das classes sociais – particularmente os trabalhadores – para conquista de direitos no Brasil, entretanto, segundo o autor, nos grandes centros, “estão em curso vastos processos de vulnerabilidade socioeconômica e civil que conduzem ao que pode ser designado de processo de descidadanização”. Esse entendimento é de grande relevância, porque terá impacto direto, tanto no diagnóstico, quanto na implementação de políticas públicas (KOWARICK, 2003, p. 78).

A discussão sobre desigualdade, vulnerabilidade e política social, na sociedade capitalista, não pode perder de vista um fenômeno intrinsecamente ligado a esse modo de produção: a pobreza. Analisar esse fenômeno impõe a necessidade de percebê-lo envolto na dimensão da historicidade, haja vista que, ao longo do processo de desenvolvimento das sociedades e do conhecimento, foram várias as compreensões em torno do tema. A tradição liberal e a concepção pós-moderna têm em comum a tendência de individualizar a pobreza, com entendimentos e propostas de ações que apenas tangenciam o real problema: um viés claramente reducionista, bastante conveniente para manutenção da lógica do capital e com resquícios nas formas de seu enfrentamento nos dias atuais (SIQUEIRA, 2013). Nas palavras de Silva (2010, p. 157):

O entendimento é de que o sistema de produção capitalista, centrado na expropriação e na exploração para garantir a mais valia, e a repartição injusta e desigual da renda nacional entre as classes sociais são responsáveis pela instituição de um processo excludente, gerador e reproduzidor da pobreza, entendida enquanto fenômeno estrutural, complexo, de natureza multidimensional, relativo, não podendo ser considerada como mera insuficiência de renda. É também desigualdade na distribuição da riqueza socialmente produzida; é não acesso a serviços básicos; à informação; ao trabalho e a uma renda digna; é não participação social e política. Esse entendimento permite desvelar valores e concepções inspiradoras das políticas públicas de intervenção nas situações de pobreza e as possibilidades de sua redução, superação ou apenas regulação.

No caso brasileiro, a autora supramencionada afirma que a persistência da desigualdade e da pobreza no Brasil, malgrado os avanços da Carta Constitucional de 1988, nos últimos anos, tende a ser uma questão a ser “administrada e controlada”. Na prática, significou “a proliferação de políticas de inclusão precárias e marginais, orientadas pela focalização na população pobre ou extremamente pobre”, com alcance limitado de ação na questão da pobreza no país como elemento estrutural. Embora essas ações tenham conseguido algum êxito na inclusão e acesso aos recursos para sobrevivência, se realizam na inclusão econômica para manter a produção e o consumo: “a integração da pobreza e da indigência de modo marginal e precário, criando um segmento de indigentes ou de pobres ‘integrados’, mantidos na situação de mera reprodução”, ou seja, a minimização da pobreza, sem alterações nas bases de sustentação da desigualdade (SILVA, M. 2010, p. 161).

Santos (2012, p. 28 e 30) sinaliza que a emersão do pauperismo, no século XIX, com o desenvolvimento do modo de produção capitalista que, através de grandes indústrias, “representou um marco histórico do conjunto de fenômenos que, incluindo o pauperismo, mas também se reproduzindo para além dele, se considera aqui como gênese da ‘questão social’”, entretanto, ressalta que a questão social relaciona-se à desigualdade e a pobreza que se materializa na vigência desse modo de produção especificamente. Embora esses fenômenos fossem presentes em civilizações anteriores, na sociedade do capital possui ineditismos, como o desenvolvimento das forças produtivas, cada vez mais autônomas em relação aos fatores naturais, e as relações contraditórias entre trabalhadores e capitalistas – de dependência e estranhamento – evidenciando o caráter ineliminável da luta de classes no capitalismo. Nesse contexto, Iamamoto e Carvalho (2014, p. 97-98) afirmam que:

[...] A sociedade do capital supõe uma contradição inevitável na sua continuidade: o discurso da igualdade e a realização da desigualdade [...] em outros termos, a noção de cidadania e da igualdade que lhe acompanha, de igual participação de todos os indivíduos na sociedade, tem como contrapartida as classes sociais em confronto, que convivem numa relação desigual, tanto econômica, quanto política. Uma é a condição de existência da outra, embora se neguem mutuamente: a igualdade e a desigualdade, a cidadania e as classes sociais, como pólos da mesma moeda. E os “direitos sociais” tem por justificativa a cidadania, embora seu fundamento seja a desigualdade de classes.

Santos⁶⁰ (2012, p. 195 e 197), ao analisar as particularidades do Brasil no tocante às expressões da questão social e efeito direto do avanço da tecnologia, cita o desemprego como centro de suas formulações e aponta a existência de uma histórica “flexibilidade do mercado de trabalho” brasileiro, caracterizada pela grande rotatividade, baixo custo da força de trabalho e frágil proteção social aos trabalhadores:

A elevada disponibilidade de mão de obra, resultante da manutenção das estruturas fundiárias concentradas, somada ao perfil da legislação sobre o trabalho no Brasil, cujos parâmetros de proteção social foram instituídos de modo seletivo, fizeram da informalidade e do desemprego realidades que se reproduzem de longa data no país [...] Em decorrência disso, as formas de trabalho mais instáveis e menos protegidas tendem a se ampliar, fazendo com que o medo de perder o emprego apareça novamente como a principal forma disciplinadora do trabalho.

Dessa forma, segundo a autora, além do crescimento do desemprego no mercado de trabalho brasileiro “historicamente flexível”, a tendência é a expansão de ações de cunho assistencial para tratar o desemprego, colocando-o em posição de equivalência à pobreza, a exemplo dos “programas de transferência de renda e ‘capacitação’ para jovens e adultos assentados na ‘ideologia da flexibilização’, que acabam resultado em “ilusões sem a menor sustentação, acerca das inserções ‘autônomas’ no mercado de trabalho⁶¹”.

Ao analisar o cenário brasileiro na segunda metade dos anos 2000, Yamamoto (2013, p. 333) defende que “expandiu a generalização das relações mercantis às mais recônditas esferas e dimensões da vida social e a bancarização dos meios de vida”, a partir da expansão do crédito à classe trabalhadora e estimulando o endividamento, com impactos nas condições de sobrevivência dos mais pobres, como uma das faces mais perversas dessas medidas de redistribuição de renda, que foram adotadas na formulação e operacionalização das políticas sociais.

Para Almeida e Alencar (2011, p. 53), as economias periféricas, a exemplo do Brasil reproduziram as contradições do modo de produção capitalista, evidenciados através de “processos sociais excludentes”, baseados na concentração de renda e no “enorme contingente de força de trabalho excedente”, que o sistema econômico não é capaz de inserir “nos novos padrões de produção, consumo e cidadania”.

Esse contexto desafiador repercutirá, inevitavelmente, no trabalho dos assistentes sociais, o que demandará uma formação profissional cada vez mais sólida para nortear sua atuação em um Estado marcado pela contradição, expresso na luta de classes, e diante da realidade brasileira, permeada por histórica e persistente desigualdade, geradora de pobreza e

⁶⁰ SANTOS, J. S. **Questão social: particularidades no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2012.

⁶¹ *Ibidem*, p. 200.

vulnerabilidade. Em conjunto com a retração dos gastos sociais, o cenário exigirá do assistente social, em sua relação diária com os usuários afetados pelas mazelas decorrentes da questão social, um direcionamento ético-político, técnico e teórico que o munície na resposta às requisições da classe trabalhadora.

3.3 A ANÁLISE DO TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NA ESFERA ESTATAL BRASILEIRA

No Estado brasileiro, a atuação do assistente social assumiu formas distintas ao longo da história. Um processo que iniciou numa atuação caritativa e assumiu a função fiscalizadora junto à classe trabalhadora, em seu ambiente doméstico, por entender sua influência no âmbito das atividades laborais – no período da industrialização tardia brasileira – e, posteriormente, incorporou o tecnicismo e o pragmatismo de origem norte-americana, que tanto influenciaram o Governo Militar, a partir de 1964 (BACKX, 1994).

Para Iamamoto (2014), a intervenção profissional se dava numa perspectiva de ajustamento, com destaque para a dimensão educativa e doutrinária, de responsabilização do indivíduo, baseada numa análise superficial e uma percepção limitada da realidade social, que desconsiderava o contexto histórico no qual as pessoas se encontravam inseridas.

O trabalho profissional permaneceu com esse foco, que somente foi revisto quando do movimento de reconceituação – que o aproximou das ideias marxianas – nos anos 1980 e contribuiu, em conjunto com a efervescência política e social do referido período, na concepção do Código de Ética, em 1993, que reorientou o trabalho profissional na perspectiva da garantia do direito e do reconhecimento do cidadão como sujeito de direitos.

Em relação ao emprego público no Brasil, o setor foi impulsionado pela necessidade de ampliação do quadro de funcionários públicos, em decorrência do processo de urbanização das cidades e de promulgação da Constituição Federal, que reconhece os direitos sociais. Entretanto, nos anos 1990, esse processo sofreu uma reversão com a imposição da agenda de ajustes fiscais que impactou a administração pública com cortes de gastos e redução do quadro funcional, alcançando estados e municípios, como um “efeito cascata” (DIEESE, 2012).

O Quadro 1 mostra o quantitativo do funcionalismo público federal brasileiro no período compreendido entre 2012 e 2019, com base nos dados do Painel Estatístico de

Pessoal (PEP)⁶², considerando as variáveis sexo, faixa etária, escolaridade, plano de carreira, vínculo de trabalho, natureza jurídica do órgão em que atuam os servidores e a distribuição regional.

Quadro 1 – Perfil dos Servidores Federais no Brasil (2012-2019)⁶³

CATEGORIAS		2012	2014	2016	2018	2019
Servidores (Total)		1.217.904	1.258.767	1.265.875	1.272.847	1.273.584
Sexo	Homens	61,2%	60,4%	59,6%	58,9%	58,6%
	Mulheres	38,8%	39,6%	40,4%	41,1%	41,4%
Faixa etária	Acima de 60 anos	43,82%	44,52%	46,02%	47,66%	48,46%
	51 a 60 anos	24,0%	22,6%	21,2%	19,3%	18,3%
	41 a 50 anos	14,6%	12,9%	12,0%	12,1%	12,4%
	31 a 40 anos	11,1%	12,8%	14,0%	14,8%	15,0%
	Até 30 anos	6,1%	6,9%	6,5%	5,9%	5,7%
	S/Info	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%
Escolaridade	Ensino Médio	25,0%	23,8%	22,1%	21,2%	20,7%
	Superior	35,0%	35,0%	33,6%	33,4%	33,5%
	Doutorado	5,5%	6,8%	8,0%	9,2%	9,8%
	Mestrado	3,9%	5,0%	6,3%	7,4%	7,1%
Vínculo de Trabalho	RJU	96,0%	95,6%	94,8%	94%	93,3%
	CLT	1,1%	0,7%	0,7%	0,8%	0,8%
	Contrato Temporário	1,6%	1,8%	1,9%	2,0%	2,1%
Natureza Jurídica do Órgão	Administração Direta	52,3%	51,0%	49,6%	48,8%	48,7%
	Autarquia	35,4%	36,9%	38%	38,8%	38,7%
Participação percentual (por região)	Sudeste	39,8%	38,8%	38,4%	37,6%	37,3%
	Nordeste	22,4%	22,3%	22,5%	22,5%	22,5%
	Centro-Oeste	18,2%	19,0%	18,7%	19,3%	19,6%
	Sul	10,5%	10,8%	11,1%	11,2%	11,2%
	Norte	9,0%	9,1%	9,3%	9,4%	9,4%

Fonte: Painel Estatístico de Pessoal (PEP) – Governo Federal. Elaborado pela autora.

Os homens foram maioria entre os servidores em todo o período supramencionado, embora a presença masculina tenha registrado um recuo de 2,6% entre 2012 e 2019. Em relação às mulheres, o movimento foi inverso, com aumento de 2,6% no referido período, apesar do percentual de mulheres se manter inferior ao dos homens 20 pontos percentuais, na média do período – um percentual expressivo de homens em relação às mulheres, mesmo

⁶²Lançado em 2017 e desenvolvido pela Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (SGP/MP), a ferramenta incorporou os dados do antigo Boletim Estatístico de Pessoal (BEP) que funcionou entre 1999 e 2016 com os dados dos servidores públicos federais, exceto àqueles lotados no Banco Central (BC) e na Agência Brasileira de Inteligência (ABIN).

⁶³ Disponível em

<http://painel.pep.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=painelpep.qvw&lang=en-US&host=Local&anonymous=true>. Acesso: 28 jun. 2021.

após a obrigatoriedade do concurso público, mostrando as diferenças de gênero mesmo no serviço público.

A faixa etária acima de 60 anos se manteve como a mais representativa durante todo o período, entre os funcionários públicos federais. O percentual de servidores com mais de 41 anos se manteve em, aproximadamente, 80% entre 2012 e 2019, reforçando o impacto da suspensão dos concursos públicos.

Em relação à escolaridade, aqueles com formação superior são maioria, em paralelo com a retração no número de servidores com Ensino Médio completo. Ao observar essa variável, é possível perceber também uma categoria cada vez mais qualificada, haja vista a representatividade dos servidores públicos com mestrado e doutorado – mais de quatro pontos percentuais entre 2012 e 2019. Esse crescimento no nível de qualificação dos servidores federais pode ser explicado, dentre outras razões, pela possibilidade de progressão funcional (Quadro 1).

Os dados mostraram também que mais de 90% dos servidores são vinculados ao regime jurídico único, todavia, vale ressaltar o aumento anual – discreto e constante – de contratos temporários nessa esfera de poder, que variaram numa média de 2% de 2012 a 2019: reflexos da Reforma do Estado que, decorridas mais de três décadas, continua influenciando a forma de contratação no serviço público brasileiro. Em números absolutos é possível visualizar que o número de trabalhadores regidos por contrato temporário de trabalho aumentou de 22.545, em 2012 para 26.582, em 2019, correspondendo a um aumento de 18% no período.

As regiões Sudeste e Nordeste concentraram uma média de 60% dos servidores federais brasileiros ao longo de todo o período; apenas a região Sudeste responde por cerca de 38% do funcionalismo federal, enquanto na região Norte, os servidores não chegaram a 10% do quadro geral do país (Quadro 1).

Não por acaso, a afirmação de Iamamoto e Carvalho (2014) encontra respaldo na realidade, quando aponta o Estado brasileiro como maior empregador de assistentes sociais. Em relação ao perfil dos assistentes sociais no Brasil⁶⁴ (2006), com base nos dados de 2004, a grande maioria dos assistentes sociais (77,2%) possuía apenas um vínculo empregatício,

⁶⁴O Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), em parceria com a Universidade Federal de Alagoas (UFAL) e os Conselhos Regionais de Serviço Social (CRESS) de todo o país, realizou pesquisa sobre o perfil profissional dos assistentes sociais brasileiros, por meio da aplicação de questionário e verificação de registros ativos, com base nos dados de 2004. Disponível em http://www.cfess.org.br/arquivos/perfila_edicaovirtual2006.pdf. Acesso: 01 jul. 2021.

entretanto, chama a atenção os 11,7% sem nenhum vínculo, superando os 10,3% que possuíam dois ou mais vínculos.

Em relação ao tipo de vínculo empregatício, o principal foi o estatutário (55,7%), seguido do celetista (27,2%), além dos assistentes sociais regidos por contratos temporários (9,4%), concentrados, principalmente, nas instituições públicas municipais. No caso do Nordeste, o CFESS (2006), com base nos dados de 2004, aponta que o vínculo estatutário representa 47,4% dos assistentes sociais, enquanto os celetistas são 26,5%, seguidos de prestadores de serviços, com 12,2% e os vinculados por trabalho temporário, com 11,7%.

Os principais indicadores do perfil do grupo de assistentes sociais no Brasil foram: formação acadêmica, carga horária, rendimentos, atuação política (conselho), sexo, idade, religião, pertença étnico-racial, orientação sexual e estado civil, estão apresentados no Quadro 2.

Quadro 2 – Características do grupo profissional de assistentes sociais no Brasil (2004)

Aspecto	Categoria	Predominância (%)
Formação acadêmica	Apenas graduação	55,3%
	Especialização	36,3%
	Mestrado	6,5%
	Doutorado	1,2%
Carga horária	30 horas	28,7%
	40 horas	50,7%
	Mais de 40 horas	8,1%
Rendimentos	Até 3 SM	15,7%
	4 a 6 SM	45,2%
	7 a 9 SM	20,5%
	Mais de 9 SM	18,6%
Atuação em movimentos sociais	Sem atuação	68%
	Com atuação	32%
Participação em conselhos de direito ou de política social	Sem atuação	70%
	Com atuação	30%
Sexo	Mulheres	97%
	Homens	3%
Idade	Entre 25 a 34 anos	30%
	Entre 35 a 44 anos	38%
	Entre 45 e 59 anos	25%
Religião	Católica	67,7%
	Protestante	12,7%
	Espírita kardecista	9,8%
Pertença Étnico-racial	Branca	72,1%
	Preta/negra/parda	24,3%
Orientação Sexual	Heterossexual	95%
	Homossexual	3%
Estado civil	Casado	53%
	Solteiro	47%

Fonte: CFESS (2005). Elaborado pela autora.

Quanto à natureza da instituição do principal vínculo empregatício: a maioria integrava o quadro funcional municipal (41,0%), seguida da instância estadual (24%), federal

e privada (ambos com o mesmo percentual, 13,2%) e o terceiro setor (6,8%), apontando a expressiva inserção profissional na esfera estatal (78,2%), com destaque para as regiões Norte (96,4%), Sudeste (80,3%) e o Nordeste (75,0%).

Ainda, de acordo com os resultados do perfil profissional dos assistentes sociais no Brasil, em 2004, 55,3% dos profissionais possuíam apenas a graduação. Em geral, eram mulheres (97%), brancas (72,1%), católicas (67,7%) e heterossexuais (95%).

As respostas confirmam uma tradição no Serviço Social: a marcante participação feminina e a representatividade do campo da Assistência como *locus* de inserção natural do profissional. Dentre os 32% que possuíam atuação em movimentos sociais, a maior parte estava concentrada em Movimento da Categoria de Assistente Social (44,8%); entre os 30% de assistentes sociais com atuação em conselhos de direitos ou de política social, 35,6% atuava na assistência social.

No que diz respeito à carga horária, 50,7% dos assistentes sociais trabalhavam 40 horas e 28,6% trabalhavam 30 horas, lembrando que a pesquisa foi anterior à regulamentação da Lei nº 12.317/2010, que estabeleceu a jornada de 30 horas semanais para o trabalho dos assistentes sociais, sem redução de salário. Vale ressaltar que, atualmente, não é incomum a contratação de assistentes sociais com carga horária de 40 horas na esfera federal, estadual e municipal, com mudança na nomenclatura do cargo e o desempenho de atividades diferentes das que constam na lei que regulamenta a profissão⁶⁵.

Em 2011, o CFESS⁶⁶ destacou a adesão de muitos órgãos públicos assim que a lei que regulamenta a carga horária de 30 horas foi publicada no Diário Oficial da União (DOU), mas reconheceu que ainda existem obstáculos a serem superados como, por exemplo, instituições que possuem assistentes sociais que atuam 30 e 40 horas com salários diferenciados. Nesse e nos demais casos particulares, o CFESS recomendou sempre a orientação jurídica, no âmbito trabalhista, para resolução e equacionamento dessas questões, bem como o diálogo com as instituições empregadoras – citando o pagamento de horas extras e banco de horas como possíveis estratégias.

A Lei nº 8.662/1993, que regulamenta a profissão tem jurisdição nacional e abrange todos os profissionais do Serviço Social e de acordo com as atividades listadas como privativas na referida lei, e destaca duas exceções que desobrigam as instituições a acatarem o

⁶⁵Lei nº 8662, de 7 de junho de 1993, dispõe sobre a profissão de Assistente Social, critérios para seu exercício e competências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18662.htm. Acesso: 22 out. 2021

⁶⁶CFESS. Esclarecimento sobre a implantação da jornada de 30 horas para assistentes sociais sem redução salarial. Brasília: CFESS, 2011. [Gestão Atitude Crítica para Avançar na Luta 2008-2011]. Disponível em <http://www.cfess.org.br/arquivos/manifestacaocfess30horas.pdf>. Acesso: 22 out. 2021.

disposto na referida norma: (1) quando o profissional desempenha atividades diferentes daquelas que são privativas – conforme a lei – em paralelo com as atividades como assistente social; (2) em relação aos cargos comissionados que demandam dedicação exclusiva e proventos adicionais, desde que haja acordo entre as partes.

Em relação à inserção dos assistentes sociais no mercado de trabalho, segundo o documento intitulado “*Quem são os assistentes sociais no Brasil?*”, publicado pelo DIEESE e a CUT (2015), os indicadores de sexo, raça/cor e rendimento relativos aos assistentes sociais ocupados no país, nos anos de 2004 e 2013, são:

Quadro 3 – Quadro comparativo de indicadores sobre a inserção do assistente social no mercado de trabalho (2004 e 2013⁶⁷)

Categorias	2004	2013
Mulheres	84,2%	77,9%
Negros	33,0%	44,8%
Rendimento médio do trabalhador brasileiro	R\$ 1.083,29 (4,2 SM)	R\$ 1.624,74 (2,4 SM)
Rendimento médio dos assistentes sociais ocupados no país	R\$ 2.018,47 (7,8 SM)	R\$ 2.265,35 (3,3 SM)
Rendimento médio dos assistentes sociais ocupados na administração pública estadual ¹	R\$ 3.048,12 (11,7 SM)	R\$ 3.504,73 (5,2 SM)
Setor de atividade com maior salário ²	Adm. pública estadual	Adm. pública estadual

Fonte: DIEESE (2015). Elaborado pela autora.

¹ Refere-se à categoria de assistentes sociais ocupados com maior rendimento médio no país.

² Assistentes sociais ocupados na administração pública estadual, independente da natureza do vínculo.

Os dados do DIEESE e CUT (2015) mostram que as mulheres, em 2013, continuavam formando a grande maioria dos assistentes sociais ocupados, embora com menor participação em relação a 2004. No mesmo período, os profissionais negros aumentaram a sua participação entre os assistentes sociais ocupados, esse aumento, de 33%, em 2004, para 44,8%, em 2013, pode ser explicado, dentre outros motivos, pela expansão no número de vagas nos cursos de Serviço Social em IES públicas e privadas, contribuindo para que uma parcela da população, até então historicamente alijada dos espaços acadêmicos, pudesse alcançar uma formação de nível universitário (Quadro 3).

Em relação ao rendimento médio, ocorreu uma queda, semelhante à ocorrida em relação ao rendimento médio dos trabalhadores brasileiros. Embora a administração pública estadual, em 2013, continuasse como o setor de atividade com melhor rendimento entre os profissionais ocupados, verifica-se uma queda nos seus rendimentos, quando comparados aos de 2004, em relação ao valor do salário mínimo vigente no país, no respectivo período.

⁶⁷ Ainda em 2019, o CFESS, encerrou a Campanha Viva sua Identidade, que além do objetivo de realizar o recadastramento dos profissionais, tinha como objetivo realizar a pesquisa sobre o perfil profissional dos assistentes sociais, a fim de traçar um retrato do profissional no país. Os resultados ainda não foram disponibilizados.

Sobre o perfil dos assistentes sociais ocupados em trabalhos formais, em 2013, o referido documento (DIEESE; CUT, 2015) apresenta os seguintes indicadores:

Quadro 4 – Perfil do assistente social ocupado no país (2013)

MERCADO DE TRABALHO FORMAL						
ASSISTENTES SOCIAIS¹ (trabalho formal)	Total (n)		Setor Público (%)²		Setor Privado (%)	
		66.601		66,7		33,3
SEXO/ REMUNERAÇÃO	Masculino		Feminino		Total	
	Dist. (%)	Rem. Média (R\$)	Dist. (%)	Rem. Média (R\$)	Dist. (n)	Rem. Média (R\$)
Público	6,0	3.858,68	94,0	4.384,97	44.447	4.353,47
Privado	6,8	2.830,81	93,2	2.824,49	22.154	2.824,92
Total	6,2	3.487,90	93,8	3.868,82	66.601	3.845,02
FAIXA ETÁRIA	Total (n)		Total (%)		Rem. Média (R\$)	
18 a 24 anos	1.859		2,8		2.110,00	
25 a 29 anos	9.557		14,3		2.639,09	
30 a 39 anos	22.564		33,9		3.166,61	
40 a 49 anos	16.047		24,1		3.916,08	
50 a 64 anos	15.752		23,7		5.601,86	
65 ou mais	822		1,2		5.358,17	
VÍNCULO DE TRABALHO	Total (n)		Total (%)		Rem. Média (R\$)	
Estatutário	36.996		55,5		4.380,72	
CLT	27.087		40,7		3.279,36	
Prazo Determinado	649		1,0		2.380,16	
Prazo Indeterminado	26.438		39,7		3.301,43	
Outros	2.518		3,8		2.059,13	

Fonte: DIEESE; CUT (2015). Elaborado pela autora.

¹ Somatório do quantitativo de assistentes sociais em todos os estados da federação e o Distrito Federal.

² A Bahia estava em 6º lugar entre os estados com o maior número de assistentes sociais no setor público (69,7%).

Em 2013, havia no país 204.747 assistentes sociais ocupados – mais que o dobro, se comparado com o número de 2004 (96.535 profissionais), enquanto, em 2013, o número de assistentes sociais empregados formalmente era de 66.601, que corresponde a 32,5% dos ocupados. Esses últimos – empregados formalmente – estavam concentrados, em sua maioria, o Sudeste (36,4%, em 2013) e no Nordeste do país (cujo percentual saltou de 17,4%, em 2004, para 29,4%, em 2013)⁶⁸.

Outro dado importante diz respeito à remuneração das mulheres, que apresentou um percentual 13,6% maior que a dos homens, diferentemente da condição historicamente

⁶⁸ Ressalte-se a necessidade de maior aprofundamento pós-2019 em relação à inserção do assistente social no mercado de trabalho, haja vista que os dados mais atualizados e utilizados no presente estudo são de 2013, bem como sobre o perfil dos assistentes sociais brasileiros – o último levantamento ocorreu em 2006 – a fim de compreender os tipos de vínculos de trabalho e como impactaram no exercício profissional nos últimos anos.

conhecida, em que o rendimento dos homens sempre foi superior ao das mulheres, embora desempenhando as mesmas atividades. No que diz respeito aos vínculos e faixa etária dos assistentes sociais em ocupações formais, os estatutários foram maioria (55%), seguidos dos celetistas (27%), a maior parte deles (58%) com idades entre 30 e 49 anos (DIEESE; CUT, 2015) (Quadro 4).

São muitas as complexidades das relações sociais que envolvem o exercício da profissão de assistente social na esfera estatal, considerando suas particularidades e contradições como trabalhador assalariado, profissional liberal e servidor público. Dessa forma, o público-alvo de determinada política social, os territórios em que se materializam, as demandas institucionais, a legislação, a disponibilidade orçamentária e as questões salariais, são alguns condicionantes que influenciam o trabalho profissional e não devem ser ignorados. Yamamoto (2014, p. 215) chama a atenção para que esses elementos não sejam postos de lado na análise, haja vista que “o significado social do trabalho profissional do assistente social depende das relações que estabelece com os sujeitos sociais que o contratam”, determinando “[...] as necessidades sociais que o trabalho do assistente social deve responder; as condições em que operam [...], além de impor exigências trabalhistas e ocupacionais aos seus empregados”, subordinando-os a um contrato de trabalho.

Com as mudanças ocorridas no mundo do trabalho, ganhou espaço a prestação de serviços individuais, por parte do assistente social, através da subcontratação, terceirização ou assessoria aos governos, o que Raichelis (2009, p. 8) chama de “exercício profissional privado (autônomo), temporário, por projeto, por tarefa, em função das novas formas de gestão das políticas sociais”. Apesar do posicionamento da categoria, de oposição e combate à terceirização e à subcontratação – vinculações muito comuns no Estado –, o trabalho temporário é uma realidade na vida de assistentes sociais em várias políticas, subjugando-os e evidenciando as contradições em que se dá o exercício da profissão:

As consequências dessa forma de condução das políticas públicas para o trabalho social são profundas, pois a terceirização desconfigura o significado e a amplitude do trabalho técnico realizado pelos assistentes sociais e demais trabalhadores sociais, desloca as relações entre a população, suas formas de representação e a gestão governamental, pela intermediação de empresas e organizações contratadas [...] (RAICHELIS, 2009, p. 9).

A referida autora afirma que o Estado capitalista fomentou a conexão entre políticas sociais e Serviço Social, funcionando como “grande impulsionador da profissionalização do assistente social, responsável pela ampliação e constituição de um mercado de trabalho nacional” (RAICHELIS, 2009, p. 8). Ao mesmo tempo, o Estado sempre buscou a redução de

gastos com políticas sociais e a formação de uma mentalidade empresarial no trato da coisa pública.

Férriz e Almeida (2019, p. 22 e 23) ao analisarem o trabalho do assistente social na educação, no estado da Bahia, chamam a atenção para o “deslocamento” do profissional “do contato direto com a população para o da gestão dos programas”, como resultado da “feição gerencialista” do Estado. Para os autores, essa realidade pode ser vista em dois aspectos: em primeiro lugar, encontra-se presente em todos os níveis e instituições de educação, ainda que mais acentuado na educação básica; em segundo lugar, pode ser visto na atuação dos assistentes sociais como gestores de unidade, de programas e projetos, de pessoal, processos de capacitação continuada, assessoria, entre outras atividades. Os assistentes sociais podem ser demandados também para a gestão das políticas, “seja nos níveis centrais da administração pública, nos níveis intermediários – coordenadorias, divisões e departamentos”, entre outras.

Esse deslocamento do assistente social, das tarefas historicamente associadas ao atendimento, para a gestão das políticas mostra a necessidade de aprimoramento e qualificação constante. Para Teixeira (2009, p. 1 e 12), a consolidação da profissão impôs a aquisição e conquista de “novas responsabilidades profissionais e novos espaços ocupacionais”, abrindo espaço para o profissional “no complexo campo da formulação, gestão e avaliação de políticas públicas, planos, programas e projetos sociais, impondo a apropriação de conceitos e procedimentos”, para atuar “nesse largo e diversificado espectro de relações de gestão em âmbito institucional e não institucional”. Ainda segundo a autora, a “administração gerencial” é duvidosa pelo fato de não se mudar “um paradigma de gestão tão repentinamente, sem que se mude a base das relações sociais que configuram uma sociedade”. Tudo isso sem perder de vista que:

Colocar o cidadão como portador de direitos e beneficiário das instituições passa a ser essencial na gestão democrática e isso não depende somente de uma cultura gerencial, mas de uma cultura ético-política. Isso porque o patrimonialismo e o clientelismo ainda persistem na administração pública e precisam ser superados.

E arremata ao destacar que:

É imperioso resistir ao pensamento único da solução de mercado para os problemas nacionais, que invalidam o planejamento público como ferramenta de governo e de direção. Esse planejamento, no Brasil, tem que aspirar à construção de um legado, ser marcada pela ousadia de quebrar a espinha dorsal do capitalismo: a apropriação concentrada da riqueza e a expansão destrutiva da natureza, ambas geradoras de violência, miséria e fome (TEIXEIRA, 2009, p. 21).

Os conhecimentos sobre a realidade social e a complexidade das suas relações pressupõem uma prática profissional e uma “direção social” alinhadas às diretrizes defendidas pela categoria e isso requer maturidade teórico-metodológica, compreensão das questões sócio-históricas e dos

desdobramentos ético-políticos, que repercutirão, inevitavelmente, na dimensão técnico-operativa. Mais ainda, requer o aprofundamento da percepção crítica e da visão histórica sobre a intrincada trama das relações sociais no capitalismo – dimensões indissociáveis no trabalho especializado desempenhado pelo assistente social (IAMAMOTO, 2014), reconhecendo, contudo, a necessidade de construção permanente de diálogo, no entendimento da profissão como parte de um todo:

Trilhar a análise da profissão ao seu efetivo exercício supõe articular projeto de profissão e trabalho assalariado; ou o exercício da profissão nas condições sociais concretas de sua realização mediada pelo estatuto assalariado e por projeções coletivas profissionais integradas ao horizonte coletivo das classes trabalhadoras na luta pela conquista e ampliação dos direitos como estratégia contra-hegemônica (IAMAMOTO, 2014, p. 230).

Iamamoto (2014) prossegue defendendo que todo esse contexto de atuação ocorre em meio a uma série de transformações no mundo do trabalho e no âmbito do Estado brasileiro, com repercussões que vão impactar desde a forma de acesso a bens e serviços (consumo), até mesmo no perfil dos trabalhadores e nos modos de organização e gestão do trabalho. A *contrarreforma* do Estado brasileiro e a mercantilização das necessidades sociais vão refletir na abrangência dada às políticas sociais, recrudescendo problemas antigos, como a desigualdade e a concentração de renda. Nesse, contexto, as questões raciais, étnicas, religiosas, ambientais e de gênero se colocam no debate e vão demandar um diálogo cada vez mais constante com os diversos atores sociais.

Para Raichelis (2009), essas novas demandas impulsionam a profissão a sair do debate interno e criar canais de comunicação com os mais variados públicos, no sentido de desenvolver uma postura cada vez mais propositiva, dialogada e capacitada, para atuar nos mais diversos espaços – fóruns, conselhos, conferências – na defesa dos direitos sociais, sem prescindir de uma atuação crítica no enfrentamento das iniquidades sociais.

Por mais contraditório e adverso que seja o contexto vivenciado pela classe trabalhadora nessa quadra histórica, o assistente social é desafiado a fazer com que sua atuação ganhe capilaridade na administração pública para além da mera execução de tarefas e do atendimento direto ao usuário que, embora seja um componente importante e privilegiado de intervenção na realidade, não resume ou encerra seu trabalho.

4 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL

O percurso histórico das ações de assistência ao estudante na UFBA se confunde com o surgimento da própria universidade, que não passou incólume às transformações sociais, políticas e econômicas do país ao longo de mais de quatro décadas de existência – e que contribuiu para mudanças que foram desde a alteração no perfil dos estudantes assistidos à feição dos serviços prestados.

A UFBA, primeira instituição pública da Bahia, federalizada em 1946, contou com figuras proeminentes da área de educação na condução dos seus trabalhos: professores que mantiveram ou aprimoraram os serviços para auxiliar os estudantes durante a graduação, reconhecendo a relevância dessas ações e criando as condições para a permanência na universidade – uma preocupação permanente que ganha cada vez mais importância em face do cenário de crise econômica, que não dá sinais de arrefecimento em curto prazo.

Nesse capítulo, contextualiza-se a inserção do assistente social na educação superior, tendo como marco o movimento de reconceituação da profissão, nos anos 1980, e o trajeto histórico das ações de assistência ao estudante no Brasil, no que se refere às particularidades, à abrangência das ações, à relação com as ações afirmativas e à concepção de assistência da UFBA – em paralelo com a história do ensino superior no país. Em seguida, apresenta-se a aplicabilidade dos conceitos de desigualdade e vulnerabilidade, nos critérios de seleção dos estudantes que demandam auxílios e benefícios na PROAE e as principais ações de assistência aos estudantes desenvolvidas pelo órgão, entre 2012 e 2019.

4.1 A INSERÇÃO DO ASSISTENTE SOCIAL NA EDUCAÇÃO SUPERIOR

A inserção do assistente social na educação brasileira não é algo recente e remete ao próprio surgimento do Serviço Social como profissão, no Brasil, na década de 1930. Dentz e Silva (2015, p. 9), ao analisarem a relação entre a profissão e o campo da educação, sinalizam para o fato de que, embora presente desde a sua gênese, o trabalho do assistente social nessa área encontrou sua maturidade a partir dos anos 1990, em conjunto com o projeto ético-político de 1993, o que foi evidenciado pelo expressivo aumento da inserção profissional nesse campo. Tudo isso, sem perder de vista que “as desigualdades, as expressões da questão social, como objetos de intervenção do Serviço Social demarcam as políticas de escolarização não somente contemporâneas, mas históricas”.

Todo esse movimento ocorreu como fruto também do “processo de ruptura” e aproximação com a teoria crítica, ocorrido entre 1970 e 1980, tendo a universidade brasileira como cenário:

A construção da nova cultura crítica, no interior da profissão, foi corroborada por um conjunto de fatores sócio-históricos. [...] a inquietação da própria categoria profissional quanto à teorização; a cientificidade da prática profissional; a abertura à pesquisa; a ascensão do marxismo acadêmico; o enfraquecimento do regime militar, entre outros aspectos que foram sinalizando para a ruptura, para a reconstrução crítica da intervenção profissional (DENTZ; SILVA, 2015, p. 20).

Não por acaso, a educação adquire uma importância estratégica para a manutenção da sociedade capitalista. Lin e Schlesener (2016, p. 63) apontam que, embora Marx não tenha tratado do tema educação de modo específico, a discussão em torno do tema foi o “pano de fundo de toda a sua obra”, pelo fato de que “a crítica à estrutura do capitalismo e a proposição de uma nova ordem social implicam a transformação tanto da sociedade quanto da subjetividade dos sujeitos que nela atuam”. Dessa forma, “o sistema escolar consolida e fortalece o conjunto de relações econômicas e sociais que caracterizam o modo de produção capitalista”.

A percepção sobre realidade social, à luz do marxismo, representou uma inflexão no sentido de entender a engrenagem do capital e seus efeitos na vida do indivíduo em todas as suas dimensões, ao reconhecer a escola como espaço privilegiado de propagação desse ideário, para além de um local voltado única e exclusivamente à “correção de desvios”. Dessa forma, para Amaro (2011, p. 20), o Serviço Social “reconceituado e crítico tornou-se referendo indispensável ao trabalho socioeducativo”.

Com a reconceituação e seus desdobramentos críticos na identidade e na ação dos assistentes sociais em geral, a intervenção no contexto educacional ganhou novos contornos, sobretudo a partir da década de 1980. Descobre-se que a escola, funciona como aparelho ideológico e, portanto, serve funcionalmente à reprodução social mediante a educação massificadora, tradicional e bancária que oferta. Em vista disso, parte-se à construção de práticas profissionais que não só sirvam à retroalimentação da política educacional, como também a problematizem (AMARO, 2011, p. 20).

O divisor de águas sobre a compreensão do papel socioeducativo da profissão encontrou respaldo na Constituição Brasileira de 1988, a primeira – e ainda vigente – pós-Governo Militar. A educação é alçada como política pública e dever do Estado. Entretanto, a contradição entre direitos sociais e a agenda neoliberal, – posta em movimento, ao longo da década de 1990 – sob a justificativa de retomada do crescimento e controle da inflação, estava colocada e com novos contornos. Essa conturbada e inconciliável relação impôs desafios à consolidação dos direitos no Brasil, que seguiram resistindo às sucessivas tentativas de restrição ao custeio e à cobertura das políticas sociais, promovendo o estreitamento da relação

entre o Serviço Social e a educação e amadurecendo, paulatinamente, a consciência política dos profissionais.

Amaro (2011, p. 23) considera que, embora sem mudanças profundas no trabalho do assistente social, a partir da década de 1990, os profissionais expandiram sua atenção às “questões sociais emergentes na escola”, integrando equipes multidisciplinares, envolvendo planejamento, estudo e execução de programas que fortalecessem as relações sociais no ambiente escolar, a redução da evasão, e a “organização de estratégias programáticas articuladas, interdisciplinares e intersetoriais, voltadas a observar, diagnosticar, abordar e prevenir manifestações discriminatórias”.

Dentz e Silva (2015, p. 21) afirmam que foi nesse ambiente de “esperança e incertezas” que a chaga da desigualdade social se afirmava e a questão social se intensificava no país: segundo eles, naquele momento e com base nos relatórios do Banco Mundial, mais da metade da população brasileira (cerca de 160 milhões de pessoas) se encontrava na pobreza (85 milhões) e saltava aos olhos os altos índices de analfabetismo.

A formação do Grupo de Estudos sobre o Serviço Social na Educação⁶⁹, em 2001, marcou a trajetória da profissão na referida área e foi fundamental para a construção do documento intitulado “*Serviço Social na Educação*” e, posteriormente, para a consolidação da obra “*Subsídios para atuação dos assistentes sociais na Política de Educação*”, por meio do CFESS⁷⁰ (2011) (DENTZ; SILVA, 2015).

Todos esses fatores favoreceram a compreensão da lógica do capital no campo da educação brasileira, que se entranhou de forma agressiva para moldar um sistema de ensino historicamente frágil e marcado pela desigualdade de acesso e de custeio.

Ao mesmo tempo, a presença do assistente social na educação pública foi alavancada nos anos 2000, tanto nos Institutos Federais (IF), como nas universidades públicas – particularmente entre 2007 e 2010 – com a expansão de vagas nas universidades públicas, com o objetivo de democratizar o acesso ao ensino superior e ampliar o debate sobre a necessidade de assegurar a permanência dos estudantes de baixa renda nesse espaço. Nesse sentido, foi instituído o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), pelo Decreto nº 7.234/2010, criado em reconhecimento à responsabilidade do Estado brasileiro na garantia da continuidade dos estudos na universidade pública, a fim de reduzir a evasão e as desigualdades regionais, e compreendeu 10 eixos de atuação, dentre eles, alimentação, transporte, residência, saúde, esportes.

⁶⁹ Grupo coordenado pelo Professor Ney Luiz Teixeira de Almeida.

⁷⁰ Conselho Federal de Serviço Social.

Férriz e Barbosa (2019), em relação às instituições federais – IFES e IF – registraram a presença, em 2018, de 252 assistentes sociais atuando na região Nordeste e presentes em todos os 11 IF e 20 IFES da região, com destaque para os estados da Bahia e Rio Grande do Norte. As universidades públicas registraram o maior quantitativo de assistentes sociais trabalhando na Assistência Estudantil: 196 profissionais, dos quais 139 atuavam em universidades federais. No estado da Bahia, foram registrados 29 profissionais trabalhando nas quatro universidades federais.

O documento intitulado “*Subsídios para Atuação do Assistente Social na Política de Educação*” (CFESS, 2011, p. 37), afirma que a inserção do trabalho do assistente social nesse campo, particularmente nas últimas duas décadas, responde a uma necessidade socioinstitucional em razão da demanda pela ampliação do acesso e permanência em todos os níveis de educação:

[...] a partir da mediação de programas governamentais instituídos mediante as pressões de sujeitos políticos que atuam no âmbito da sociedade civil. Desse modo, se por um lado resulta da histórica pauta de luta dos movimentos sociais em defesa da universalização da educação pública, por outro se subordina à agenda e aos diagnósticos dos organismos multilaterais, fortemente sintonizados às exigências do capital, quanto à formação e qualificação da força de trabalho.

O documento em questão destaca quatro dimensões que particularizam o trabalho do assistente social no âmbito da Política de Educação em todos os seus níveis: a garantia do acesso, entendendo o problema histórico da desigualdade de ingresso no ensino, com uma expansão, inclusive por cotas, que não resultou, necessariamente, em universalização do direito à educação; a permanência estudantil, mediante ações de assistência estudantil e ações afirmativas, como concessão de bolsas ou auxílios; a qualidade, a partir da compreensão da educação, como forma de emancipação humana, comprometida com os direitos humanos e a diversidade, para além da mera formação intelectual; e a gestão democrática, para estimular a participação do sujeito nas decisões políticas e o desenvolvimento da consciência dos atores sociais acerca da vinculação a um projeto de sociedade e das condições objetivas que estão postas.

O CFESS (2011, p. 39) chama a atenção para a importância de enxergar a ampliação do acesso à educação inscrita em um contexto em que o Estado compartilha a responsabilidade desse processo com a sociedade civil e o empresariado, “como parte de um amplo esforço de legitimação do consenso em torno da sociabilidade burguesa”:

A combinação de fortes incentivos fiscais ao setor privado, ampliação dos programas assistenciais, ampliação da modalidade de educação à distância, desenvolvimento de programas de crescimento da rede educacional pública, mediante pactos de adesão para recebimento de recursos adicionais, fomento à contratação de crédito para financiamento dos estudos e contratação de assessorias privadas para a elaboração e avaliação de projetos pedagógicos conformam as bases materiais de sustentação desse processo de ampliação (CFESS, 2011, p. 39).

Assim, o papel do assistente social no âmbito das ações de assistência ao estudante ganha relevância e notoriedade:

É neste contexto que ganha visibilidade a ampliação da requisição pela inserção de assistentes sociais nos estabelecimentos que implementam a Política de Educação, para operarem diretamente com as “políticas”, programas e projetos no campo da assistência estudantil e das ações afirmativas, na esfera pública, e de organização e execução das “políticas”, programas e projetos de concessão de bolsas, na esfera privada empresarial e filantrópica (CFESS, 2011, p. 40).

O crescimento da inserção profissional nas últimas duas décadas pode ser percebido através dos dados do INEP (2020)⁷¹, relativos ao ano de 2019, sobre o ensino superior no Brasil, evidenciando o aumento expressivo de 43,7% no número de estudantes de graduação no país, no período entre 2009 e 2019. No mesmo período, a participação dos estudantes matriculados em instituições da rede privada foi de 75,8% das matrículas – graças ao aumento da oferta de cursos na modalidade EAD – enquanto que as matrículas na rede pública responderam por 24,2%. Os números expressivos relacionados à rede privada não obscurecem o crescimento do ensino público a partir de 2007, embora esse número venha se mantendo no patamar de estabilidade desde 2012. Em 2019, a matrícula na rede pública registrou um crescimento tímido de 0,1%, enquanto na rede privada, o crescimento foi de 2,4%.

Entretanto, numa análise aprofundada dos dados relativos às matrículas nos cursos de graduação na rede pública, em 2019, a rede federal teve uma participação de 64,2%, que corresponde, em números absolutos, a mais de 1,3 milhões de estudantes, a maior rede pública do país. Segundo o INEP (2020), o aumento foi de 59,1% nos últimos dez anos.

Em 2005, a UFBA adotou a reserva de cotas para estudantes oriundos de escola pública, sendo que a sua regulamentação ocorreu sete anos depois, através da Lei nº 12.711/2012. A criação das cotas contribuiu para que a universidade baiana fosse mais acessível a uma parte da população que, até aquele momento, vislumbrava o ensino superior público como uma possibilidade distante de sua realidade e, ao mesmo tempo, reacendeu o debate em torno desse tema ainda muito sensível e polêmico na sociedade brasileira:

⁷¹INEP. Censo da Educação. Brasília: MEC, 2020.

https://download.inep.gov.br/educacao_superior/centso_superior/documentos/2020/Apresentacao_Censo_da_Educacao_Superior_2019.pdf. Acesso: 15 jul. 2021.

Discutir cotas raciais na universidade toca em inúmeros pontos nevrálgicos da sociedade brasileira pondo a nu as contradições sociais mais profundas de nosso país. Esse debate, bastante complexo, envolve as relações universidade e sociedade, a formação da elite; a constitucionalidade da implementação de políticas de cotas raciais, o possível alcance das mesmas; as mazelas de nosso passado escravocrata, a ideologia da “democracia racial” brasileira, a discriminação contra negros e pardos, ainda presente em nossos dias; a questão da distribuição de renda, a necessidade do reconhecimento de todos os grupos sociais como um direito de cidadania e, por último, mas não menos importante, qual o nosso projeto de nação (OLIVEN, 2007, p. 43 e 44).

Para a autora, os argumentos favoráveis ou contrários vão desde a constatação de “problemas mais internos na universidade” e questões administrativas, até mesmo aquelas “de natureza mais política e filosófica” e de ordem jurídica, todavia, alerta para que não se perca de vista que a universidade se constitui num espaço estratégico de sociabilidade e aprendizagem formal e informal: tudo isso numa sociedade desigual como a brasileira “onde negros e pobres são raros na comunidade acadêmica”:

Os alunos provenientes de famílias da elite pouco têm a acrescentar a seus familiares e amigos em termo de capital cultural. Por outro lado, alunos, cuja origem social é mais baixa, e alunos negros, que costumam ser a primeira geração a frequentar a universidade, tendem a contribuir muito mais para aumentar os conhecimentos e as expectativas educacionais de seus familiares, principalmente de irmãos mais novos. A universidade sendo pública deve servir da melhor forma possível ao maior número de pessoas (OLIVEN, 2007, p. 47 e 48).

Para Moehlecke (2002, p. 198 e 199), o sistema de cotas é o desenho mais conhecido relacionado às ações afirmativas, “que consiste em estabelecer um determinado número ou percentual a ser ocupado em área específica por grupo(s) definido(s), o que pode ocorrer de maneira proporcional ou não, e de forma mais ou menos flexível”.

Num esforço de síntese e incorporando as diferentes contribuições, podemos falar em ação afirmativa como uma ação reparatória/compensatória e/ou preventiva, que busca corrigir uma situação de discriminação e desigualdade infringida a certos grupos no passado, presente ou futuro, através da valorização social, econômica, política e/ou cultural desses grupos, durante um período limitado. A ênfase em um ou mais desses aspectos dependerá do grupo visado e do contexto histórico e social (MOEHLECKE, 2002, p. 203).

A referida autora, ao discutir o conceito de ações afirmativas, destaca a origem americana do termo ainda nos anos 1960, em um momento de grande agitação social contra leis segregacionistas, quando o movimento negro passou a lutar para que o Estado assumisse o compromisso de melhorar as condições de vida da população negra – uma mobilização que contou com figuras proeminentes da sociedade americana e que ganhou outras partes do mundo, inclusive o Brasil, além de assumir formas específicas dependendo do contexto em que ocorreu.

[...] a ação afirmativa assumiu formas como: ações voluntárias, de caráter obrigatório, ou uma estratégia mista; programas governamentais ou privados; leis e orientações a partir de decisões jurídicas ou agências de fomento e regulação. Seu público-alvo variou de acordo com as situações existentes e abrangeu grupos como minorias étnicas, raciais, e mulheres. As principais áreas contempladas são o mercado de trabalho, com a contratação, qualificação e promoção de funcionários; o sistema educacional, especialmente o ensino superior; e a representação política (MOEHLECKE, 2002, p. 198).

Fernandes e Souza (2016, p. 116), ao compreender a construção da identidade como algo dinâmico, como fruto da interação com outros indivíduos, ressalta que:

[...] a reconstrução do “ser negro” passa por um processo de conscientização e valorização da negritude e pela construção política e sociocultural de sua identidade. [...] Assim, uma escola apta a favorecer as diferenças e o diálogo entre os indivíduos de diferentes grupos étnico-raciais permite, ao educando negro, desconstruir estereótipos e preconceitos em relação à sua origem e adquirir sentimento de pertença, que pode conduzi-lo a atuar em defesa dos valores de seu grupo étnico-racial.

Para Marques (2018, p. 20) no âmbito do ensino superior a população negra, para além de garantir o acesso, precisa também garantir os mecanismos de permanência e êxito acadêmico:

As políticas afirmativas em curso na educação superior possibilitam o acesso da população negra à universidade, porém ainda apresentando inúmeros desafios para a permanência e o êxito acadêmico. Entre esses tantos aspectos, encontra-se a possibilidade de os jovens negros fortalecerem seu pertencimento étnico-racial em um espaço historicamente homogêneo, no qual a diversidade cultural e racial antes não se fazia presente.

A iniciativa da UFBA de implantação da política de cotas vai ao encontro de uma demanda histórica pela educação superior, por parte de um novo perfil de estudantes – pobres, pretos, pardos, indígenas e quilombolas –, que passa a integrar a comunidade universitária, o que ajuda a entender os motivos da participação cada vez mais requerida de assistentes sociais no campo da assistência ao estudante, haja vista que esse movimento de expansão de vagas revelou a importância da implementação de programas e projetos que atendam às demandas dos graduandos para sua permanência no espaço acadêmico.

Em 2010, as ações afirmativas se juntam à assistência estudantil na UFBA e passam a ser executadas no âmbito da Pró-Reitoria de Ações Afirmativas e Assistência Estudantil na universidade.

4.2 A ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL: DAS PRIMEIRAS AÇÕES AO PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL (PNAES)

No período imperial, mais precisamente no século XIX, cabia às escolas e aos institutos a escolarização de nível superior voltados para a profissionalização. A educação era privilégio de uma minoria e voltada para a formação de profissionais liberais: as classes mais abastadas recorriam às universidades europeias para construção de sua formação, já que a elite brasileira não tinha interesse na construção de universidades no Brasil – local voltado para o cultivo e exportação de matéria-prima e com base escravocrata. Dessa forma “o perfil ideológico do Ensino Superior, estruturado durante o Império, estava bem definido: qualificação da elite para o exercício do poder, aristocratização do saber, profissionalização técnico-operativa e transplante de modelos europeus” (SOUZA, 1996, p. 47 e 48).

A fragmentação e, posteriormente, a junção de escolas e institutos marcou o processo de construção do Ensino Superior no Brasil. Em 1808, foi criada a Escola de Cirurgia da Bahia, que implantou o primeiro curso superior do Brasil, em 1810, foi criado o curso de Engenharia Bélica e Civil, da Academia Real Militar, e em 1813, o curso de Medicina e Cirurgia, da Academia de Medicina e Cirurgia, ambos no Rio de Janeiro, entre vários outros. Após a Independência do Brasil, foi criado, em 1889; o Instituto Butantan, em São Paulo, e em 1901, a unidade de Manguinhos, no Rio de Janeiro (OLIVEN apud COSTA, 2010; SOUZA, 1996).

Durante a República, essa realidade começou a se transformar, dada a necessidade de qualificar a mão-de-obra, pensando o desenvolvimento econômico do Brasil – as Escolas Superiores passaram a ter um papel importante, agora com foco nas áreas como Direito e Agronomia.

A primeira universidade brasileira foi criada em 1920, na cidade do Rio de Janeiro, resultando da “fusão entre a Escola Politécnica, a Faculdade de Direito e a Faculdade de Medicina” (COSTA, 2010, p. 47). Em 1927, foi criada a Universidade de Minas Gerais, coincidindo com um período de grande agitação social e política, com o *crack* da Bolsa de Nova York em 1929 e a ascensão de Getúlio Vargas ao poder, em 1930 – marcando a transição para o Estado Social e, ao mesmo tempo, materializando ações com uma direção centralizadora, autoritária e corporativista – que perdurou até 1945.

Em 1931, por meio do Decreto nº 19.851/1931, foi criado o Estatuto das Universidades Brasileiras, considerado uma expressão do Governo Vargas, em defesa de uma educação baseada na harmonia entre professores e estudantes e com ênfase na grandeza da

nação. Entretanto, embora reconheça-se a autonomia “administrativa, didática e disciplinar”, quaisquer modificações que interferissem fundamentalmente na organização administrativa ou didática dos institutos universitários, só poderiam ser efetivadas mediante sanção dos respectivos governos, ouvido o Conselho Nacional de Educação (BRASIL, 1931; SOUZA, 1996; SILVA, 2013), evidenciando o caráter autoritário e centralizador do governo Vargas.

Ao mesmo tempo, a chamada “era Vargas” representou um período de avanços no campo da educação, quando a Constituição de 1934, passou a reconhecer a educação como direito e responsabilidade do Estado. Nesse mesmo ano, são criadas a Universidade de Porto Alegre (atual UFRGS) e a Universidade de São Paulo (USP).

Em 1946, a Universidade da Bahia (atual UFBA) surgiu – a partir da junção das Faculdades de Filosofia, Ciências Econômicas, Direito e Medicina da Bahia, além das Escolas Anexas de Odontologia, Farmácia e a Politécnica – integrando o grupo de instituições superiores nascidas pela iniciativa de líderes políticos, a exemplo da USP e da Universidade do Paraná.

Em 1961, a Universidade de Brasília é criada, como fruto das demandas populistas e reformistas, muito presentes no governo do então Presidente Juscelino Kubittscheck (SOUZA, 1996). Nessa mesma década, o golpe de 1964 inaugurou um dos períodos mais sombrios da história do Brasil. O Ato Institucional de 1968 representou um duro golpe para os direitos civis e políticos, suspendendo liberdades e centralizando poderes. No caso das universidades brasileiras, a perspectiva imposta era de ajustamento de objetivos e conteúdos, visando o desenvolvimento econômico preconizado pelos militares naquele momento (NERY, 2015).

Em 1968, foi implantada a Reforma Universitária, instituída pela Lei nº 5.540 e concebida como produto de um grupo de trabalho, formado por militares, com o objetivo de modernizar o ensino superior e, ao mesmo tempo, oferecer uma resposta aos estudantes e à população insatisfeitos com os rumos da educação no país. Essa reforma pensou a universidade também como *locus* de produção do conhecimento, a educação indissociável da pesquisa e a ampliação da participação privada no ensino superior, além de propor o vestibular unificado, cursos de curta duração, matrícula por disciplina e pós-graduação (BRASIL, 1968; FÁVERO, 2006; MORHY, 2010 apud COSTA, 2010).

A lógica privatista fica evidente nesse padrão de ensino que, nas palavras de Martins (2009, p. 17), transformou os estudantes em “consumidores educacionais”. Para o autor, os anseios de modernização conviveram lado a lado com ações repressoras e de cerceamento. Paradoxalmente, mais duas universidades foram criadas nesse período: a Universidade

Federal do Maranhão (UFMA), em 1966 e a Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), em 1969.

No que diz respeito ao Ensino Superior no país, Brito e Cunha (2009) destacam que o século XX foi muito importante para a construção de uma noção de universidade e destacam as diversas influências que conformaram o modelo de Ensino Superior no Brasil, quais sejam:

Quadro 5 – Influências que conformaram o modelo de Ensino Superior no Brasil

PERÍODO	MODELO DE EDUCAÇÃO	CARACTERÍSTICAS	PESQUISA CIENTÍFICA
Império	Ideário Francês (ou Napoleônico)	Universidade com foco na profissionalização e formação de liberais	Não era prioridade neste modelo
Governo Vargas	Ideário Alemão (Humboldt)	Universidade envolvida na vida Política do país, com incentivo ao pensar (reflexão filosófica)	Incentivada, mediante integração entre pesquisa e ensino
	Ideário Inglês	Influência na conservação e transmissão do saber acumulado – percebida na Universidade de São Paulo (USP)	Neutralidade: dissociação entre ensino e pesquisa
Governo Militar	Ideário Norte-Americano	Universidade com foco na formação para o mercado	Perspectiva mais pragmática, voltada ao desenvolvimento

Fonte: Brito; Cunha (2009); Mazzilli (2011); Souza (1996). Elaborado pela autora.

No Quadro 5, estão identificadas as influências predominantes no ensino superior brasileiro: o modelo francês foi adotado no Império; o modelo alemão ficou mais perceptível durante o Governo Vargas, juntamente com o modelo inglês, cujos elementos influenciaram a USP, instituição que possuía determinada autonomia em relação ao governo central; e o modelo norte americano, com seu viés pragmático, atendeu aos anseios desenvolvimentistas do Governo Militar.

Para Mazzilli (2011) o modelo de universidade que vigorou durante o Governo Militar priorizou as dimensões tecnicista e formativa no que diz respeito à pesquisa científica, bem como a racionalização, expansão e o controle, sem materializar muitas demandas do movimento estudantil.

A educação brasileira estreitou sua relação com setor privado nas décadas seguintes. Nos anos 1990, enquanto o ensino superior federal estagnou, a oferta de vagas no ensino privado crescia expressivamente, mais concentrados na região Sudeste e Sul do país – cerca de 70% da oferta de cursos –, como resultado da expansão da graduação de forma desordenada “sem planejamento estratégico a longo prazo, ao sabor das pressões da demanda

por ensino superior e oriunda de grupos interessados em adquirir e/ou acumular um capital escolar” (MARTINS, 2000, p. 55)

Em 1996, a LDB consagra a relação público/privada, ao estabelecer, no artigo 45º, sobre a possibilidade de o ensino superior também ser ministrado pelo setor privado. Para Dourado (2002, p. 246), a agenda científica tornou-se cada vez mais precarizada e privatizada “negligenciando o papel social da Educação Superior como espaço de investigação, discussão e difusão de projetos e modelos de organização da vida social, tendo por norte a garantia dos direitos sociais”.

Em paralelo com as transformações no campo do ensino superior, as ações de assistência ao estudante, embora tenham ganhado notoriedade com criação do PNAES nos anos 2000, remontam aos séculos XVIII e XIX e são mais antigas que a própria noção de universidade no Brasil, ainda que tenha sido marcada por uma trajetória de descontinuidades e insuficiências, tal qual a Educação no país.

Machado (2003) ressalta que a transferência da capital da cidade de Ouro Preto para Belo Horizonte motivou a saída de muitos moradores em direção à nova capital, fazendo com que os imóveis em Ouro Preto fossem cedidos ou ocupados por estudantes que assumiriam a conservação e também a divulgação histórica do patrimônio. Ainda que incipiente e por iniciativa privada, estavam criadas as condições para o surgimento da primeira ação de assistência ao estudante: a Residência.

Andrés (2011) converge nesse entendimento ao destacar a cidade de Ouro Preto como local onde as primeiras casas de estudantes surgiram, ainda durante o Ciclo do Ouro, com o objetivo de receber os estudantes da Escola de Farmácia e da Escola de Minas – centros de ensino muito importantes naquele período histórico.

As ações de assistência estudantil, historicamente, caracterizaram-se pela viabilização da moradia e alimentação, através de auxílios e benefícios monetários ou disponibilização de restaurantes universitários, numa perspectiva a qual foram somadas a outras modalidades de benefícios dependendo da universidade e do local em que está sediada (ANDRÉS, 2011).

Em 1928, surgiu a primeira iniciativa governamental e fora do Brasil, que foi a criação da Casa do Estudante Brasileiro, na cidade de Paris, para apoiar os estudantes brasileiros na capital francesa, evidentemente, uma ação restrita àqueles pertencentes às classes mais abastadas (SILVEIRA, 2012; KOWALSKI apud NASCIMENTO, 2013; DUTRA; SANTOS, 2017; IMPERATORI, 2017).

Três anos depois, em 1931, as ações de assistência ao estudante ganharam espaço na chamada “Era Vargas” e a Casa do Estudante Brasileiro foi criada no Rio de Janeiro, custeada

pelo governo e com a estrutura de um restaurante aberto para toda a comunidade como estratégia do governo para manter boas relações com os estudantes. No mesmo ano, a Reforma Universitária previa as chamadas “medidas de providência e beneficência”, com a oferta de bolsas, mediante comprovação das condições de pobreza e, em 1934, o artigo 157º da Constituição previu a destinação de “sobras orçamentárias” para assistir estudantes com material escolar, assistência médica, dentre outros.

Na mesma época, é importante destacar também o surgimento da União Nacional dos Estudantes (UNE), em 1937. Nascida na Casa do Estudante Brasileiro, a entidade estudantil teve um papel fundamental na discussão e luta pela assistência ao estudante no país. Reconhecida oficialmente no ano seguinte, obteve o apoio de 82 associações universitárias e secundaristas de todo o país (DUTRA; SANTOS, 2017; SILVEIRA, 2012; POERNER, 2001; SOUZA, 1996, BRASIL, 1931).

A partir dos anos 1940, já no século XX, que surgiram as entidades privadas de assistência estudantil – a Casa do Estudante de Ouro Preto e da Casa do Estudante da Escola de Minas – atuando na compra ou construção de casas para abrigar os estudantes, o que viabilizou a criação de várias repúblicas, posteriormente repassadas a UFOP, em 1975, devido aos altos custos de manutenção (MACHADO, 2003).

Nas Constituições de 1946 e 1967, a partir da concepção de educação como direito, a assistência estudantil foi instituída em todos os níveis e, no final da década, em 1970, o Departamento de Assistência ao Estudante (DAE) foi criado, pensando a assistência estudantil no âmbito nacional. Em 1972, o Decreto nº 69.927, cria o Programa Bolsa Trabalho, destinado aos estudantes carentes de recursos financeiros, condicionando o seu recebimento à comprovação de suas condições, a fim de “incorporar os hábitos de trabalho intelectual ou desenvolver técnicas de estudo e de ação nas diferentes especialidades” (SILVEIRA, 2012; KOWALSKI, 2012; DUTRA; SANTOS, 2017; IMPERATORI, 2017).

O DAE foi extinto em 1980 e não chegou a sair do papel, evidenciando a falta de continuidade das políticas sociais no país, entretanto, ainda nessa década, vale destacar a criação do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE), em 1987 – congregando Reitores, Pró-Reitores e Decanos das instituições de Ensino Superior no Brasil – que, dentre os objetivos, visava ao assessoramento da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) e a promoção de eventos e congressos voltados para o debate de temas relacionados à comunidade estudantil e das instituições de ensino superior públicas.

A ANDIFES, criada dois anos depois, em 1989, historicamente funcionou como “ponte” entre os representantes das instituições federais no diálogo com o Governo Federal, sociedade civil, associações de professores e estudantes, dentre outros, congregando 69 universidades federais, além de dois Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET) e dois Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF). Essas entidades, em conjunto com a UNE, são atores políticos de grande relevância no campo da educação superior brasileira – inclusive na defesa das ações de assistência ao estudante. Um exemplo da atuação da ANDIFES⁷² é a realização, em conjunto com o FONAPRACE, da Pesquisa Nacional do Perfil Socioeconômico dos Estudantes de Graduação das IFES, uma fonte de informação estratégica, inclusive para definição dos rumos das ações de assistência ao estudante nas universidades públicas.

Nesse ponto, a história do ensino superior e da assistência estudantil no Brasil ganha novos capítulos: os acontecimentos dos anos 2000 ajudam a entender essa trajetória de avanços e retrocessos na educação brasileira – a lógica privatista dos anos 1990 combinada com a expansão de vagas, inclusive na forma de cotas para alunos de escola pública, negros, indígenas e quilombolas, assim como a criação de novas universidades federais passam a conviver lado a lado.

Com o aumento da participação da classe trabalhadora nas universidades públicas e, materializando a diretriz de Assistência Estudantil presente no REUNI, ainda em 2007, a portaria do MEC nº 39, instituiu o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). Nas palavras de Imperatori (2017, p. 296), essa mudança fez com que a assistência estudantil passasse a ser regida por “um instrumento jurídico com mais força e que permite maior estabilidade ao programa”, que, ao mesmo tempo, assume um caráter mais restritivo ao contemplar o critério renda como condição de acesso, sem prejuízo das demais condicionalidades, a critério das instituições. Para a autora, o programa é claro ao situar o estudante como público-alvo e não seus familiares, o que evidenciou o caráter individual das ações.

A partir dos anos 2000, as ações de assistência ao estudante foram sendo ampliadas em paralelo à expansão do ensino superior. Na Bahia, essa expansão abrangeu a criação da Universidade Federal do Recôncavo Baiano (UFRB), em 2005, da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB) e da Universidade do Oeste da Bahia (UFOB), ambas em 2013.

⁷² Informações disponíveis no portal da ANDIFES (https://www.andifes.org.br/?page_id=261) e do FONAPRACE (<http://www.fonaprace.andifes.org.br/site/>). Acesso: 20 dez. 2021.

Segundo Camargo e Medeiros (2018, p. 269), entre 2003 e 2014, 18 universidades federais entraram em funcionamento, com destaque para o Sudeste e o Nordeste do país, nas quais foram criadas 5 instituições, em cada uma dessas regiões. Os autores manifestam preocupação pela forma como essa ampliação tem se realizado, em um contexto de grandes dificuldades econômicas para o setor público, haja vista que “restringir os objetivos e fins dessas universidades a uma lógica mercantil, pode comprometer a existência da universidade como instituição pública estatal, gratuita, laica e de qualidade, socialmente referenciada”.

Por fim, em 2019, durante o Governo de Jair Bolsonaro, o MEC lançou o Programa Institutos e Universidades Empreendedoras e Inovadoras (FUTURE-SE), em meio às divergências explícitas entre reitores das universidades públicas e o então Ministro Abraham Weintraub. Cercado de polêmicas e fortemente contestado pela maioria das comunidades acadêmicas brasileiras, o programa, embora tenha apregoado a defesa e o fortalecimento da autonomia universitária, previa a contratação de organizações sociais como suporte à execução de atividades de: gestão, governança e empreendedorismo; pesquisa e inovação; e internacionalização. Na prática, mais uma ofensiva ao ensino superior público que se somou ao contingenciamento das verbas de custeio ocorridas naquele mesmo ano, prejudicando o funcionamento de vários setores e atividades das IFES brasileiras.

Silva Junior e Fargoni (2020, p. 3), ao analisarem o FUTURE-SE, afirmam que o programa não é algo novo, mas “a sua disposição constitui-se de uma amálgama de leis e práticas políticas que vêm sendo praticadas desde a década de 1990” – durante a reforma do Estado – e, ao mesmo tempo, sinalizam que, durante o Governo de Michel Temer, em 2016, a ofensiva contra as universidades federais se intensificou de três formas: através do corte de recursos, da tendência à privatização das universidades federais e das investidas contra os direitos do funcionalismo público. Para os autores, chama a atenção o protagonismo das organizações sociais nas atividades de gestão, tal qual preconizado pelo PDRAE, em 1995, e a imposição da racionalidade econômica na cultura da universidade, que resultará na normalização da produção de conhecimento de acordo com a demanda do mercado, transformando a ciência em “tecnociência”.

Além disso, a noção de empreendedorismo, que consta na proposta, impactará no “*éthos* do trabalho docente, além de aumentar a perda de soberania e a desnacionalização, em função da busca de prestígio e verbas, asseguradas por muitas empresas, com capital aberto mundialmente”, conferindo uma mentalidade empresarial ao programa e fragilizando a autonomia administrativa das universidades públicas (SILVA JUNIOR; FARGONI, 2020, p. 9-10):

O processo de produção de conhecimento não atende o tempo cronológico: a ciência não tem relógio e, ao impor a ela metas de atingimento, é-lhe retirado o tempo de reflexão e criação do produto de conhecimento. Por isso, mostramos que a mercantilização atravessa todos os eixos e o trabalho do professor na universidade privatizada deixa de ser voltado para a formação humana e passa a se voltar para o treinamento para o mercado produtivo, nos moldes do capitalismo acadêmico.

As universidades públicas, através da ANDIFES, empreenderam um embate com o MEC através de posicionamentos firmes e contrários ao FUTURE-SE. A quase totalidade dos conselhos superiores das universidades federais o rejeitaram formalmente. O programa não foi adiante, mas expôs a fratura das relações entre o Governo de Jair Bolsonaro e as universidades, marcada por sucessivos desgastes, como mais uma tentativa de minar a tríade ensino-pesquisa-extensão, e de acabar com a autonomia universitária, com tendências de recrudescimento a cada crise econômica.

4.3 A ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UFBA: BREVE HISTÓRICO

A Universidade da Bahia (atual UFBA) foi criada em 1946, como resultado do empenho pessoal do primeiro Reitor Edgard Santos (1894-1962), que levantou recursos e terrenos para construção das escolas que viriam a ser incorporadas à instituição, a fim de contribuir para o desenvolvimento do Estado e sua cultura (BARBOSA *et al*, 2011).

A referida autora afirma que, ao longo da gestão do professor Edgard Santos, “a Universidade Federal da Bahia esteve na vanguarda dos movimentos científicos e culturais do Estado”. Médico, professor da Faculdade de Medicina (FAMED), segundo a autora, era uma figura muito bem relacionada, em permanente contato com lideranças políticas, culturais e científicas da Bahia, comprometido com um projeto de desenvolvimento do estado, com a participação da universidade. As ações de assistência estudantil foram implantadas durante o seu reitorado, através da implementação da construção do Restaurante e da Residência Universitária, apoio a viagens, custeio de livros, dentre outros, operacionalizadas no âmbito do Departamento de Assistência ao Estudante (DAE), criado em 1956 (BARBOSA *et al*; 2011, p. 28).

Em 1964, em plena vigência do Governo Militar, o reitorado do engenheiro e professor Miguel Calmon deu continuidade às ações de assistência ao estudante em meio a um cenário de restrição orçamentária. O DAE foi substituído pelo Departamento Social de Vida Universitária (DSVU) e foi criada uma espécie de financiamento, como forma de assegurar a manutenção do estudante, sob a gestão da universidade. Além do atendimento aos

estudantes, a oferta de bolsas, assistência médica e o fomento às atividades esportivas foram algumas das ações desse período⁷³ (SOUZA, 2018; VARELA; BARAÚNA; FREITAS, 2011).

Em 1968, a universidade foi federalizada⁷⁴, na gestão do então Presidente Costa e Silva, passando por uma reestruturação. Ao todo, naquele momento, a UFBA passou a contar com 24 unidades universitárias (institutos e escolas como Matemática, Física, Química, dentre outros) e com os chamados Órgãos Suplementares (Hospitais e Museu Universitários, Biblioteca, Centro de Estudos Afro-Orientais e Núcleo de Serviços Tecnológicos) e, por fim os Órgãos Superiores de Administração (Assembleia e Conselho Universitário, Conselho de Curadores, Conselho de Coordenação de Ensino e Pesquisa e a Reitoria) (VARELA; BARAÚNA; FREITAS, 2011; MARQUES, 2010).

Em 1971, o DSVU foi substituído pela Superintendência Estudantil (SEST), no reitorado do professor Lafayette Pondé, ainda durante o Governo Militar. Com uma atuação assistencialista, a equipe era composta por assistentes sociais, voltado ao atendimento das demandas dos estudantes provenientes do interior da Bahia (BARROS, 2014 *apud* CUNHA, 2017, p. 72).

O reitorado do médico e professor Heonir Rocha trouxe novas transformações no âmbito da assistência ao estudante. Em 1999, através da Resolução nº 4/1999, o Conselho Universitário da UFBA instituiu a Política de Apoio, Orientação e Assistência Estudantil. O documento expunha como objetivo a garantia de uma formação cidadã aos estudantes, incluindo a noção de igualdade de oportunidades e redução das desigualdades, além de condições de estudo adequadas, tanto aos estudantes de graduação, quanto aos pertencentes à modalidade de pós-graduação, através de programas que visavam melhorar o desempenho dos graduandos e diminuir a evasão (UFBA, 1999).

Considerando esse movimento histórico e a partir das contribuições de Souza (2018), sobre a trajetória histórica da assistência estudantil na UFBA, foi possível entender a construção do sentido das ações de assistência ao estudante nessa instituição, como resultante da articulação de quatro dimensões, com maior ou menor influência, a depender do período: os elementos permanentes de assistência (auxílios e benefícios presentes desde as primeiras ações na década de 1950, como o serviço de restaurante, residência universitária, atenção à

⁷³Nôvo sistema de assistência aos universitários bahianos. Jornal A Tarde. Salvador, 03 fev. 1965, ano 53, Ed. 17.557, p. 3. Reportagem do acervo da Biblioteca Pública dos Barris, Salvador, Bahia.

⁷⁴ Decreto nº 62.241, de 8 de fevereiro de 1968. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decret-62241-8-fevereiro-1968-403521-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso: 10 mar. 2022.

saúde, dentre outros); o elemento de gestão (o perfil dos gestores e sua formação); os elementos conjunturais (momentos históricos de transformações no plano político, econômico e social, a exemplo da expansão de vagas no ensino superior nos anos 2000); e elementos participação estudantil (mudanças na legislação, desde a aprovação da LDB, em 1996, com apoio da UNE e de entidades como o FONAPRACE e a ANDIFES).

Quadro 6 – Fases da Assistência Estudantil na UFBA

1º PERÍODO: ASSISTENCIAL-RELACIONAL (1940 e 1950)	
Dimensões: Elementos permanentes de assistência e elemento gestor.	Características: Conservação de ações para garantia da alimentação e da residência; relação de proximidade entre o professor, médico e Reitor Edgard Santos, junto aos estudantes, com foco na atenção à saúde.
2º PERÍODO: ASSISTENCIAL-LIBERAL (1960-1966)	
Dimensões: Elementos permanentes de assistência, elemento gestor, participação estudantil e elementos conjunturais.	Características: Ampliação e aperfeiçoamento dos auxílios e benefícios historicamente presentes na universidade (diálogo com estudantes); criação de um modelo de financiamento, semelhante ao FIES, mas aplicado à Assistência Estudantil, onde o estudante recebia um aporte e após a graduação, restituía a universidade o valor empregado pela instituição para sua manutenção durante o curso – estruturado pelo Reitor Miguel Calmon, também professor de finanças. Auge do Governo Militar no país e intensa vigilância na universidade.
3º PERÍODO: ASSISTENCIAL-TRANSICIONAL (1967-1988)	
Dimensões: Elementos permanentes de assistência.	Características: Manutenção dos auxílios e benefícios, além da criação de novas modalidades – o serviço de Creche da UFBA, em 1983; atendimento médico e orientação psicológica; serviços de barbearia; bolsas de trabalho através de convênios com empresas privadas, entre outros.
4º PERÍODO: ASSISTENCIAL-PARTICIPATIVO-NORMATIVO (1989-1999)	
Dimensões: Elementos normativos e participação estudantil.	Características: Aprovação da Política de Apoio, Orientação e Assistência Estudantil pela UFBA (Resolução nº 04/1999) comprometida em estimular a participação dos estudantes nas questões relativas à assistência estudantil, ao final de uma década importante para a educação – aprovação da LDB, em 1996.
5º PERÍODO: PERMANÊNCIA, INCLUSÃO E REPARAÇÃO (2000-2010)	
1ª Fase: 2000-2006	
Dimensão: Elementos permanentes de assistência.	Características: Oferta de bolsa para estudo de línguas – nova modalidade de auxílio; além da alimentação e restaurante universitário; residência; atendimento médico-odontológico.
2ª Fase: 2006-2010	
Dimensões: Elementos normativos e participação estudantil.	Características: Elevação do status do órgão responsável pela execução das ações de assistência estudantil para Pró-Reitoria; reunião com estudantes e representantes da Residência Universitária para aprimorar os serviços prestados.

Fonte: SOUZA (2018); TOUTAIN; ABREU; VARELA, *et al* (2011). Elaborado pela autora.

No Quadro 6, fica evidente que, no movimento da história, as ações de assistência ao estudante não foram deixadas de lado pela universidade, ainda que tenham assumido novas formas ou incorporado modalidades, o fato é que esse tema sempre esteve na pauta de decisões da UFBA.

Em 2006, no 5º período da assistência estudantil, a SEST é elevada à condição de Pró-Reitoria de Assistência Estudantil (PROAE)⁷⁵, como parte do período de grandes transformações sociais, políticas, econômicas e institucional, resultando no processo de reorganização da estruturada UFBA, inclusive de pessoal – com inserção expressiva de assistentes sociais –, para atender aos estudantes nesse momento de expansão de vagas e mudanças no perfil discente.

Em 2007, como parte dos trabalhos para estruturação da PROAE, foi criada a Coordenadoria de Convivência Acadêmica e Assuntos Estudantis com a missão de implementar um direcionamento, no sentido de promover na UFBA a transição “do modelo clientelista de assistência estudantil para o da co-responsabilidade e convivência acadêmica digna”, através da proposta de transcender o mero oferecimento de ações que venham a suprir necessidades básicas dos estudantes, proporcionando também “formação humana que viabilizem a interlocução entre os diferentes segmentos representados no espaço acadêmico” (UFBA, 2007, p. 71). No âmbito das Ações Afirmativas, a UFBA se propôs a:

[...] pensar as bases teórico-metodológicas necessárias à consolidação das políticas internas e externas de Ações Afirmativas numa perspectiva de integração sistêmica com outras políticas acadêmicas já desenvolvidas pela UFBA, bem como na proposição de novas ações dentro deste campo de atuação, numa perspectiva de transição do regime de cotas em processo de protagonismo sócio-político de permanência da comunidade estudantil na UFBA (UFBA, 2007, p. 72).

De acordo com o Regimento Interno aprovado em 2010, a UFBA é uma autarquia com “autonomia didático-científica, administrativa, patrimonial e financeira”, que, dentre os seus objetivos, se propõe “a educar para a responsabilidade social e ambiental; gerar e propagar conhecimentos, saberes e práticas no campo das ciências, das artes, das culturas e das tecnologias”, além de “promover a equidade na sociedade, combatendo todas as formas de intolerância e discriminação decorrentes de diferenças sociais, raciais, étnicas, religiosas, de gênero e de orientação sexual” e “implementar e cultivar princípios éticos na formulação e implementação de políticas, planos, programas e iniciativas que concretizem suas atividades-fim” (UFBA, 2010, p. 18 e 19).

Em 2010, as ações afirmativas e as de assistência estudantil, que formam o rol de ações para garantia da permanência dos estudantes na UFBA – auxílios e benefícios –, passaram ambos a integrar a sigla da PROAE. Nesse mesmo ano, o PNAES passou a ser regido pelo Decreto nº 7.234/2010; os repasses de recursos para a universidade aumentaram significativamente; e o ingresso de alunos à graduação passou a ser através do ENEM, com

⁷⁵ Resolução nº 05/2006. Disponível em https://www.ufba.br/sites/portal.ufba.br/files/resol_0506_0.pdf. Acesso: 20 mar. 2022.

adesão da UFBA ao SISU. Os elementos permanentes de assistência seguiram sendo fortalecidos nos anos seguintes, juntamente com o elemento de participação estudantil e normativo.

A UFBA é sediada na capital baiana e atualmente conta ainda com os *campi* de Vitória da Conquista, no sudoeste baiano, e Camaçari, na região metropolitana de Salvador. A UFBA, primeira universidade baiana e entre as melhores universidades latino-americanas, 65ª posição em relação à qualidade de ensino, segundo a QS Latin America University Rankings⁷⁶.

Considerando os turnos diurno e noturno, em Salvador, a universidade oferece 93 cursos divididos entre as modalidades de Progressão Linear, Bacharelado Interdisciplinar e Superior de Tecnologia, 38.313 estudantes matriculados e mais de três mil concluintes. No âmbito da pós-graduação *strictu sensu*, foram 142 cursos, entre as modalidades Mestrado Acadêmico, Mestrado Profissional e Doutorado; no âmbito da pós-graduação *latu sensu* foram 41 cursos, nas modalidades presencial e EAD, em uma estrutura que reúne três *campi*, 32 unidades universitárias, dois Hospitais Universitários, um Hospital de Medicina Veterinária, três museus, uma Creche, quatro Residências Universitárias, um Restaurante Universitário e dois pontos de distribuição de alimentos, em mais de 396 mil metros quadrados de área construída, segundo o levantamento UFBA em números, de 2019. A PROAE integra o conjunto formado por oito Pró-Reitorias que compõe a UFBA.

No âmbito da PROAE – responsável pela operacionalização de auxílios e benefícios para os estudantes da UFBA –, se encontram alocados um terço de todos os assistentes sociais da referida universidade, conforme relacionado no Quadro 7.

Quadro 7 – Quantitativo de assistentes sociais na UFBA (por unidade)

UNIDADE DE LOTAÇÃO	Nº DE ASSISTENTES SOCIAIS
Pró-Reitoria de Desenvolvimento de Pessoas (Salvador)	5
Pró-Reitoria de Ações Afirmativas e Assistência Estudantil (Salvador)	12
Serviço Médico Universitário Rubens Brasil (Salvador)	5
Faculdade de Medicina da Bahia (Salvador)	1
Faculdade de Odontologia (Salvador)	1
Instituto Multidisciplinar em Saúde (Vitória Conquista)	3
Instituto de Psicologia (Salvador)	1
Maternidade Climério de Oliveira (Salvador)	1
Complexo Hospitalar Universitário Prof. Edgard Santos (Salvador)	6
Hospital de Medicina Veterinária (Salvador)	1
Instituto de Ciências, Tecnologia e Inovação (Camaçari)	1
Ouvidoria (Salvador)	1
CRECHE UFBA (Salvador)	1
TOTAL	39

Fonte: SILVA, I. (2020); PRODEP/UFBA. Elaborado pela autora.

⁷⁶ Dados de 2019.

Em relação ao trabalho do assistente social, junto às ações de Assistência Estudantil na UFBA, é importante ressaltar que não se trata de algo novo, tampouco se limita a um departamento específico. Entretanto, embora presente em vários setores da universidade, inegavelmente, a figura do assistente social está muito associada à PROAE/UFBA, o órgão responsável por gerir as questões relacionadas aos auxílios e benefícios aos estudantes. Na UFBA, as ações de assistência estudantil abarcam três modalidades de concessão de auxílios e benefícios aos estudantes – auxílios pecuniários, serviços (a exemplo de moradia, alimentação, creche, etc.) ou a combinação de auxílios pecuniários e serviços simultaneamente – além das bolsas oferecidas pelos programas relacionados às Ações Afirmativas e o Programa Bolsa Permanência (PBP) do MEC.

4.4 A ABRANGÊNCIA DAS AÇÕES DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE NA PRÓ-REITORIA DE AÇÕES AFIRMATIVAS E ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL

A procura por auxílios e serviços oferecidos pela PROAE/UFBA é a demanda recorrente dos estudantes, além de questões relacionadas à convivência – particularmente no âmbito do Serviço de Residência Universitária. A busca pelas ações de assistência ao estudante evidencia a sua importância no provimento das condições de permanência para o estudante de graduação nas IFES, ao mesmo tempo em que chama a atenção para a necessidade de entender essas demandas inscritas no contexto da sociedade do capital e a resposta dada a elas por parte do Estado brasileiro, através de políticas sociais, remetendo à noção de questão social e sua importância como objeto de trabalho do assistente social.

4.4.1 Critérios de seleção de beneficiários pela PROAE: aplicação dos conceitos de desigualdade e vulnerabilidade

O PNAES – maior campo de atuação do assistente social na UFBA – é um exemplo de como os indicadores são aplicados na formulação das políticas e dos programas sociais, como também na seleção dos beneficiários dos auxílios e benefícios. O referido programa reconhece o cenário de desigualdade social e as disparidades regionais que são obstáculo à permanência e conclusão da educação superior, buscando agir preventivamente nas situações de retenção e evasão decorrentes da insuficiência de condições financeiras, isto é, estudantes em

vulnerabilidade socioeconômica (BRASIL, 2010). A desigualdade e a vulnerabilidade, enquanto expressões da questão social são desafios do cotidiano trabalho do assistente social.

É importante ressaltar que, embora o PNAES não contenha uma discussão conceitual sobre desigualdade e vulnerabilidade, a minuta da PAES/UFBA avança ao conceituar a vulnerabilidade como:

Situações de desproteção, insegurança, incertezas, risco, instabilidade, e violência, enfrentados quanto à fragilização de vínculos familiares, causados pela pobreza, questões ligadas ao pertencimento regional, territorial e religioso, étnico-racial, de gênero, à diversidade sexual, social e cultural, deficiências biopsicossociais e de saúde que impedem o acesso e atendimento aos direitos sociais, serviços sociais básicos e aos bens materiais, culturais e de consumo que impactam diretamente no vínculo e na permanência do/da estudante (UFBA, 2017, art. 10).

No caso do PNAES, o critério renda é o indicador de vulnerabilidade mais utilizado. Leite (2012), ao discutir o direito à Assistência Estudantil e com base no levantamento que contemplou mais de 100 universidades no Brasil, verificou que a totalidade possui alguma política de assistência ao estudante, concedendo benefícios mediante a comprovação de carência financeira, ou seja, para acessar o direito é preciso cumprir as condicionalidades, que são verificadas através do estudo socioeconômico, composto de indicadores sociais, que representa uma importante ferramenta para o trabalho do assistente social na seleção de beneficiários.

No caso do PNAES, o programa tem foco no atendimento prioritário aos estudantes regularmente matriculados em cursos de graduação presencial, oriundos da rede pública e renda familiar *per capita* de até um salário mínimo e meio – com a prevalência do indicador renda na maioria das universidades, inclusive na UFBA.

Jannuzzi (2006, p. 15) ressalta que os indicadores sociais oferecem subsídios para planejar e formular políticas sociais, independente da esfera de governo. Além do aspecto prático, contribuem para que o poder público possa acompanhar as condições de vida da população e “permitem a investigação acadêmica sobre a mudança social e sobre os diferentes determinantes dos diferentes fenômenos sociais”:

Um indicador social é uma medida em geral quantitativa dotada de significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas). É um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre algum aspecto da realidade social ou sobre as mudanças que estão se processando na mesma.

Segundo o autor, os indicadores sociais são fundamentais em todo processo de construção de políticas e programas sociais, por oferecerem um diagnóstico da realidade, na formulação de soluções, na implementação dos programas e do recurso a ser empregado e,

por fim, na avaliação dos programas, levando em conta os indicadores de eficiência, eficácia e efetividade social.

Nas palavras de Santagada (2007, p. 135):

Os indicadores sociais devem responder às preocupações quanto à dinâmica social, ou seja, as mudanças significativas que estão em curso na sociedade capitalista atravessada pelo conflito de classes; elucidar as questões que não se atenam somente ao que pode ser mensurado, mas ir além da informação quantitativa e desta forma aproximar-se, dos conflitos de interesse que são o motor do processo social.

O indicador renda familiar *per capita*, utilizando pelo PNAES para determinar a vulnerabilidade socioeconômica do estudante (Quadro 8), é uma das principais medidas para mensuração da pobreza e corresponde a renda familiar total dividido pelo número de pessoas que compõem o núcleo familiar.

No entendimento de Jannuzzi (2006, p. 95), a renda familiar *per capita* diz respeito ao “quociente entre a renda familiar total e o número de membros na família, correspondendo, pois, à parcela individual de renda familiar alocada para consumo de cada membro da mesma”. O autor em questão identifica alguns indicadores de renda e pobreza, a saber:

Quadro 8 – Indicadores de renda e pobreza

TIPOLOGIA	DESCRIÇÃO
Quanto à abrangência	Renda bruta, renda líquida após descontos, renda do trabalho.
Quanto à população em referência	Indivíduos, indivíduos ocupados, famílias e domicílios, etc.
Quanto à unidade de estudo	Renda individual, renda familiar total, renda <i>per capita</i> , renda familiar por adulto-equivalente, etc.

Fonte: JANNUZZI (2006, p. 95)

Os instrumentos de coleta de informações, junto aos participantes das seleções para concessão de auxílios e benefícios, utilizados pela PROAE⁷⁷ são a ficha de análise de vulnerabilidade socioeconômica e o parecer de vulnerabilidade socioeconômica, além dos indicadores para estratificação dos estudantes, considerando o nível de vulnerabilidade, como é possível conferir no Quadro 9:

Quadro 9 – Indicadores para mensuração da vulnerabilidade utilizados pela PROAE

INDICADORES	DESCRIÇÃO
Alta Vulnerabilidade	Renda familiar <i>per capita</i> inferior a um quarto de salário mínimo
Média Vulnerabilidade	Renda familiar <i>per capita</i> de um quarto a meio salário mínimo
Baixa Vulnerabilidade	Renda familiar <i>per capita</i> superior a meio salário mínimo e até um salário mínimo e meio

Fonte: Relatório nº 201601513/2016 – CGU, p. 28 e 29.

⁷⁷Informações contidas no Ofício nº 024/2016 – PROAE, de 02 de março de 2016, em resposta aos resultados obtidos pela CGU na Auditoria realizada na UFBA em 2015 (Relatório nº 201601513/2016, p. 28 e 29).

A mensuração dos impactos da desigualdade na vida da população e, mais precisamente da classe trabalhadora, é de grande relevância para a construção das políticas sociais e para o trabalho do assistente social, embora sejam conhecidas as suas limitações no contexto em que operam. Piketty⁷⁸ (2013, p. 606), em sua obra sobre o capital no século XXI e a partir de um ponto de vista econômico, afirma que existe um “discurso de glorificação” em torno do modelo de meritocracia que se mostra descolado da realidade, mas que busca “frequentemente, justificar desigualdades já existentes”. Ao analisar a realidade nos Estados Unidos, na França e na América Latina, o referido autor evidencia a presença da desigualdade tanto nos países mais ricos, quanto nos países emergentes – sem perder de vista as particularidades de cada contexto analisado – e arremata ao afirmar que o “modo como se procura medir a desigualdade jamais é neutro⁷⁹”.

Existem no Brasil publicações específicas que buscam apreender e informar acerca da realidade brasileira em sua complexidade. O IBGE é a instituição responsável pela realização do Censo Demográfico no país e dos levantamentos sobre as condições de vida da população, que realiza entre outras publicações, as elencadas no Quadro 10:

Quadro 10 – Publicações sobre os indicadores utilizados na mensuração das condições de vida da população brasileira

Publicação	Síntese de Indicadores Sociais (SIS)
Periodicidade	Anual (exceto nos anos de Censo)
Objetivo	Analisar a qualidade de vida e os níveis de bem-estar das pessoas, famílias e grupos populacionais, bem como o acesso a diferentes serviços, bens e oportunidades, por meio de indicadores que visam contemplar a heterogeneidade da sociedade brasileira sob a perspectiva das desigualdades sociais.
Publicação	PNAD Contínua (PNADc)
Periodicidade	Trimestral
Objetivo	Acompanhar as flutuações trimestrais e a evolução, no curto, médio e longo prazos, da força de trabalho, e outras informações necessárias para o estudo do cenário socioeconômico do país.
Publicação	Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF)
Periodicidade	Quinquenal
Objetivo	Avaliar as estruturas de consumo, de gastos, de rendimentos e parte da variação patrimonial das famílias, apresentar o perfil das condições de vida da população a partir da análise dos orçamentos domésticos. Além da estrutura orçamentária, várias características dos domicílios e das famílias são também investigadas, incluindo a autoavaliação subjetiva sobre qualidade de vida.

Fonte: Sítio Eletrônico IBGE. Elaborado pela autora. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/condicoes-de-vida-desigualdade-e-pobreza.html>. Acesso: 25 ago. 2021.

⁷⁸ PIKETTY, T. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2013.

⁷⁹ *Ibidem*, p. 341

Na análise dos critérios de seleção de beneficiários pela PROAE, merece destaque um dos objetivos do PNAES: a redução da retenção e evasão dos estudantes. A evasão estudantil diz respeito à desistência do aluno de completar o curso resultando em perda de matrícula na instituição, enquanto que a retenção ou reprovação acontece quando o estudante ultrapassa o tempo previsto para completar sua graduação. Em ambos os casos, são várias as causas, que vão desde a pobreza e o desemprego a motivos de saúde, questões relacionais, psicológicas e comportamentais, por exemplo (LUZ; MENDES; SOARES, 2019).

Do ponto de vista da política pública, o programa visa combater essas consequências e atender os estudantes social e economicamente vulneráveis, entretanto, o Serviço Social, ainda que atuando nas políticas sociais e no Estado, entende que esse cenário, dentro de uma sociedade capitalista periférica e heteronômica como o Brasil, tem raízes muito mais profundas – influenciadas pela sua formação social e recrudescidas pela lógica capitalista – e que seu trabalho extrapola a mera concessão ou não de benefícios, haja vista a profusão de expressões da questão social presentes no cotidiano profissional do assistente social, que atua na assistência estudantil (CAVAIGNAC; COSTA, 2017).

É importante salientar que os clássicos no Serviço Social são unânimes em afirmar que a categoria “questão social” não integra o universo marxiano, todavia, foi na tradição marxiana que o Serviço Social encontrou os subsídios necessários para pensar a sociedade em que o trabalho profissional opera, ao compreender o movimento da história trespassado pela luta de classes e pelos movimentos sociais (SANTOS, 2012; IAMAMOTO, 2013).

No contexto apresentado, o trabalho do assistente social na viabilização do direito à assistência estudantil deve passar necessariamente pelo entendimento conceitual e o sentido político de diversas categorias aqui apresentadas – desigualdade, vulnerabilidade, pobreza e questão social – que afetam tanto ao profissional, enquanto classe trabalhadora, como a vida dos estudantes que buscam os auxílios e benefícios na PROAE.

4.4.2 As ações de assistência estudantil promovidas pela PROAE (2012-2019)

A Coordenação de Programas de Assistência ao Estudante (CPAE) é o setor responsável pela construção dos editais e a seleção para concessão de benefícios e onde estão lotados a maioria dos assistentes sociais da instituição. Cabem à Coordenação de Ações Afirmativas, Educação e Diversidade (CAAED), na PROAE, as atividades no âmbito dos programas que dizem respeito às Ações Afirmativas na universidade, conforme o Quadro 11.

Quadro 11 – Setores que compõem a PROAE/UFBA

GABINETE DA PRÓ-REITORIA	COORDENAÇÃO DE AÇÕES AFIRMATIVAS, EDUCAÇÃO E DIVERSIDADE (CAAED)
Secretaria Geral Secretaria Administrativo-Financeira Núcleo de Financeiro Eixo de Compras Eixo de Patrimônio Recepção Geral Setor de Apoio Protocolo Posto de Atendimento ao Estudante/ Campus de Ondina	Núcleo de Gênero e Diversidade Núcleo de Raça e Etnia Núcleo de Projetos para a Permanência e Pós-Permanência Núcleo de Esporte e Lazer
	COORDENAÇÃO DE PROGRAMAS DE ASSISTÊNCIA AO (A) ESTUDANTE (CPAE)
	Núcleo de Apoio ao(a) estudante Núcleo de Apoio à Inclusão do(a) Aluno (a) com Necessidades Especiais – NAPE Eixo de Organização de Aperfeiçoamento de Processo e Instrumento de Seleção e Acompanhamento Discente
COORDENAÇÃO ADMINISTRATIVO-FINANCEIRA	
Núcleo de Gestão de Residências Universitárias Núcleo de Gestão de Restaurantes Universitários Núcleo de Gestão de Creches	

Fonte: PROAE/UFBA. Elaborado pela autora.

Atualmente, essa estrutura conta com quatro Residências Universitárias; Apoio Pedagógico, Auxílio Moradia e Auxílio Transporte; Auxílio para Estudantes com Necessidades Especiais; Auxílio Alimentação; Auxílio Saúde; três Restaurantes Universitários; e o Serviço de Creche. No âmbito das Ações Afirmativas, os Programas Permanecer e SANKOFA. No quadro a seguir, estão relacionadas as ações permanentes que a PROAE/UFBA desenvolveu:

Quadro 12 – Ações permanentes desenvolvidas pela PROAE/UFBA

AÇÕES PERMANENTES
Bolsa de apoio ao estudante com necessidades especiais
Auxílio Creche
Auxílio Moradia
Auxílio Transporte
Acompanhamento e Orientação Pedagógica
Apoio ao Esporte (Participação dos times da universidade em campeonatos)
Apoio à Organização de Eventos Acadêmicos
Atenção à Saúde
Mobilidade Internacional

Fonte: PROAE/UFBA. Elaborado pela autora.

As ações permanentes desenvolvidas pela PROAE dizem respeito àquelas que se materializam com a destinação de recurso ao estudante, diretamente em conta corrente, caso seja contemplado pelo edital específico de cada ação. Vale ressaltar que, no caso das ações de Acompanhamento e Orientação Pedagógica e Atenção à Saúde – eixos presentes do PNAES – o estudante é orientado pelo pedagogo e por enfermeiros que integram a equipe

multidisciplinar para orientá-lo, tanto em relação ao desempenho acadêmico, quanto nas questões relativas à saúde (Quadro 12).

Quadro 13 – Serviços disponíveis na PROAE/UFBA

SERVIÇOS
Residências Universitárias (Salvador)
R1 – Corredor da Vitória
R2 – Bairro Vitória
R3 – Bairro Graça
R5 – Avenida Garibaldi
Restaurante Universitário (Salvador)
Restaurante <i>Campus</i> Ondina (RU)
Ponto de Distribuição – R1 (Corredor da Vitória) (PDV)
Ponto de Distribuição <i>Campus</i> São Lázaro (PDSL)
Creche
Atende aos dependentes de estudantes, professores e funcionários da UFBA, na faixa etária de 04 meses a 03 anos e 11 meses, situada no bairro do Canela, em Salvador.

Fonte: PROAE/UFBA. Elaborado autora.

Os serviços oferecidos no âmbito da PROAE/UFBA são aqueles em que a estrutura física da universidade é utilizada na assistência ao estudante. Dessa forma, o estudante, sendo contemplado através de edital de seleção específico, dispõe dos equipamentos disponíveis – restaurante e pontos de distribuição de alimentos, residências e creche – para atender às suas necessidades durante a graduação.

No caso do Serviço de Residência, das quatro unidades disponíveis, apenas a R3, localizada no bairro da Graça, em Salvador, não pertence ao patrimônio da universidade – os dois prédios, instalados na mesma rua, são alugados pela instituição para servir de residência aos estudantes.

Quadro 14 – Benefícios eventuais disponíveis na PROAE/UFBA

BENEFÍCIOS EVENTUAIS
Auxílio Saúde (aquisição de óculos e medicamentos)
Auxílio para fotocópia de material impresso
Auxílio para aquisição de material didático
Apoio para participação em eventos acadêmico-culturais como autor principal

Fonte: PROAE/UFBA. Elaborado pela autora.

Os benefícios eventuais podem ser solicitados no setor de Protocolo, na sede da PROAE/UFBA. Segundo a instituição, “possuem caráter suplementar e transitório”, podendo ser solicitados por demanda espontânea, por parte do estudante, ou caso seja identificada alguma situação pela equipe da CPAE.

Quadro 15 – Programa de ações afirmativas disponíveis na PROAE/UFBA

PROGRAMAS (AÇÕES AFIRMATIVAS)
Permanecer
Programa mantido com recursos do PNAES, com o objetivo de fomentar a produção de reflexões acerca da gestão e execução das políticas de Assistência Estudantil no âmbito da UFBA; fortalecer e estimular a produção de conhecimentos, saberes e práticas em Direitos Humanos na UFBA; e fortalecer ações institucionais de respeito aos direitos humanos e de enfrentamento da violência contra a mulher, ao sexismo, ao capacitismo, à lgbtfobia e ao racismo.
SANKOFA
Também custeado pelo PNAES, é um programa que tem como objetivos o fortalecimento das reflexões tanto na área de Assistência Estudantil da UFBA, quando em relação aos Direitos Humanos, enfrentamento da violência, sexismo, dentre outros.

Fonte: PROAE/UFBA. Elaborado pela autora.

O Programa Permanecer⁸⁰ se propõe a pensar as condições de permanência dos estudantes em vulnerabilidade e a construção de aprendizagens que possibilitem a pós-permanência e o ingresso na pós-graduação. O estudante é acompanhado por um docente ou técnico-administrativo da instituição no desenvolvimento do seu projeto e deve ser aluno regular da instituição, para disponibilizar de 20 horas semanais para atividades do projeto, além de receber uma Bolsa Permanência no valor de R\$ 400,00.

O Programa SANKOFA⁸¹ contempla dois eixos principais, quais sejam: Política de Assistência Estudantil; e Ações Afirmativas, Direitos Humanos e Justiça. O programa conta ainda com quatro eixos de atuação: Iniciação à Extensão; Iniciação ao Ensino; Iniciação à Pesquisa; e Iniciação às Aprendizagens Profissionais. As regras de participação, supervisão, valor da bolsa e carga horária (20h) são semelhantes aos do Programa Permanecer.

⁸⁰ Informações do Edital PROAE nº 03/2020. Disponível em https://proae.ufba.br/sites/proae.ufba.br/files/003-edital_permanecer_2020.pdf. Acesso: 24 mar. 2022.

⁸¹ O nome do Programa SANKOFA⁸¹ foi inspirado em um pássaro da mitologia africana que voa para frente, com a cabeça voltada para trás e carregando no bico um ovo. Segundo a instituição, “a articulação presente, passado, futuro encontra-se representada neste mito, levando a reflexão de que para transformar positivamente o futuro, é preciso no presente revistar criticamente o passado [...]”, trazendo a tona o que está encoberto. Informações do Edital nº 02/2021. Acesso: 24 mar. 2022. Disponível em https://proae.ufba.br/sites/proae.ufba.br/files/edital_sankofa_2021.pdf. Acesso: 24 mar. 2022.

Quadro 16 – Programas específicos (PROAE)

PROGRAMAS ESPECÍFICOS (MEC/MRE)
PEC-G (Programa de Estudante Convênio de Graduação)
Parceria do Ministério das Relações Exteriores e do MEC com as universidades públicas federais que oferece oportunidade para estudantes estrangeiros – de países em desenvolvimento obterem formação superior, mediante atestado de proficiência em língua portuguesa e comprovação de que tem condições de custear a permanência durante o curso.
PROMISAES (Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior)
Fomenta a cooperação científico-cultural entre o Brasil e os países com os quais mantém acordo, em especial, os africanos; oferece apoio financeiro aos estudantes participantes do PEC-G.
PBP (Programa Bolsa Permanência)
Atende estudantes indígenas e quilombolas nas IFES, além de estudantes em vulnerabilidade com renda familiar <i>per capita</i> de até um salário mínimo e meio e mediante apresentação de documentação, conforme solicitação do MEC.

Fonte: PROAE/UFBA. Elaborado pela autora.

Existem ainda três programas específicos realizados no âmbito da PROAE, quais sejam: o PBP, que disponibiliza bolsa no valor de R\$ 400,00⁸²; o PROMISAES, com bolsa no valor de R\$ 622,00; e o PEC-G que pode pleitear os auxílios da PROAE em edital específico, dependendo da comprovação de que se encontra em situação regular de permanência no país e sem exercer atividade remunerada (Quadro 16).

São diversos os controles utilizados pela PROAE para assegurar a regularidade da concessão dos auxílios e benefícios. A renovação é um dos controles essenciais para a manutenção do benefício/auxílio, para todos os estudantes contemplados, para tanto, é exigida a apresentação do histórico escolar e ausência de trancamento de matrícula, salvo por questão atestada de saúde. Essas comprovações devem ser acompanhadas do preenchimento do Formulário de Renovação *online*, respeitando o período e os critérios estipulados pela PROAE⁸³.

As principais intervenções realizadas no âmbito da assistência estudantil e das ações afirmativas pela PROAE, no período de 2012 a 2019, encontram-se elencadas na sequência.

Em 2013, os elementos permanentes de assistência foram aprimorados e ampliados, através da expansão da oferta de auxílios, bolsas e serviços, a exemplo do transporte de integração entre os *campi* (BUZUFBA). Integraram o rol de ações a reforma da Residência Universitária 2, no Largo da Vitória, do Restaurante Universitário, em Ondina, e a criação de novas modalidades de bolsas (a exemplo do Bolsa Acolhimento, para os novos estudantes da universidade) (UFBA, 2013).

⁸²Valor que permanece inalterado desde 2013.

⁸³Informações retiradas do Edital de Renovação nº 24/2018 PROAE/UFBA.

https://proae.ufba.br/sites/proae.ufba.br/files/edital_24_renovacao_2018.1_e_2018.2_-_final_1.pdf. Acesso: 25 mar. 2022.

Em 2014, entre todos os auxílios existentes, o total de alunos assistidos totalizou 4.785, entre os quais: o auxílio alimentação e o auxílio moradia atenderam em média, respectivamente, 1.584 estudantes/mês e 1.369 estudantes/mês; o auxílio transporte contemplou 740 alunos; e o serviço do BUZUFBA, registrou crescimento de mais de 20% (UFBA, 2014).

Em 2015, dentre as ações de assistência estudantil e ações afirmativas, a UFBA inaugurou o Posto de Atendimento da PROAE no campus de Ondina, em Salvador, com o objetivo de tornar os serviços da Pró-Reitoria mais acessíveis aos estudantes que circulam diariamente pelo Campus e otimizar a prestação dos atendimentos, sendo ponto de recebimento de envelopes de documentos dos estudantes para cadastro geral e inscrição em edital de auxílios.

Ainda em 2015, em relação ao Programa Permanecer, foram aprovados 399 projetos, abrangendo 1.282 estudantes contemplados pelas bolsas nas edições 2014/2015 e 2015/2016; e no eixo de esportes (PNAES) destacam-se os bons resultados obtidos pelos times da UFBA, nos Jogos Universitários Brasileiros, em Uberlândia (MG), e nos Jogos Universitários do Nordeste, Etapa Sul de Basquete, em Salvador (UFBA, 2015, p. 32 e 33).

Em 2016, foram 1228 estudantes atendidos pelas bolsas do Programa Permanecer, considerando as edições 2015/2016 e 2016/2017 e, nesse mesmo ano, o SANKOFA teve seu primeiro edital divulgado, oferecendo 80 bolsas. Nesse período, ocorreram também as discussões para a construção do Regimento Interno da Creche UFBA, envolvendo a comunidade acadêmica, pais e responsáveis, fortalecendo e incentivando o diálogo para construção de soluções e boas práticas, além da implantação do setor psicossocial na unidade.

Ainda em 2016, houve a continuidade das ações na área de esportes, com o apoio à participação em campeonatos e competições regionais, a exemplo dos Jogos Universitários Brasileiros, em Cuiabá (MS) e da Copa Alagoas, em Maceió (UFBA, 2016) e vale destacar a inauguração do Ponto de Distribuição de Alimentos na Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas (FFCH), Campus de São Lázaro, em Salvador. Com capacidade para oferecer 600 refeições diárias (300 almoços e 300 jantares) no valor de R\$ 2,50 – exceto para os alunos bolsistas contemplados em edital da PROAE – representou a realização de uma demanda antiga dos estudantes e mais uma alternativa para realizar refeições, diminuindo a necessidade de deslocamento para outras unidades da instituição⁸⁴.

⁸⁴ UFBA em Pauta. UFBA inaugura Ponto de Distribuição de Alimento no Campus de São Lázaro, 2016. Disponível em https://www.ufba.br/ufba_em_pauta/ufba-inaugura-ponto-de-distribui%C3%A7%C3%A3o-de-alimentos-no-campus-de-s%C3%A3o-l%C3%A1zaro. Acesso: 25 mar. 2022.

Em 2017, a sede da PROAE ganha novas instalações e é transferida para a Rua Caetano Moura nº 140, Federação, em frente à Faculdade de Arquitetura da UFBA. Anteriormente situada no bairro do Canela, em Salvador, a unidade passou por reforma para abrigar o órgão de importância histórica e estratégica para a universidade. Nesse mesmo ano, destacou-se a criação do Programa PSIU, envolvendo profissionais “que atuam em atividades ligadas ao acolhimento e cuidados com a saúde”, com o objetivo de “formar uma rede destinada a facilitar a informação e a acessibilidade da comunidade universitária aos serviços e dispositivos de acolhimento e de atenção psicossocial” (UFBA, 2018, p. 5).

Em 2019, a conjuntura de crise econômica impôs uma série de desafios à operacionalização da assistência estudantil e ações afirmativas. Mesmo com o contingenciamento de recursos, foi um ano de muitas ações nessa área: as refeições – totais ou parcialmente subsidiadas – atenderam 740.972 estudantes, que pode ser explicado pelo aumento no número de pontos de distribuição de refeições na universidade (em 2015, foram 522.315 estudantes atendidos). Os diálogos construídos entre a representação estudantil e o Núcleo de Gestão de Residências Universitárias sobre a necessidade de manutenção e melhorias nas estruturas das residências foram relevantes para o aperfeiçoamento dos serviços prestados:

Ademais, a interação do núcleo de residências com o corpo técnico especializado da PROAE, diretamente envolvido com o público das residências universitárias, principalmente Assistentes Sociais de referência, Núcleo de Saúde, Núcleo de Restaurantes e Núcleo de Esportes, permitiu uma intervenção preventiva mais eficaz, trazendo melhorias no aspecto biopsicossocial dos discentes residentes (UFBA, 2020, p. 63).

Em relação às Ações Afirmativas, foram oferecidas 662 bolsas para o Programa Permanecer e 1002 estudantes atendidos; o SANKOFA ofereceu 90 Bolsas e contemplou 147 estudantes (UFBA, 2020). Esses números dão uma dimensão do tamanho das ações e do comprometimento da universidade na manutenção das condições de permanência, malgrado o cenário desafiador diante de tensões políticas e da adversidade econômica que atravessou o país no referido período.

Em relação à gestão, é preciso destacar a atuação do Reitor Professor João Carlos Salles Pires da Silva. Docente da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Doutor em Filosofia, seu primeiro mandato foi entre 2014/2018, sendo novamente reconduzido ao cargo para o segundo mandato entre 2019/2022. Foi presidente da ANDIFES – Associação Nacional de Dirigentes das Instituições de Ensino Superior (2019-2020). Ao longo de seu

reitorado, caracterizou-se pela postura acessível, dialógica e de engajamento com a garantia da manutenção/ampliação das históricas ações de assistência ao estudante na universidade.

A PROAE/UFBA conta com duas unidades: a nova sede, localizada na Rua Caetano Moura, bairro da Federação, na capital baiana e em funcionamento desde 2018, e uma unidade de apoio no *campus* de Ondina, funcionando para descentralizar os serviços, prestando esclarecimentos aos estudantes e acolhimento das inscrições dos mesmos nas seleções de benefícios e auxílios na instituição (UFBA, 2019).

5 O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NA VIABILIZAÇÃO DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL PELA PROAE/UFBA (2015-2019)

Neste capítulo, são apresentados os resultados da análise de conteúdo realizada com base na produção do conhecimento do curso de Serviço Social da UFBA, sobre o trabalho do assistente social na viabilização da Assistência Estudantil na PROAE.

Em relação à metodologia de análise de conteúdo, Carlomagno e Rocha (2010, p. 175) destacam que, embora no Brasil, a construção da francesa Laurence Bardin seja referência sobre a análise de conteúdo, foi nos Estados Unidos, durante a Segunda Guerra Mundial, que o método ganhou visibilidade, a partir dos estudos voltados para compreensão dos argumentos publicados em jornais e propagandas dos inimigos, encomendados pelo Congresso Americano e sob a coordenação de Harold Lasswell.

Em seguida, passou a ser largamente utilizado nos estudos acadêmicos no campo da política, podendo ser definido como método que se destina “a classificar e categorizar qualquer tipo de conteúdo, reduzindo suas características a elementos-chave, de modo com que sejam comparáveis a uma série de outros elementos”, não devendo ser confundido com a Análise de Discurso, que possui uma “abordagem mais filosófica”. Nas palavras de Caregnato e Mutti (2006), enquanto a Análise de Conteúdo trabalha com a “materialidade linguística”, a Análise de Discurso trabalha com o “sentido” e não com o conteúdo, sendo essencialmente qualitativa.

Bardin (2011, p. 51), em sua obra clássica sobre a análise de conteúdo, converge sobre a relevância dos estudos americanos para o desenvolvimento desse método, em especial no campo da política – citando Laswell – e afirma que, na medida em que os estudiosos passaram a dominar o método, esse ganhava capilaridade, passando a ser utilizado no campo literário e em outras áreas do conhecimento. A autora também faz uma diferenciação importante entre a análise de conteúdo e a análise documental: enquanto a primeira, tem foco nas mensagens e na sua manipulação “para evidenciar os indicadores que permitam inferir sobre uma outra realidade que não a da mensagem”, a segunda trabalha com documentos e tem como objetivo a “representação condensada da informação para consulta e armazenamento”.

Bauer (2003, p. 190), ao apontar a existência de uma dicotomia, presente nas ciências sociais, entre quantidade e qualidade, defende que a análise de texto “faz uma ponte entre um formalismo estatístico e a análise qualitativa dos materiais”, sendo a análise de conteúdo “uma técnica híbrida que pode mediar esta improdutiva discussão sobre virtudes e métodos”.

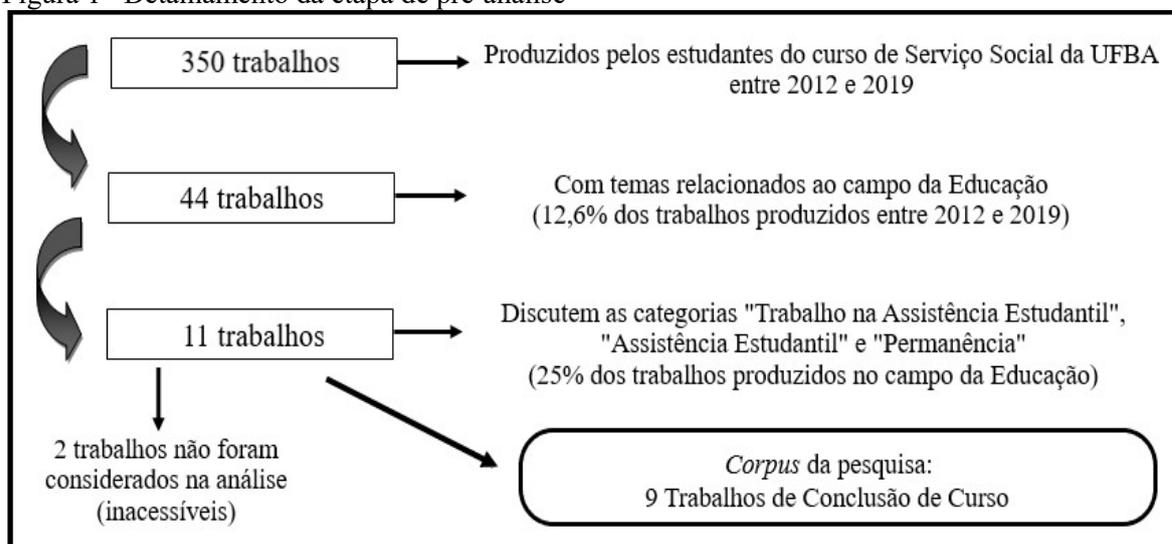
As etapas da análise de conteúdo foram definidas e detalhadas com base na obra de Bardin (2011), e as contribuições de Creswell (2011) e Bauer (2003) sobre o método foram utilizadas para orientar os procedimentos de coleta de dados nas suas diversas etapas – pré-análise; exploração do material; e inferências.

5.1 PRÉ-ANÁLISE

Bardin (2011, p. 126) situa a pré-análise como uma fase organizativa que, em geral, compreende: a leitura flutuante, onde o pesquisador vai estabelecer contato com os documentos a analisar e conhecer o texto “deixando-se invadir por impressões e orientações”.

Durante a pré-análise foram selecionados os materiais para leitura e coleta de dados para a análise de conteúdo. Essa seleção foi realizada com base na Ata das Defesas, de TCC do Curso de Serviço Social da UFBA, fornecida pela coordenação responsável.

Figura 1– Detalhamento da etapa de pré-análise



Fonte: Elaborado pela autora.

Após essa primeira análise, seguiu-se a construção do *corpus* da pesquisa, ou seja, “o conjunto dos documentos [...] submetidos aos procedimentos analíticos. A sua constituição implica, muitas vezes, escolhas, seleções e regras” (BARDIN, 2011, p. 126). A seleção resultou na escolha dos seguintes trabalhos (Quadro 17):

Quadro 17 – *Corpus* da pesquisa

CÓDIGO IDENTIFICADOR (CI)	TÍTULO DOS TRABALHOS DE CONCLUSÃO DE CURSO (<i>CORPUS</i> DA PESQUISA)
P1	A representação social dos/a moradores/a das Residências Universitárias acerca da política de assistência estudantil
P2	Política de assistência estudantil aos estudantes com deficiência na UFBA
T1	O <u>trabalho do Serviço Social</u> na Pró-Reitoria de Ações Afirmativas e Assistência Estudantil da Universidade Federal da Bahia
T2	A Política de Ação Afirmativa para Estudantes Quilombolas na UFBA: Considerações sobre a Política de <u>Permanência</u>
T3	A Expansão do <u>Ensino Superior</u> Via Reuni: Uma Análise sobre a <u>Permanência</u> das/os Discentes do Curso de Serviço Social da Universidade Federal da Bahia
T4	Desafios e possibilidades na implementação do programa de <u>Assistência Estudantil</u> da Universidade Federal da Bahia.
T5	Moradia e Creche: as ações de <u>assistência estudantil</u> na UFBA no contexto de precarização das políticas sociais
T6	Reflexões acerca da <u>permanência estudantil</u> : um estudo sobre o auxílio moradia em universidades federais do Nordeste
T7	<u>Assistência Estudantil</u> e Política de Ação Afirmativa na Universidade Federal da Bahia: discussão do Programa Permanência direcionado aos estudantes quilombolas.
T8	O sentido da <u>Assistência Estudantil</u> : estudo sobre a experiência na Universidade Federal da Bahia até o advento da Proae
T9	Impactos do <u>trabalho precarizado</u> : uma análise das condições de trabalho dos profissionais de Serviço Social na UFBA

Fonte: Elaborado pela autora.

Legenda:

- Trabalhos inaccessíveis
- Trabalhos analisados

A seleção levou em conta a relação dos trabalhos com os temas “Assistência Estudantil”, “Permanência” e “Trabalho na Assistência Estudantil”. Os nove TCC selecionados foram lidos e analisados na sua integralidade (Princípio da Exaustividade). A amostra contemplou, portanto, nove dos onze trabalhos relacionados à assistência estudantil e o trabalho do assistente social, no campo da assistência estudantil da UFBA (Princípio da Representatividade). Os trabalhos analisados foram produzidos por estudantes da graduação em Serviço Social da UFBA, contemplando apenas Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC) (Princípio da Homogeneidade), e possuem aderência com a proposta da pesquisa de abordar o trabalho do assistente social nas ações de assistência ao estudante da UFBA (Princípio da Pertinência) (BARDIN, 2011).

A cada um dos nove documentos que integraram a análise de conteúdo foi atribuído um código identificador (CI). Os trabalhos que integram o *corpus* da pesquisa estão identificados com código identificador iniciado com a letra “T”; e os trabalhos que não foram analisados, principalmente, em razão da pandemia, que inviabilizou o acesso às dependências da UFBA em 2020, estão identificados com os códigos P1 e P2. Ainda em relação ao *corpus*

da pesquisa, o trabalho identificado como T9, embora não faça alusão direta à assistência estudantil em seu título, aborda a dimensão do trabalho precarizado junto aos assistentes sociais da UFBA, inclusive os profissionais que atuam nas ações de assistência ao estudante, sendo, portanto, incluído na amostra.

A construção dos índices de referência e a elaboração de indicadores constituem uma das etapas da fase de pré-análise. Nas palavras de Bardin (2011, p. 130), “uma vez escolhidos os índices, procede-se à construção de indicadores precisos e seguros”. Dessa forma, “desde a pré-análise devem ser determinadas operações de recorte do texto em unidades comparáveis de categorização”. No presente estudo, com base nas orientações do Código de Ética do Serviço Social, foram inicialmente definidos os seguintes eixos de análise: a abordagem da questão social; a dimensão investigativa; e a dimensão socioeducativa (Apêndice B).

Quadro 18 – Índice e indicadores dos eixos de análise escolhidos *a priori*

EIXOS DA PESQUISA	ÍNDICE	INDICADORES (VALOR)
Eixo 1 – Abordagem dada pelo profissional à demanda dos estudantes enquanto expressão da questão social: Compreensão da demanda como uma manifestação das contradições da relação capital e trabalho	Nível de acolhimento da demanda como expressão da questão social	Acolhimento da demanda como expressão da questão social (2)
		Acolhimento formal (1)
		Acolhimento da demanda personalizada de responsabilização do indivíduo ou não aborda esse aspecto (0)
	Existência de atendimento por equipe multidisciplinar	Existe e funciona plenamente (2)
		Existe mas não funciona plenamente ou não qualifica o funcionamento (1)
		Inexiste (0)
Eixo 2 – Dimensão investigativa da profissão: Estratégias para compreensão da realidade em que o estudante está inserido	Contribuição do estudo socioeconômico para a seleção do estudante	Alta contribuição (2)
		Baixa contribuição (1)
		Neutra ou não aborda esse aspecto (0)
	Contribuição da entrevista para aprofundamento de informações sobre condições de vida do estudante	Alta contribuição (2)
		Baixa contribuição (1)
		Neutra ou não aborda esse aspecto (0)
Eixo 3 – Dimensão socioeducativa da profissão: Estratégias para ampliação da visão crítica e da participação político-institucional.	Natureza socioeducativa da ação assistencial	Mais intensa (2)
		Menos intensa (1)
		Neutra ou não aborda esse aspecto (0)
	Perspectiva do estudante como sujeito de direito	Se reconhece como sujeito de direito (2)
		Indiferente (1)
		Não se reconhece como sujeito de direito (visão assistencialista) ou não aborda esse aspecto (0)

Fonte: Elaborado pela autora.

Foi adotada a regra de enumeração frequencial ponderada, para aferir, além da presença ou ausência de determinados aspectos da análise nos documentos examinados, também, a sua intensidade. Essa forma de contagem considera que a importância de cada um dos referidos índices aumenta com a frequência de sua presença e com a intensidade que lhe é atribuída pelo autor do documento. A avaliação do grau de intensidade deve obedecer a critérios objetivos, como: “intensidade (semântica) do verbo, tempo do verbo (condicional, futuro, imperativo...), advérbios de modo, adjetivos e atributos qualificativos” (BARDIN, 2011, p. 141).

Segundo a autora, “a medida de intensidade com que cada elemento aparece é indispensável na análise dos valores (ideológicos, tendências) e das atitudes” (BARDIN; 2011, p. 140). Na presente análise de conteúdo, para cada indicador, foi atribuído uma nota/valor/peso que variou de 0 (menor valor, que significa sem representatividade) a 2 (valor máximo, grande representatividade).

5.2 EXPLORAÇÃO DOS TRABALHOS

5.2.1 Codificação

Para Bardin (2011, p. 135), a codificação diz respeito à etapa de tratamento do material, ou seja, “a transformação – efetuada segundo regras precisas – dos dados brutos do texto, transformação esta que, por recorte, agregação e enumeração, permite atingir uma representação do conteúdo ou da sua expressão”.

Segundo Creswell (2011, p. 196), a codificação relaciona-se ao processo de lidar com os dados – seja na forma de texto ou de imagem – segmentando-os “em frases (ou parágrafos) ou imagens em categorias e rotular essas categorias com um termo, geralmente baseado na linguagem real do participante (conhecido como *in vivo*)”.

Os textos selecionados constituem unidades de contexto (UC) e foram agrupados em unidades de análises (UA) – que podem ser na forma de palavra, tema ou personagem. As unidades de contexto (UC) correspondem a uma parte do documento analisado, podendo ser um parágrafo ou frase, que contenha a semântica relacionada aos eixos escolhidos *a priori* para a análise de conteúdo.

Na exploração do material, verificou-se a relevância de mais duas unidades de análise, quais sejam: Revisão de normas e Recursos financeiros. Para análise dessas unidades, foram

introduzidos mais um eixo de pesquisa, além dos indicadores e índices de mensuração da sua representatividade no contexto da viabilização da assistência estudantil:

Quadro 19 – Índice e indicadores do eixo incluído a *posteriori*

EIXOS DA PESQUISA	ÍNDICE	INDICADORES (VALOR)
Eixo 4 Entraves à gestão da assistência estudantil	Alocação de recursos	Recursos insuficientes para o acolhimento das demandas dos estudantes (2)
		Apenas menciona o orçamento do programa de assistência estudantil (1)
		Recursos suficientes para atendimento das demandas ou não aborda esse aspecto (0)
	Revisão das normas	As normas não atendem a todos os aspectos de concessão da assistência estudantil (2)
		Apenas menciona a existência de um processo de revisão das normas (1)
		As normas contemplam todos os aspectos da assistência estudantil ou não aborda esse aspecto (0)

Fonte: Elaborado pela autora.

Nos quadros a seguir estão apresentadas as unidades de análise e respectivas unidades de contexto, para cada um dos nove documentos que integram a análise de conteúdo (T1 a T9):

Quadro 20 – Unidades de análise e unidades de registro para os dados coletados no TCC-T1

UNIDADE DE ANÁLISE (UA)	UNIDADE DE CONTEXTO (UC)
Análise socioeconômica	“Esta análise relacionada à situação de vulnerabilidade a partir dos indicadores econômicos, sociais e culturais do estudante para obtenção de subsídios que informem a necessidade de inclusão nos programas. Logo após é necessário à verificação da documentação apresentada conforme o edital e as informações registradas pelo estudante” (p. 39).
Acolhimento	“[...] estudo e mediação de situações específicas envolvendo questões de saúde, gênero, convivência [...]” (p. 39 e 40).
Entrevista	“Entrevista [...] técnica utilizada para aprofundar o conhecimento das condições e as relações sociais que constituem a vida do estudante [...]” (p. 39).
Equipe multidisciplinar	“[...] reuniões periódicas entre gestores e equipe técnica multidisciplinar [...]” (p. 38).
Ação socioeducativa	“Os assistentes sociais também utilizam de ações socioeducativas, sendo este um dos instrumentais de trabalho dos mesmos, nas intervenções, sobretudo a socialização das informações que venham a viabilizar um processo de reflexão [...]” (p. 39).
Perspectiva do estudante	“[...] compreensão dos estudantes com relação à assistência estudantil [...] muitos não enxergam a assistência estudantil como um direito, uma conquista e sim como assistencialismo, o que acaba fragilizando a luta por melhorias, e por consequência, a efetivação da assistência como direito” (p. 32).
Revisão das normas	“A fragilidade da normatização com relação à assistência estudantil praticada na UFBA fica evidenciada tanto no cotidiano institucional quanto nas ações realizadas pela PROAE [...] Atualmente, existe em curso a elaboração e normatização da assistência estudantil da UFBA, o que entendemos como uma conquista tanto para os usuários dessa assistência, quanto para o Serviço Social” (p. 41).
Recursos financeiros	“[...] os recursos e/ou a operacionalização dos mesmos não são satisfatórios, pois não atendem de forma mais abrangente os estudantes” (p. 31).

Fonte: Elaborado pela autora.

Quadro 21 – Unidades de análise e unidades de registro para os dados coletados no TCC-T2

UNIDADE DE ANÁLISE (UA)	UNIDADE DE CONTEXTO (UC)
Acolhimento	“Além das demandas espontâneas que chegam à instituição, o assistente social faz acompanhamento social e orientações aos estudantes inseridos na PROAE através de atendimento individual, grupal e encaminhamentos pertinentes” (p. 60).
Entrevista	“Foi de fundamental importância participar das entrevistas e acompanhamentos feitos com o supervisor e poder vivenciar as demandas trazidas pelos residentes que não só emergem das residências mais sim das complexidades das suas relações” (p. 58).
Recursos financeiros	“No decorrer da minha trajetória na PROAE percebi que a demanda é muito grande em relação ao quantitativo dos que pleiteiam e dos que acessam algum tipo de benefício ou auxílio disponibilizados” (p. 60).

Fonte: Elaborado pela autora.

Quadro 22 – Unidades de análise e unidades de registro para os dados coletados no TCC-T3

UNIDADE DE ANÁLISE (UA)	UNIDADE DE CONTEXTO (UC)
Recursos financeiros	“É necessário salientar que as vagas nos programas oferecidas pela PROAE, como auxílio moradia, residência, transporte, etc., são insuficientes para atender as demandas dos estudantes” (p. 63).

Fonte: Elaborado pela autora.

Quadro 23 – Unidades de análise e unidades de registro para os dados coletados no TCC-T4

UNIDADE DE ANÁLISE (UA)	UNIDADE DE CONTEXTO (UC)
Acolhimento	“[...] os estudantes apontam que o acesso [serviços prestados pela PROAE] se torna mais fácil depois do contato estabelecido com o profissional do Serviço Social [...] Além disso, os entrevistados apontaram como essencial a presença do assistente social nessa política, ressaltando sua qualidade do que concerne ao trato com o estudante com perfil socialmente vulnerável [...]” (p. 67 e 84)
Estudo socioeconômico	“[...] o profissional destaca que o principal critério de seleção é a vulnerabilidade socioeconômica, atestada pela documentação e pela renda” (p. 86).
Entrevista	“Entrevista é obrigatória para concessão do serviço residência” (p. 58)
Perspectiva do estudante	“[o estudante] muitas vezes entendendo [a Assistência Estudantil] como uma ajuda, benevolência da instituição e não como um direito” (p. 89).
Revisão das normas	“No entanto, no que se refere à Universidade Federal da Bahia observa-se que não havia formulação de uma política própria adequada à realidade de seus estudantes. [...]. Durante o processo de realização desse estudo a PROAE, formulou uma Minuta de assistência estudantil, normatizando suas ações na instituição. Atualmente este documento está em fase de apresentação para o corpo acadêmico da universidade [...]” (p. 12).
Recursos financeiros	“É relevante observar, também, se os recursos destinados à assistência estudantil na UFBA são satisfatórios diante da grande demanda de estudantes que buscam acessar a assistência” (p. 13).

Fonte: Elaborado pela autora.

Quadro 24 – Unidades de análise e unidades de registro para os dados coletados no TCC-T5

UNIDADE DE ANÁLISE (UA)	UNIDADE DE CONTEXTO (UC)
Recursos financeiros	“[...] os resultados [avanços na Assistência Estudantil da UFBA, principalmente após a implementação do REUNI e do PNAES] ainda se mostram insuficientes frente à demanda, como têm demonstrado os processos seletivos para os benefícios, extremamente disputados, principalmente pela insuficiência de recursos [...] a insuficiência da destinação de recursos é quase sempre uma barreira à efetivação dos direitos” (p. 35 e 37)

Fonte: Elaborado pela autora.

Quadro 25 – Unidades de análise e unidades de registro para os dados coletados no TCC-T6

UNIDADE DE ANÁLISE (UA)	UNIDADE DE CONTEXTO (UC)
Estudo socioeconômico	“[...] os indicadores utilizados pela UFBA e UFMA, nas questões de moradia e saúde, que procuram abranger indicadores importantes para aferir uma situação de vulnerabilidade para além da renda per capita [...] a UFBA utiliza-se de indicadores, que ainda não são utilizados na UFPB, como: situação financeira do candidato, despesas do núcleo familiar e discente, condições de saúde, previdência/trabalho, escolaridade da pessoa de arrimo da família” (p. 61).
Recursos financeiros	“É indiscutível em meio acadêmico, que a verba destinada ao programa de assistência estudantil, não acompanha o crescente número de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica que adentra o ensino superior anualmente [...]” (p. 11).

Fonte: Elaborado pela autora.

Quadro 26 – Unidades de análise e unidades de registro para os dados coletados no TCC-T7

UNIDADE DE ANÁLISE (UA)	UNIDADE DE CONTEXTO (UC)
Acolhimento	“[...] destaca o acolhimento realizado pelo núcleo de apoio estudantil dessa Pró-Reitoria” (p. 64).
Ação socioeducativa	“[...] (as/os) profissionais de Serviço Social possuem um papel fundamental, no âmbito da assistência estudantil enquanto profissionais comprometidas (os) com a efetivação dos direitos da classe trabalhadora, as (os) quais possuem um compromisso também de mobilizar a categoria no sentido de denunciar toda forma de discriminação e de desigualdade racial” (p. 66 e 67).

Fonte: Elaborado pela autora.

Quadro 27 – Unidades de análise e unidades de registro para os dados coletados no TCC-T8

UNIDADE DE ANÁLISE (UA)	UNIDADE DE CONTEXTO (UC)
Acolhimento	“A Assistência Estudantil ganha mais atribuições, desafios e abre espaço para inserção do assistente social de forma mais ampla, requisitando-o no processo de atendimento, acompanhamento e orientação dos estudantes” (p. 80).
Ação socioeducativa	“Orientado pela dimensão ético-política, o assistente social tem um campo muito fértil de atuação, em especial no plano educativo, haja vista a necessidade de fortalecimento da Assistência Estudantil, frente a uma conjuntura desafiadora e hostil à sua consolidação, que expressa também os desafios dentro da profissão” (p. 80).
Revisão das normas	“A Minuta [Política de Assistência Estudantil da UFBA] descreve o processo de análise socioeconômica, auxílios e serviços oferecidos, condições para manutenção e renovação dos benefícios, além das informações específicas para os estudantes oriundos do BI, os recursos financeiros, acompanhamento e avaliação da política” (p. 72).
Recursos financeiros	“[...] os recursos destinados à Assistência Estudantil estão suscetíveis a uma redução, embora já insuficientes na cobertura dos estudantes que demandam a Assistência Estudantil, como parte do processo de desmonte das políticas sociais: os efeitos são evidenciados na seletividade do PNAES, cabendo ao órgão executor a tarefa árdua de seleção ‘dos mais necessitados dentre o conjunto dos necessitados’” (p. 79).

Fonte: Elaborado pela autora.

Quadro 28 – Unidades de análise e unidades de registro para os dados coletados no TCC-T9

UNIDADE DE ANÁLISE (UA)	UNIDADE DE CONTEXTO (UC)
Estudo socioeconômico	“[...] estudo socioeconômico, que é o que a gente faz, as seleções duram muito tempo [...] na análise documental nós temos uns instrumentos específicos que tem categorias de vulnerabilidade social, tem os indicadores sociais, a gente procura não se ater apenas, a renda per capita [...]” (p. 56 e 59).
Equipe multidisciplinar	“[...] a gente acha que está frágil ainda, se empenha até em melhorar essa articulação porque entende que é importante, a assistência estudantil não se trata apenas de transferência de recursos materiais, mas a gente tem conseguido ainda de uma forma limitada articulação com pedagogo, psicólogo, nutricionista, enfim” (p. 56).
Revisão das normas	“[...] a elaboração do edital que é a equipe do serviço social geralmente que faz, nesse edital é colocado os critérios de acesso aos auxílios e benefícios, e nisso a gente sente a falta de regulamentação” (p. 56)
Recursos financeiros	“O profissional realmente confirma que o orçamento é insuficiente para o serviço [...]” (p. 63)

Fonte: Elaborado pela autora.

Essas unidades de análise (subcategorias), identificadas nessa primeira fase de codificação, serão utilizadas na próxima etapa – categorização – para construção das categorias principais, com base na semântica relacionada aos eixos da análise de conteúdo.

5.2.2 Categorização

Bardin (2011, p. 148) define a categorização como uma “operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto por diferenciação e, em seguida, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com os critérios previamente definidos”. Esse processo ocorre em duas etapas: separação dos elementos (inventário) e a repartição dos elementos para posterior organização das mensagens (classificação).

O inventário foi realizado considerando os oito elementos – unidades de análise – provenientes da etapa de codificação: *Ação socioeducativa; Acolhimento; Entrevista; Equipe multidisciplinar; Análise socioeconômica; Perspectiva do estudante; Revisão das normas; e Recursos financeiros.*

O critério para classificação das unidades de análise, segundo Bardin (2011), pode ser semântico (categorias temáticas), sintático (por meio de verbos e adjetivos), léxico (sinônimos e sentidos próprios) e expressivo (perturbações da linguagem).

Nessa análise de conteúdo, foi adotado o critério semântico, utilizado para categorizar as unidades de análise, haja vista a possibilidade de organização em temas análogos, levando em conta a proximidade dos mesmos e as dimensões do trabalho do assistente social, conforme o Quadro 29.

Quadro 29 - Classificação e categorização (Categorias finais)

CATEGORIAS FINAIS	CLASSIFICAÇÃO (UA)
Abordagem da questão social	Acolhimento
	Equipe multidisciplinar
Dimensão Investigativa	Estudo socioeconômico
	Entrevista
Dimensão Socioeducativa	Ação socioeducativa
	Perspectiva do estudante
Entraves à gestão da assistência estudantil	Revisão das normas
	Recursos financeiros

Fonte: Elaborado pela autora.

O processo de categorização ocorreu sem perder de vista os princípios fundamentais na construção de boas e consistentes categorias: cada unidade de análise deve existir em apenas uma categoria; a categoria deve ser pertinente, ou seja, “o sistema de categorias deve refletir as intenções da investigação, as questões do analista e/ou corresponder às características das mensagens”; a categoria deve ser objetiva e fidedigna, que permita que a pesquisa possa ser replicada, em atenção ao método científico; e, além disso, a categoria deve ser produtiva, isto é,

contribuir com novos olhares sobre a questão pesquisada (BARDIN, 2011; CARLOMAGNO; ROCHA, 2016; MORAES, 1999).

Quadro 30 – Categoria final Abordagem da questão social apresentada a partir do agrupamento das unidades de análise e respectivos trabalhos

UNIDADE DE ANÁLISE (UA)	CI	UNIDADE DE CONTEXTO (UC)
Acolhimento	T1	“[...] estudo e mediação de situações específicas envolvendo questões de saúde, gênero, convivência [...]” (p. 39 e 40). – 2 pontos
	T4	“[...] os estudantes apontam que o acesso [serviços prestados pela PROAE] se torna mais fácil depois do contato estabelecido com o profissional do Serviço Social [...] Além disso, os entrevistados apontaram como essencial a presença do assistente social nessa política, ressaltando sua qualidade do que concerne ao trato com o estudante com perfil socialmente vulnerável [...]” (p. 67 e 84) – 2 pontos
	T7	“[...] destaca o acolhimento realizado pelo núcleo de apoio estudantil dessa Pró-Reitoria” (p. 64). – 2 pontos
	T8	“A Assistência Estudantil ganha mais atribuições, desafios e abre espaço para inserção do assistente social de forma mais ampla, requisitando-o no processo de atendimento, acompanhamento e orientação dos estudantes” (p. 80). – 2 pontos
Equipe multidisciplinar	T1	“[...] reuniões periódicas entre gestores e equipe técnica multidisciplinar [...]” (p. 38). – 1 ponto
	T9	“[...] a gente acha que está frágil ainda, se empenha até em melhorar essa articulação porque entende que é importante, a assistência estudantil não se trata apenas de transferência de recursos materiais, mas a gente tem conseguido ainda de uma forma limitada articulação com pedagogo, psicólogo, nutricionista, enfim” (p. 56). – 1 ponto

Fonte: Elaborado pela autora.

A categoria “Abordagem da questão social”, criada a partir do agrupamento de duas unidades de análise – “Acolhimento” e “Equipe multidisciplinar” –, tem o objetivo de mensurar o nível de acolhimento das demandas como expressões da questão social e a existência e o funcionamento da equipe multidisciplinar para tratamento dessas demandas (Quadro 30). Essa associação foi possível haja vista que sinalizam um encadeamento lógico: ao apresentar uma demanda à PROAE, o estudante é atendido pelo assistente social e o profissional tem o dever de informá-lo sobre os serviços disponíveis, o alcance de sua atuação, o sigilo profissional, além das possibilidades de resposta para a necessidade do estudante – respeitada a autonomia do sujeito –, segundo a orientação teórico-metodológica da profissão e as suas atribuições legais (CFESS, 2012).

Quadro 31 – Categoria final Dimensão investigativa apresentada a partir do agrupamento das unidades de análise e respectivos trabalhos

UNIDADE DE ANÁLISE (UA)	CI	UNIDADE DE CONTEXTO (UC)
Estudo socioeconômico	T1	“Esta análise relacionada à situação de vulnerabilidade a partir dos indicadores econômicos, sociais e culturais do estudante para obtenção de subsídios que informem a necessidade de inclusão nos programas. Logo após é necessário à verificação da documentação apresentada conforme o edital e as informações registradas pelo estudante” (p. 39). – 2 pontos
	T4	“[...] o profissional destaca que o principal critério de seleção é a vulnerabilidade socioeconômica, atestada pela documentação e pela renda” (p. 86). – 2 pontos
	T6	“[...] os indicadores utilizados pela UFBA e UFMA, nas questões de moradia e saúde, que procuram abranger indicadores importantes para aferir uma situação de vulnerabilidade para além da renda per capita [...] a UFBA utiliza-se de indicadores, que ainda não são utilizados na UFPB, como: situação financeira do candidato, despesas do núcleo familiar e discente, condições de saúde, previdência/trabalho, escolaridade da pessoa de arrimo da família” (p. 61). – 2 pontos
	T9	“[...] estudo socioeconômico, que é o que a gente faz, as seleções duram muito tempo [...] na análise documental nós temos uns instrumentos específicos que tem categorias de vulnerabilidade social, tem os indicadores sociais, a gente procura não se ater apenas, a renda per capita [...]” (p. 56 e 59). – 2 pontos
Entrevista	T1	“Entrevista [...] técnica utilizada para aprofundar o conhecimento das condições e as relações sociais que constituem a vida do estudante, [...]” (p. 39). – 2 pontos
	T2	“Foi de fundamental importância participar das entrevistas e acompanhamentos feitos com o supervisor e poder vivenciar as demandas trazidas pelos residentes que não só emergem das residências mais sim das complexidades das suas relações” (p. 58). – 2 pontos
	T4	“Entrevista é obrigatória para concessão do serviço residência” (p. 58) – 2 pontos

Fonte: Elaborado pela autora.

A categoria “Dimensão investigativa”, criada a partir do agrupamento das unidades de análise “Estudo socioeconômico” e “Entrevista”, busca aferir a contribuição do estudo socioeconômico para a seleção do estudante e da entrevista para aprofundamento de informações sobre condições de vida do estudante (Quadro 31), reunidas em função da relação que possuem com a dimensão técnico-operativa da profissão – a utilização e o entendimento do estudo socioeconômico (ou estudo socioeconômico) e da entrevista, como instrumentos fundamentais para aproximar o profissional da realidade social em que vive o estudante, possibilitando um exame circunstanciado do direito ao auxílio e/ou benefício por ele demandado, com base nas condicionalidades previstas nos respectivos editais, além de esclarecimentos quanto às possibilidades de acesso a outros direitos não pleiteados.

Quadro 32 – Categoria final Dimensão socioeducativa apresentada a partir do agrupamento das unidades de análise e respectivos trabalhos

UNIDADE DE ANÁLISE (UA)	CI	UNIDADE DE CONTEXTO (UC)
Ação socioeducativa	T1	“Os assistentes sociais também utilizam de ações socioeducativas, sendo este um dos instrumentais de trabalho dos mesmos, nas intervenções, sobretudo a socialização das informações que venham a viabilizar um processo de reflexão [...]” (p. 39). – 2 pontos
	T7	“[...] (as/os) profissionais de Serviço Social possuem um papel fundamental, no âmbito da assistência estudantil enquanto profissionais comprometidas (os) com a efetivação dos direitos da classe trabalhadora, as (os) quais possuem um compromisso também de mobilizar a categoria no sentido de denunciar toda forma de discriminação e de desigualdade racial” (p. 66 e 67). – 2 pontos
	T8	“Orientado pela dimensão ético-política, o assistente social tem um campo muito fértil de atuação, em especial no plano educativo, haja vista a necessidade de fortalecimento da Assistência Estudantil, frente a uma conjuntura desafiadora e hostil à sua consolidação, que expressa também os desafios dentro da profissão” (p. 80). – 2 pontos
Perspectiva do estudante	T1	“[...] compreensão dos estudantes com relação à assistência estudantil [...] muitos não enxergam a assistência estudantil como um direito, uma conquista e sim como assistencialismo, o que acaba fragilizando a luta por melhorias, e por consequência, a efetivação da assistência como direito” (p. 32). – 0 ponto
	T4	“[o estudante] muitas vezes entendendo [a Assistência Estudantil] como uma ajuda, benevolência da instituição e não como um direito” (p. 89). – 0 ponto

Fonte: Elaborado pela autora.

A categoria “Dimensão socioeducativa”, criada a partir do agrupamento das unidades de análise: “Ação socioeducativa” e “Percepção do estudante”, tem a finalidade de mensurar a intensidade da natureza socioeducativa da ação assistencial e a perspectiva do estudante enquanto sujeito de direito (Quadro 32). O trabalho do assistente social no campo da assistência estudantil, orientado pela perspectiva do direito, justifica a associação dessas unidades de análise, haja vista que o projeto ético-político da profissão, que tem como princípio a defesa dos valores democráticos, rechaçando qualquer viés autoritário e assistencialista no trato com o estudante que procura a instituição em busca dos benefícios e auxílios assistenciais.

Nos trabalhos analisados, verificou-se a importância do trabalho do assistente social para a efetivação de uma gestão democrática, com a participação dos estudantes, e para a consolidação de uma política de assistência estudantil, considerando que, até o momento, se constitui em um programa de governo, que carece de aperfeiçoamento e detalhamento (CFESS, 2012), por isso foi criada a quarta categoria, constituída de duas unidades de análise, que não havia integrado o roteiro inicial da análise de conteúdo.

Quadro 33 – Categoria final Entraves à gestão da assistência estudantil apresentada a partir do agrupamento das unidades de análise e respectivos trabalhos

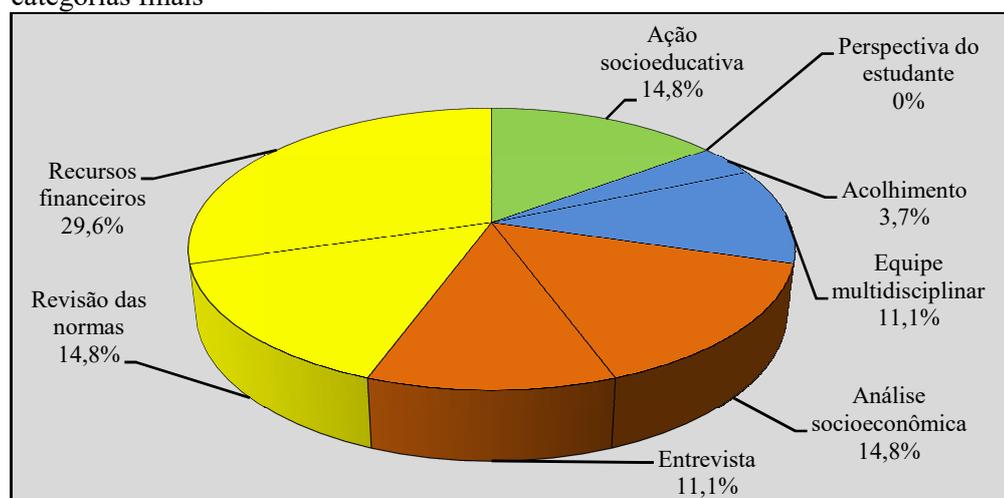
Unidade de Análise (UA)	CI	Unidade de Contexto (UC)
Revisão das normas	T1	“A fragilidade da normatização com relação à assistência estudantil praticada na UFBA fica evidenciada tanto no cotidiano institucional quanto nas ações realizadas pela PROAE [...] Atualmente, existe em curso a elaboração e normatização da assistência estudantil da UFBA, o que entendemos como uma conquista tanto para os usuários dessa assistência, quanto para o Serviço Social” (p. 41). – 2 pontos
	T4	“No entanto, no que se refere à Universidade Federal da Bahia observa-se que não havia formulação de uma política própria adequada à realidade de seus estudantes [...]. Durante o processo de realização desse estudo a PROAE, formulou uma Minuta de assistência estudantil, normatizando suas ações na instituição. Atualmente este documento está em fase de apresentação para o corpo acadêmico da universidade [...]” (p. 12). – 2 pontos
	T8	“A Minuta [Política de Assistência Estudantil da UFBA] descreve o processo de análise socioeconômica, auxílios e serviços oferecidos, condições para manutenção e renovação dos benefícios, além das informações específicas para os estudantes oriundos do BI, os recursos financeiros, acompanhamento e avaliação da política” (p. 72). – 2 pontos
	T9	“[...] a elaboração do edital que é a equipe do serviço social geralmente que faz, nesse edital é colocado os critérios de acesso aos auxílios e benefícios, e nisso a gente sente a falta de regulamentação” (p. 56). – 2 pontos
Recursos financeiros	T1	“[...] os recursos e/ou a operacionalização dos mesmos não são satisfatórios, pois não atendem de forma mais abrangente os estudantes” (p. 31). – 2 pontos
	T2	“No decorrer da minha trajetória na PROAE percebi que a demanda é muito grande em relação ao quantitativo dos que pleiteiam e dos que acessam algum tipo de benefício ou auxílio disponibilizados” (p. 60). – 2 pontos
	T3	“É necessário salientar que as vagas nos programas oferecidas pela PROAE, como auxílio moradia, residência, transporte, etc., são insuficientes para atender as demandas dos estudantes” (p. 63). – 2 pontos
	T4	“É relevante observar, também, se os recursos destinados à assistência estudantil na UFBA são satisfatórios diante da grande demanda de estudantes que buscam acessar a assistência” (p. 13). – 2 pontos
	T5	“[...] os resultados [avanços na Assistência Estudantil da UFBA, principalmente após a implementação do REUNI e do PNAES] ainda se mostram insuficientes frente à demanda, como têm demonstrado os processos seletivos para os benefícios, extremamente disputados, principalmente pela insuficiência de recursos [...] a insuficiência da destinação de recursos é quase sempre uma barreira à efetivação dos direitos” (p. 35 e 37). – 2 pontos
	T6	“É indiscutível em meio acadêmico, que a verba destinada ao programa de assistência estudantil, não acompanha o crescente número de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica que adentra o ensino superior anualmente [...]” (p. 11). – 2 pontos
	T8	“[...] os recursos destinados à Assistência Estudantil estão suscetíveis a uma redução, embora já insuficientes na cobertura dos estudantes que demandam a Assistência Estudantil, como parte do processo de desmonte das políticas sociais: os efeitos são evidenciados na seletividade do PNAES, cabendo ao órgão executor a tarefa árdua de seleção ‘dos mais necessitados dentre o conjunto dos necessitados’” (p. 79). – 2 pontos
	T9	“O profissional realmente confirma que o orçamento é insuficiente para o serviço [...]” (p. 63). – 2 pontos

Fonte: Elaborado pela autora.

A quarta categoria “Entraves à gestão da assistência estudantil”, criada a partir do agrupamento de duas unidades de análise – “Revisão das normas” e “Recursos financeiros” –, tem o objetivo de aferir a alocação suficiente de recursos financeiros, para atender às demandas dos estudantes, assim como identificar a necessidade de revisão das normas que regulamentam a concessão da assistência estudantil. Essa categoria foi incluída no processo de investigação em razão da relevância dada pelos autores a esses aspectos e, por isso, passaram a integrar as unidades de contexto, no decorrer da leitura dos trabalhos – *corpus* da análise de conteúdo (Quadro 33).

Da leitura das unidades de contexto citadas no quadro anterior, observa-se que a fragilidade no campo normativo e a insuficiência de recursos orçamentários, verificadas no decorrer dessa análise de conteúdo, constituíram preocupações recorrentes da maioria dos autores, como aspectos que influenciam diretamente nos processos de trabalho do assistente social na PROAE.

Gráfico 1 – Representatividade das unidades de análise na composição das categorias finais



Fonte: Elaborado pela autora.

Dessa forma, a classificação resultou em quatro categorias finais para a análise de conteúdo, com o objetivo específico de descrever o trabalho profissional do assistente social na viabilização da assistência estudantil na PROAE: Abordagem da questão social; Dimensão investigativa; Dimensão socioeducativa; e Entraves à gestão da assistência estudantil.

5.2.3 Descrição

Essa etapa consiste na utilização de “procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens”. Também chamado de “análise categorial”, considera o texto na sua integralidade, “passando-o pelo crivo do recenseamento, a frequência de presença (ou ausência) de itens de sentido”. (BARDIN, 2011, p. 41-43)

Na Tabela 16, estão apresentadas as frequências, em números absolutos e relativos, de cada unidade de análise (UA), discriminando os respectivos códigos identificadores (CI) dos trabalhos nos quais foram observadas no *corpus* da pesquisa.

Tabela 16 – Frequência das categorias finais de análise

CATEGORIA FINAL	UNIDADE DE ANÁLISE (UA)	Fr (p)	Fr (%)
Atendimento ao estudante	Acolhimento	8	14,8
	Equipe multidisciplinar	2	3,7
Frequência da categoria Abordagem da questão social		10	18,5
Dimensão investigativa	Estudo socioeconômico	8	14,8
	Entrevista	6	11,1
Frequência da categoria Dimensão investigativa		14	25,9
Dimensão socioeducativa	Ação socioeducativa	6	11,1
	Perspectiva do estudante	-	-
Frequência da categoria Dimensão socioeducativa		6	11,1
Entraves à gestão da assistência estudantil	Revisão das normas	8	14,8
	Recursos financeiros	16	29,6
Frequência da categoria Entraves à gestão da assistência estudantil		24	44,4
Somatório de todas as categorias		54	100,0

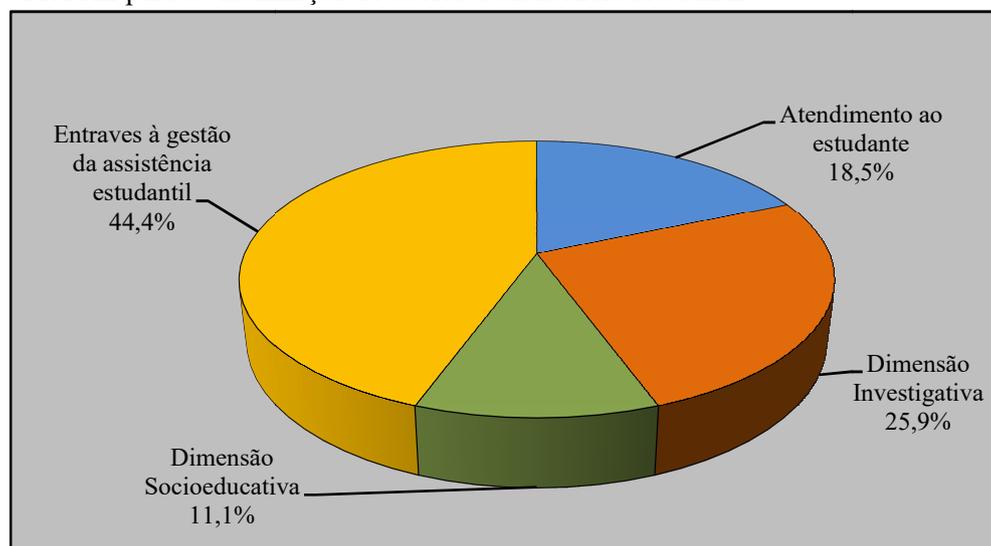
Fonte: Elaborado pela autora.

Para descrever como as diversas dimensões do trabalho do assistente social na PROAE contribuem para viabilizar o acesso à assistência estudantil, foi calculada a frequência ponderada das quatro categorias finais da análise de conteúdo (Abordagem da questão social; Dimensão investigativa; Dimensão socioeducativa; e Entraves à gestão da assistência estudantil), a partir do somatório da frequência ponderada das suas respectivas unidades de análise.

A mensuração da representatividade de cada uma das dimensões do trabalho do assistente social da PROAE, para a viabilização da assistência estudantil, foi resultante do somatório das frequências ponderadas das unidades de análise, que integram cada uma das categorias finais (Quadro 49), considerados os três eixos escolhidos *a priori* (Apêndice B), como também o quarto eixo, definido no transcorrer da realização da análise de conteúdo: Abordagem dada pelo profissional à demanda dos estudantes enquanto expressão da questão

social; Dimensão socioeducativa da profissão; Dimensão investigativa; e Entraves à gestão da assistência estudantil.

Gráfico 2 – Representatividade das dimensões do trabalho do assistente social na PROAE para a viabilização do acesso à assistência estudantil



Fonte: Elaborado pela autora.

Os resultados mostraram que a dimensão “Entraves à gestão da assistência estudantil” é a que tem maior impacto sobre o trabalho do assistente social na viabilização da assistência estudantil, haja vista os efeitos da escassez de recursos para concessão de auxílios e benefícios a todos aqueles demandam alguma modalidade de assistência estudantil à PROAE, como também ausência de clareza dos aspectos normativos para a concessão dentro dos limites dos recursos disponíveis, considerando que a demanda é muito maior que a oferta, em que pese a falta de aderência entre os direitos conquistados pelos estudantes e o seu efetivo acesso ao direito. Nesse sentido, a revisão das normas aparece como uma necessidade de impor limites de corte entre aqueles que cumprem os requisitos para obter benefícios e auxílios, mas que não tem acesso ao direito por limitação de recursos.

Outras duas dimensões do trabalho do assistente social também foram consideradas representativas no trabalho profissional para a viabilização do acesso à assistência estudantil, entre 2012 e 2019, na PROAE, quais sejam: Investigativa (25,9%) e Atendimento ao estudante (18,5%).

A unidade de análise Recursos financeiros ($F(p) = 29,6\%$) superou sozinha qualquer outra categoria final, sendo considerada como a unidade de maior impacto no trabalho do assistente social na PROAE, o que espelha a limitação imposta pela escassez de recursos à

abrangência das ações do assistente social, interferindo no exercício do trabalho profissional (Gráfico 2).

Considerando apenas os eixos escolhidos *a priori*, a categoria Dimensão investigativa é a mais representativas no trabalho do assistente social na PROAE, agrupando as unidades de análise Entrevista e Estudo socioeconômico, instrumentos técnico-operativos para seleção dos estudantes assistidos.

Por outro lado, a Dimensão socioeducativa foi a menos representativa do trabalho do assistente social na assistência estudantil, afetada pela pontuação da percepção do estudante enquanto sujeito de direito, que muitas vezes não é reconhecida pelo próprio demandante.

A representatividade dessas categorias finais foi influenciada pela frequência ponderada das unidades de análise que as compõem, tanto do ponto de vista positivo, como também do ponto de vista negativo, de obstáculo à viabilização da assistência estudantil na PROAE. Entre as unidades de análise, as de maior frequência foram: Recursos financeiros (29,6%); Ação socioeducativa (14,8%); o Estudo socioeconômico (14,8%), e a Revisão das Normas (14,8%) (Gráfico 2).

5.3 INFERÊNCIAS: INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

Segundo Bardin (2011, p. 45), para a interpretação dos dados coletados, o analista “tira partido do tratamento das mensagens que manipula para inferir (deduzir de maneira lógica) conhecimentos sobre o emissor da mensagem ou sobre o seu meio, por exemplo”. Dessa forma, sob o ponto de vista teórico, a inferência pode ser compreendida ancorada nos chamados mecanismos clássicos da comunicação, os “pólos de inferência”, quais sejam: emissor, receptor, mensagem e o canal (também chamado de *médium*).

Para a autora, a inferência é “o procedimento intermediário que vem a permitir a passagem, explícita e controlada” da etapa de descrição para a interpretação, essa última tem como objetivo dar significado às características do texto que foram resumidas após o tratamento realizado na etapa de descrição; ou seja, em outras palavras, o que particulariza a análise de conteúdo é a articulação entre “a superfície dos textos, descrita e analisada”, com “os fatores que determinam essas características”, a partir de dedução lógica (BARDIN, 2011, p. 46 e 47).

A posse dessas informações sobre o emissor e as condições objetivas em que foi construído são importantes, por contribuírem para entender as mais variadas influências na sua percepção de mundo, traduzidas na sua escrita.

O roteiro construído previamente foi aplicado em cada TCC analisado nessa pesquisa, buscando traçar um perfil dos autores dos trabalhos – estudantes concluintes do curso de Serviço Social da UFBA – a partir das seguintes questões: ano em que o trabalho foi produzido; origem da vinculação/interesse no tema da assistência estudantil; tema dos trabalhos; metodologia utilizada na pesquisa; e perfil dos autores (por sexo).

Tabela 17 – Informações sobre os autores dos trabalhos analisados

	CARACTERÍSTICAS	Fr (n)	Fr (%)
Ano de produção dos trabalhos analisados	2015	2	22,2
	2016	2	22,2
	2017	2	22,2
	2018	2	22,2
	2019	1	11,1
	TOTAL	9	100
Temas abordados nos trabalhos	Assistência estudantil	4	44,4
	Permanência	3	33,3
	Trabalho na assistência estudantil	1	11,1
	Trabalho precarizado	1	11,1
	TOTAL	9	100
Metodologia utilizada	Entrevista e/ou Questionário	6	66,7
	Pesquisa Documental e/ou Bibliográfica	3	33,3
	TOTAL	9	100
Perfil dos autores (por sexo)	Feminino	8	88,9
	Masculino	1	11,1
	TOTAL	9	100
Vinculação/interesse despertado nos autores (pelo tema)	Bolsista Permanecer	1	11,1
	Campo de Estágio	5	55,6
	Congresso/Evento	1	11,1
	Leitura	1	11,1
	Representação Estudantil	1	11,1
	TOTAL	9	100

Fonte: Elaborado pela autora.

Os dados da tabela acima mostram que, em relação ao ano de produção do TCC⁸⁵, no período entre 2015 e 2019, pelo menos um trabalho relacionado à assistência estudantil foi produzido no curso de Serviço Social da UFBA, sendo o campo de estágio o espaço mais citado como aquele que despertou o interesse do estudante pelo tema (55,6%).

⁸⁵ A primeira turma de Serviço Social da UFBA obteve a graduação em 2013. O curso de Serviço Social é oferecido na instituição desde 2009.

Em relação aos temas abordados, a Assistência Estudantil (44,4%) e a Permanência (33,3%) foram os mais recorrentes entre os trabalhos analisados (Tabela 17).

Considerando o tema central dessa pesquisa – o trabalho do assistente social na assistência estudantil da UFBA –, as mulheres foram representativas na produção acadêmica do Serviço Social: cerca de 90% dos trabalhos analisados, o que evidencia a forte presença feminina no campo dos serviços sociais. No que diz respeito à metodologia, 66,7% dos trabalhos utilizaram a entrevista e/ou questionário na coleta de dados e 33,3% a pesquisa bibliográfica e/ou documental.

Sobre a tipologia do material submetido à análise de conteúdo, é importante ressaltar que o TCC além de um requisito para obtenção do diploma de Bacharel em Serviço Social é, também, um registro acadêmico e histórico da universidade e da própria sociedade em que foi produzido. Silva e Caldas (2013, p. 28 e 29), o situam como:

Mais um instrumento e processo de conhecimento na formação profissional que não só habilita para o exercício da profissão, como também abre caminhos para futuras pesquisas, tanto na área da produção acadêmica, quanto cumprindo o papel de instrumento do trabalho. A pesquisa é geradora de conhecimento e de segurança profissional por propiciar a intervenção crítica na realidade social.

Com base no documento do CFESS (2014) e nos dados coletados nos nove trabalhos (TCC) produzidos pelo curso de Serviço Social (2015-2019), foram apresentados o panorama geral do trabalho do assistente social junto às ações de assistência ao estudante e, em seguida, foram analisadas as quatro dimensões fundamentais no trabalho do assistente social na PROAE para viabilização do acesso à assistência estudantil, resultantes da aplicação da análise de conteúdo: Atendimento ao estudante; Dimensão investigativa; Dimensão socioeducativa; e Entraves à gestão da assistência estudantil.

No Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação da UFBA (PCCTAE)⁸⁶, a descrição sumária das atribuições do cargo de assistente social inclui: a prestação de serviços sociais; a orientação de indivíduos, comunidades e instituições sobre direitos e deveres; o planejamento, a coordenação e a avaliação de programas e projetos sociais na educação e demais áreas, além de atividades administrativas e assessoramento nas atividades de ensino, pesquisa e extensão.

As atividades típicas do cargo compreendem: a pesquisa da realidade social (perfil dos usuários, pesquisas documentais, organização e tabulação de dados, por exemplo); a execução de procedimentos técnicos (registro de atendimentos, formulação de relatórios, procedimentos e instrumentos); monitoramento de ações (identificação de equipamentos sociais e recursos,

⁸⁶ Disponível em https://prodep.ufba.br/sites/prodep.ufba.br/files/Atividades_Tipicas_do_Cargo.pdf. Acesso: 14 dez. 2020

redes de atendimento e negociação com instituições, por exemplo); a coordenação de equipes e atividades, além do desempenho de rotinas administrativas, envolvendo cadastro, atividades de documentação, dados estatísticos, entre outros. Considerando o Quadro de Referência dos Servidores Técnico-Administrativos (QRSTA), o assistente social é um servidor nível “E” – grupo que reúne os servidores com nível superior, especialização, mestrado e doutorado.

Para compreender a atuação do assistente social na assistência estudantil, foram analisados os Procedimentos Operacionais (PO), disponíveis na Superintendência de Avaliação e Desenvolvimento Institucional da UFBA (SUPAD). Elaborados, entre 2016 e 2017, pelos assistentes sociais da Coordenação de Programas ao Estudante (CPAE), em conjunto com a SUPAD, os documentos, contendo os PO, elucidaram as etapas e as atividades do trabalho do assistente social na PROAE e o fluxo das demandas dos estudantes nessa instituição.

A análise deteve-se nos PO que continham o detalhamento das atividades realizadas pela CPAE – setor onde os assistentes sociais estão lotados. Ao todo, 10 procedimentos operacionais estão listados como atribuições exclusivas da referida coordenação, contando com a participação do assistente social nos processos internos (Quadro 34).

Quadro 34 - Atribuições do assistente social na CPAE/PROAE/UFBA

AÇÕES	DETALHAMENTO DAS AÇÕES
CADASTRO GERAL DE ESTUDANTES	Descrição: Porta de entrada para acessar auxílios e benefícios a partir da comprovação da vulnerabilidade socioeconômica.
	Atribuições do assistente social: Analisar documentos; identificar situação de vulnerabilidade; emitir parecer social.
ORGANIZAÇÃO DO EDITAL P/ CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL	Descrição: Planejamento do processo de seleção dos estudantes para concessão de benefícios de assistência estudantil.
	Atribuições do assistente social: Integrar equipe de seleção; definir o número de vagas; elaborar e revisar a minuta do edital.
SELEÇÃO DE ESTUDANTES PARA CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS	Descrição: Seleção dos estudantes para concessão de benefícios de assistência estudantil nas modalidades de auxílio moradia, transporte, apoio a pessoas com necessidades educacionais especiais, serviço e auxílio alimentação e auxílio moradia e transporte para indígenas, quilombolas e estudantes do PEC-G.
	Atribuições do assistente social: Distribuir envelopes para análise; solicitar confirmação da regularidade na matrícula; preparar e atualizar lista de estudantes contemplados.
SELEÇÃO DE ESTUDANTES P/ CONCESSÃO DO SRU	Descrição: Selecionar estudantes para a concessão do serviço de residência universitária.
	Atribuições do assistente social: Analisar documentação; convocar estudante para entrevista; realizar entrevista; consolidar análise do perfil dos estudantes; emitir parecer social; avaliar recurso; e organizar atividades para a posse do serviço.

Quadro 34 - Atribuições do assistente social na CPAE/PROAE/UFBA (cont.)

AÇÕES	DETALHAMENTO DAS AÇÕES
RENOVAÇÃO DE BENEFÍCIOS DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL	Descrição: Atualizar dados para a manutenção da prestação de benefícios de permanência e para subsidiar estratégias de acompanhamento discente pela PROAE.
	Atribuições do assistente social: Convocar estudante; acolher e identificar encaminhamentos; realizar registros no prontuário.
ACOLHIMENTO À DEMANDA DE SAÚDE DE ESTUDANTES BENEFICIADOS COM SRU	Descrição: Acolhimento das demandas de saúde dos estudantes que acessam o benefício da modalidade SRU.
	Atribuições do assistente social: Convocar estudante; acolher e identificar encaminhamentos; realizar registros no prontuário.
ACOLHIMENTO À DEMANDA DE CONVIVÊNCIA DE ESTUDANTES BENEFICIADOS COM SRU	Descrição: Propor medidas para sanar ou atenuar os conflitos de convivência nas residências universitárias, de forma a contribuir para um ambiente saudável e sustentável de interações.
	Atribuições do assistente social: Solicitar dossiê; analisar demanda; convocar requerente para atendimento; convocar as partes; verificar estratégias; encaminhar e analisar outras estratégias; apresentar estratégias; convocar para implementação; atualizar planilhas de controle; devolver dossiês.
SOLICITAÇÃO DE MUDANÇA DE QUARTO (SRU)	Descrição: Acompanhar o processo de movimentação no quadro de vagas das residências universitárias.
	Atribuições do assistente social: Dialogar com a Comissão de Representação da Residência (CRR) e a Comissão Temática de Hospedagem (CTH); solicitar dossiê; tomar ciência; atualizar planilha; anexar e devolver formulário.
SOLICITAÇÃO DE MUDANÇA DE RESIDÊNCIA UNIVERSITÁRIA	Descrição: Garantir estratégias de adequação da habitação estudantil por meio da mudança de residência universitária.
	Atribuições do assistente social: Solicitar dossiê; analisar viabilidade; verificar existência de vagas; dar ciência; requerer encaminhamentos; atualizar planilha; apensar formulário; e encaminhar.
PRORROGAÇÃO DO SERVIÇO DE RESIDÊNCIA UNIVERSITÁRIA	Descrição: Garantir estratégias de pós-permanência através da prorrogação do Serviço de Residência Universitária (prerrogativa de estudante que colou grau quando morava em Residência Universitária da UFBA).
	Atribuições do assistente social: Solicitar verificação de previsão de colação e dossiê; dar ciência; verificar viabilidade; verificar encaminhamentos; elaborar termo; solicitar comparecimento e entregar cópia do termo, em conjunto com a CRR, que verifica a viabilidade; verificar o encaminhamento; e assinar o termo.

Fonte: Sistema de Desenvolvimento Institucional/Procedimento Operacional (SUPAD). Elaborado pela autora.

Os documentos mostraram a relevância do trabalho do assistente social na PROAE, que vai desde o acolhimento ao estudante, às atividades relacionadas à concessão e acompanhamento pedagógico durante o período em que o estudante usufrui do benefício. É importante destacar que a figura do assistente social é colocada como Técnico de Referência, porque cada profissional é responsável por orientar e atuar na operacionalização de um auxílio ou benefício na instituição:

O fluxo de trabalho está organizado para otimizar as respostas às demandas apresentadas pelos discentes da UFBA. [...] Essa ação visa ordenar as demandas por benefícios específicos e seus público-alvo, além de vincular os discentes assistidos aos profissionais que acompanharão seu percurso acadêmico e preparação para a pós-permanência (UFBA, 2016, p. 37).

Nesse contexto, a categoria Atendimento ao estudante evidencia que a relação construída entre o assistente social e o estudante é, historicamente, uma marca da atuação profissional. Na PROAE, o atendimento ao estudante é uma atribuição diária fundamental do assistente social, que aproxima o profissional do estudante com o objetivo de orientá-lo quanto à sua demanda, além de dar encaminhamento ao respectivo processo. Nas palavras de Iamamoto e Carvalho (2014, p. 87), essa dimensão é caracterizada pela “relação singular no contato direto com os usuários” que:

[...] reforça um certo espaço para atuação técnica, abrindo as possibilidades de se reorientar a forma de intervenção, conforme a maneira de se interpretar um papel profissional. A isso se acresce outro traço peculiar ao Serviço Social: a indefinição ou fluidez do “que é” ou do “que faz” o Serviço Social, abrindo ao Assistente Social a possibilidade de apresentar propostas de trabalho que ultrapassem meramente a demanda institucional.

Em 2019, havia 12 assistentes sociais atuando na CPAE/PROAE – a maioria mulheres, cujos contratos de trabalho eram regidos pela Lei nº 8.112/1990, que estabelece o Regime Jurídico Único. O nível de escolaridade da maior parte dos assistentes sociais da PROAE é de especialista ou mestre (Quadro 35):

Quadro 35 – Perfil dos assistentes sociais lotados na PROAE (2019)

CARACTERÍSTICA		QUANT.
SEXO	Feminino	11
	Masculino	1
NATUREZA DO VÍNCULO	Estatutário/RJU	11
	Terceirizado	1
NÍVEL DE ESCOLARIDADE	Graduação	1
	Especialização	7
	Mestrado	4

Fonte: Pró-Reitoria de Desenvolvimento de Pessoas (PRODEP/UFBA); Plataforma LATTES. Elaborado pela autora.

Embora com atribuições privativas, o trabalho do assistente social na assistência ao estudante se realiza em permanente interação com: a equipe multidisciplinar (pedagogos, enfermeiros, psicólogos); os departamentos que compõem a PROAE (Núcleo de Saúde, Setor Pedagógico e Setor Financeiro); e a representação estudantil (a exemplo dos representantes das Residências Universitárias). Nesse sentido, o profissional, reconhecendo os limites da sua

atuação, se utiliza de um diálogo qualificado para atendimento das demandas dos estudantes, tanto em relação aos serviços oferecidos pela PROAE, como para resolução de problemas relacionais (SANTOS; MARAFON, 2016; PIANA, 2009).

A insuficiência de rendimento das famílias, como expressão da condição de pobreza, é um fator preponderante para a busca das ações de assistência estudantil na UFBA e os indicadores relacionados às condições de vida da população⁸⁷, em relação ao território baiano, ajudam a compreender a relevância dos auxílios e benefícios para permanência na universidade. O IBGE (2020, p. 71), ao discutir as linhas de pobreza monetária e a sua distribuição no território brasileiro, afirma que, embora a região Nordeste concentre 56,8% da população considerada extremamente pobre⁸⁸, nessa mesma região se concentra apenas 27,2% da população brasileira. Ressalte-se que, o estado da Bahia integrava o grupo dos 12 estados brasileiros “com incidência de pobreza (pobreza e pobreza extrema) superior a 40% da população” – sendo as mulheres (51,9%), os pretos e pardos (73,6%) e os jovens e adultos entre 15 e 29 anos (26,4%) e 30 e 59 anos (35,5%) os mais atingidos, segundo os dados relativos a 2019.

Ao observar os dados relativos à pobreza e extrema pobreza e mercado de trabalho, é possível perceber a relação íntima entre esses indicadores com a demanda por assistência ao estudante na PROAE: a expansão no número de vagas no ensino superior, embora seja o atendimento de uma demanda antiga da classe trabalhadora, se defronta com condições objetivas que tendem a ser obstáculos à permanência dos sujeitos no espaço na UFBA.

Nesse ponto, faz-se necessário retomar o panorama do mercado de trabalho no Brasil e na Bahia, apresentando no segundo capítulo.

Em outras palavras, as dificuldades históricas e estruturais condicionam a permanência (ou não) do estudante mais pobre na UFBA. Em 2019, por exemplo, o desemprego atingiu 1,2 milhões de baianos 3,4 milhões não ocupavam postos de trabalho formal, marcando a inserção precária dos jovens, das mulheres e da população negra, no mercado de trabalho baiano, em

⁸⁷ Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira. IBGE: Rio de Janeiro, 2020.

⁸⁸ O IBGE (2020, p. 62) considerou como referência a renda US\$ 1,90 PPC (Poder de Paridade de Compra), esse valor “representa a média das linhas de pobreza encontradas em 15 dos países mais pobres classificados pelo consumo/renda per capita” e US\$ 5,50 PPC para países de renda média-alta, grupo que o Brasil integra. Considerando a taxa de pobreza, o país está 23º lugar em um grupo de 43 países. Para fins de análise, o IBGE considerou a renda US\$ 1,90 PPC como referência para determinar os brasileiros que estão na Extrema pobreza e US\$ 5,50 PPC para os brasileiros que estão na Pobreza – linhas utilizadas pelo Banco Mundial – embora existam outros indicadores tanto para a identificação da extrema pobreza (linha básica do Bolsa Família e a linha de concessão do BPC/LOAS) e da Pobreza (linha de elegibilidade ao Bolsa Família, Linha do Banco Mundial para países de renda média-baixa, Medida de pobreza relativa utilizada pela OCDE e o Cadastro Único do Governo Federal).

um território reconhecido por indicadores sociais que evidenciam a precariedade do acesso a bens e serviços públicos – contexto em que o assistente social atua junto aos demandantes das ações de assistência estudantil. Essas condições tendem a ser agravadas nos períodos de crise econômica, com o avanço de pautas neoliberais.

Ainda em 2019, considerando os dados sobre a formação superior incompleta entre os jovens de 15 a 29 anos no país, a proporção nesse segmento era maior entre homens negros (57,6%) e mulheres negras (53,2%). Dentre os motivos alegados, a necessidade de trabalhar foi o mais representativo, tanto entre os homens (43,1%), quanto entre as mulheres (26%). Particularmente, no caso brasileiro, a compreensão desse contexto é fundamental para o assistente social da PROAE, com vistas a mensurar em que medida os estudantes da UFBA são atingidos pela falta de trabalho e renda, e identificar os elegíveis para concessão do benefício/auxílio demandado. Ressaltando que, mesmo elegíveis, os estudantes não têm a garantia de atendimento à sua demanda, considerando que o número de vagas é limitado.

A contribuição da Dimensão investigativa do trabalho do assistente social na PROAE na concessão do benefício a esses estudantes tem papel central nas atividades desenvolvidas nesse espaço, consistindo na “mediação privilegiada entre conhecimento e realidade”, relativa a “um tempo e espaço sociocultural e historicamente determinado”(GUERRA, 2009, p. 6). Para a autora, a atividade de investigação instrumentaliza o Serviço Social na compreensão do processo de produção e reprodução da vida social:

[...] a investigação é inerente à natureza de grande parte das competências profissionais: compreender o significado social da profissão e de seu desenvolvimento sócio-histórico, identificar as demandas presentes na sociedade, realizar pesquisas que subsidiem a formulação de políticas e ações profissionais, realizar visitas, perícias técnicas, laudos, informações e pareceres sobre matéria de Serviço Social, identificar recursos. Essas competências referem-se diretamente ao ato de investigar, de modo que, de postura a ser construída pela via da formação e capacitação profissional permanente (cuja importância é inquestionável), a investigação para o Serviço Social ganha o estatuto de elemento constitutivo da própria intervenção profissional.

O manuseio de documentação é uma das atividades diárias e fundamentais do trabalho do assistente social na PROAE/UFBA e instrumento para qualificar sua atuação, sendo o prontuário, o estudo socioeconômico e o parecer social os tipos mais utilizados – estratégias para compreensão da realidade em que o estudante está inserido.

Marconsin (2010, p. 65), ao discutir o papel da documentação no Serviço Social, destaca a sua relevância para produção de informações que auxiliem o assistente social na intervenção da realidade, embora “historicamente tenha cumprido um *desagradável* papel de controle sobre a ação dos profissionais nos espaços institucionais”, ou de “instrumento de cunho meramente administrativo” para os próprios assistentes sociais.

As contribuições dos autores pesquisados sobre as tipologias e funções da documentação deram subsídios para compreender a sua utilização no campo da assistência estudantil da PROAE (Quadro 36).

Quadro 36 – Tipos de documentos e sua utilização na assistência ao estudante da PROAE/UFBA

INSTRUMENTOS	CARACTERÍSTICAS
PRONTUÁRIO	Conceito: Registro organizado, sistemático e individualizado de relatórios (por pessoa ou grupo), visitas, reuniões de grupos, etc.
	Utilização na PROAE: Registra o atendimento realizado pelo assistente social, tanto em relação àqueles estudantes convocados, quanto por demanda espontânea.
ESTUDO SOCIOECONÔMICO/ ESTUDO SOCIAL	Conceito: Processo de conhecimento, análise e interpretação de informações, a fim de obter uma opinião sobre a situação de um usuário que pleiteou auxílios e benefícios junto à instituição.
	Utilização na PROAE: Identifica e comprova a vulnerabilidade dos estudantes, como requisito para acessar auxílios e benefícios (podendo ser realizada a qualquer tempo, desde que atendidos os critérios estabelecidos pelo PNAES e pela UFBA).
PARECER SOCIAL	Conceito: Relato breve a respeito da questão ou situação analisada com uma decisão conclusiva e/ou indicando providências.
	Utilização na PROAE: Documenta a manifestação do assistente social após realização de estudo socioeconômico, tanto para efetivação do Cadastro Geral, como durante a fase de editais, avaliando o enquadramento (ou não) dos estudantes nos critérios de elegibilidade para acessar os auxílios e benefícios.
FOLHA DE COLETA DE DADOS	Conceito: Registro simplificado e individualizado, contendo os dados relevantes a serem analisados, que podem servir para produção teórica ou vinculação de informações.
	Utilização na PROAE: Registro realizado pelos assistentes sociais, na forma de <i>check-list</i> , na época de abertura de editais, apontando a presença/ausência da documentação requerida, para facilitar o acompanhamento do processo junto aos graduandos.

Fonte: MARCONSIN (2010, p. 73 e 74); MIOTO (2009); SUPAD/UFBA. Elaboração da autora.

Para Marconsin (2010, p. 65), a percepção da documentação apenas como um “amontoado” de informações necessárias à formalização e ao processamento das demandas dos usuários, ou como justificativa para a direção da instituição em que trabalha, transforma o assistente social em “vítima e algozes ao mesmo tempo”:

Tal situação empobrece e desqualifica a documentação, limitando as possibilidades de análise, de intervenção na realidade e de produção de conhecimentos. Como expressão clara do *praticismo* e do *voluntarismo* que atravessam a história da profissão, isso contribui para reiterar as dificuldades dos profissionais em relacionar teoria e prática, aspecto historicamente mal entendido da e na profissão [...].

Portanto, a utilização da documentação no trabalho do assistente social deve estar alinhada a uma perspectiva teórico-metodológica, que incorpore pautas, procedimentos e instrumentos, mas que os ultrapasse abarcando um modo de enxergar, interpretar e articular a realidade com os atores sociais que a compõe, sem prescindir do domínio teórico-

metodológico e do direcionamento ético-político. Dessa forma, pensar a documentação como instrumento técnico implica reconhecê-lo como conjunto de ações “que se realizam criticamente por meio da relação dialética entre os seres humanos e a realidade” (MARCONSIN, 2010, p. 68).

Moraes (2015, p. 306-308) sinaliza para a necessidade de “construir estratégias de aproximação do conhecimento e da realidade, desconfiando, questionando, refletindo e problematizando”:

Enfrentar o caos expresso na microrrealidade em que se encontra o assistente social vai exigir não apenas um arsenal teórico-metodológico, mas também resistência aos ataques a sua própria intelectualidade e criticidade, bem como, as limitações (re)construídas diariamente pela realidade capitalista, que o desafia a não ser crítico, propositivo e comprometido.

Nesse sentido, outro instrumento muito importante e complementar para a documentação na investigação sobre a realidade do estudante é a entrevista. Para Lewgoy e Silveira (2007, p. 249), a entrevista integra os processos de trabalho do assistente social, sendo uma ação que requer a definição clara de uma finalidade, organização e clareza, bem como a escolha do instrumento para coleta dos dados e, sobretudo, capacidade de escuta – apreendendo a comunicação verbal e não-verbal, considerando sua natureza dialógica:

Constitui-se num processo singular de diálogo entre o assistente social e um ou mais usuários, com o pressuposto de intervir na realidade social, cuja finalidade está articulada às dimensões da competência profissional. A entrevista possibilita aos sujeitos nela envolvidos contar e desvelar histórias através do uso da linguagem e do seu sentido, compreender as experiências e os significados a elas dados [...].

Utilizada como etapa imprescindível no processo de seleção de estudantes para as vagas em Residência Universitária, além do uso facultativo em outras seleções, a entrevista permite que o assistente social tenha um contato mais direto com os inscritos, após a etapa do estudo socioeconômico. Consiste numa conversa onde o profissional busca mais informações sobre o estudante – curso ao qual está vinculado; envolvimento e adaptação em atividade na universidade; questões relacionais; esclarecimento de dúvidas que, porventura, o estudante tenha sobre o processo de seleção e sobre os critérios de escolha da residência, ou que o profissional tenha sobre outros assuntos. A entrevista é, portanto, uma interação muito importante, haja vista a diversidade do público-alvo das ações abrangidas pelas modalidades de auxílios e benefícios oferecidos pelo PNAES.

A compreensão da Dimensão socioeducativa faz parte do rol de competências profissionais necessárias para viabilização do acesso à assistência Estudantil na PROAE. Para Piana (2009, p. 143), pensar a dimensão educativa e pedagógica do Serviço Social:

É remeter-se a um trabalho desenvolvido pelos profissionais na perspectiva de desmistificar e desvelar a realidade produtora e reprodutora de desigualdades, visando à autonomia, à participação e à emancipação dos indivíduos sociais. Traçar um perfil profissional educativo, representa à profissão a construção de meios para a superação da condição de opressão e de dominação das classes oprimidas e dominadas.

Segundo a autora, a essência do trabalho profissional são as relações sociais, por meio de uma ação ampla, articulando o socioeducativo e a prestação de serviços: isso significa que o “aspecto socioeducativo perpassa todo o contato do assistente social com o usuário” (PIANA, 2009, p. 146):

Tais relações favorecem uma maior participação dos sujeitos envolvidos por meio do conhecimento crítico sobre a realidade e dos recursos institucionais para a construção de ações estratégicas, atendendo aos interesses das classes subalternas e à mobilização, à organização, ao fortalecimento e à instrumentalização das lutas para a conquista de uma classe hegemônica.

Nessa dimensão do trabalho profissional, o fortalecimento da perspectiva do direito é estratégico e está evidenciado quando os assistentes sociais da PROAE orientam os estudantes como protagonistas da assistência estudantil, saindo da posição de sujeitos assistidos, para participar ativamente da melhoria dos serviços oferecidos no âmbito do PNAES – inclusive a contribuírem para o aprimoramento das suas ações e dos processos de trabalho da PROAE –, no enfrentamento das limitações impostas pelo modelo societário vigente.

O lançamento do edital para a Consulta Pública da Minuta da Política de Assistência Estudantil para Graduação (PAES), em 2017, com a finalidade de ajustar as ações de permanência às condições da universidade e às necessidades dos graduandos, integra o conjunto de esforços para o fortalecimento da Dimensão socioeducativa na PROAE. Normatizando também processos já existentes, a construção do documento foi norteada pelo respeito à: dignidade e diversidade da pessoa humana; legalidade; transparência e publicidade dos atos e procedimentos; impessoalidade e probidade na condução da política e de seus recursos; e busca da eficiência e eficácia nos processos de trabalho e no atendimento ao público. Essa iniciativa expandiu a compreensão sobre a assistência ao estudante, envolvendo toda a comunidade acadêmica da UFBA, no compromisso de pensar a formação de maneira integral, e envolveu a comunidade estudantil no planejamento, acompanhamento e avaliação da assistência estudantil (UFBA, 2017). Atualmente, a PAES depende apenas da aprovação do Conselho Universitário da UFBA (CONSUNI) para ser oficializada.

Vale ressaltar, nesse sentido, a participação ativa dos assistentes sociais da PROAE incentivando os estudantes a participarem da pesquisa sobre o perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação, coordenado pela ANDIFES em parceria com o

FONAPRACE que, desde 1996, tem sido uma ação importante para dar visibilidade ao programa nas IFES.

Além disso, os assistentes sociais da PROAE têm encorajado a representação estudantil das Residências Universitárias a participar das discussões promovidas, anualmente, pela Secretaria Nacional de Casas de Estudantes (SENCE), através do Encontro Nacional de Casas de Estudantes (ENCE), como um espaço de debate sobre o serviço de Residência Universitária e de assistência estudantil nas universidades públicas federais.

Outra iniciativa é o Projeto *PROAE Explica*, em que uma das ações consiste no deslocamento dos assistentes sociais para os espaços da universidade, a fim de divulgar a PROAE e seus serviços, dialogando com os estudantes e estreitando os laços com a comunidade acadêmica.

Contudo, essa não é uma tarefa simples. A construção da noção do direito em relação às ações de assistência ao estudante segue em processo, levando em conta as dificuldades históricas de integrar os usuários das políticas sociais – no caso, os estudantes – quando o próprio público-alvo não percebe a assistência estudantil como direito, como foi apontado anteriormente na categorização e descrição dessa análise de conteúdo.

Os direitos sociais, reconhecidos na legislação e materializados através das políticas sociais, se constituem em demandas legítimas da classe trabalhadora e precisam ser defendidos, como forma de expressão do seu protagonismo social. Entretanto, Guerra (2013, p. 42 e 43) aponta para a contradição dessa noção de direito no contexto capitalista, onde o Estado se constitui numa “primeira potência ideológica” na busca permanente pelo consenso. Para a autora, “o capitalismo nunca deixa de instrumentalizar a seu favor os direitos conquistados”, sem que em algum momento os venha suprimir:

[...] os direitos servem como instrumentos de consenso social. Como instrumento de alcance da hegemonia, eles têm no Estado de direito o seu mais fiel guardião e um meio de exercer sua hegemonia e garantir sua legitimidade sobre a sociedade. A materialidade dos direitos sociais, tanto do ponto de vista objetivo, quanto subjetivo (ideológico), constitui-se em mecanismo que permite criar as bases políticas para que os segmentos da classe trabalhadora exercitem seu poder de classe.

A defesa da perspectiva do direito passa por uma formação profissional consistente e comprometida com sua consolidação, conforme os princípios da ABEPSS (1996). Todavia, o avanço da agenda neoliberal nas últimas décadas não poupou nem mesmo os operadores do direito nas políticas sociais – os assistentes sociais – que viram seu processo formativo ser alvo de sucessivas tentativas de fragilização. Para Piana (2009, p. 117), a reforma da educação superior significou seu direcionamento “para a lógica mercantil, na busca dos negócios lucrativos, calcada na adaptação dos perfis profissionais ao novo paradigma da sociedade

moderna”, ampliando o “conhecimento tecnológico, por meio da expansão da educação a distância e conseqüente precarização, especialmente, do ensino público superior [...]”, como foi discutido no terceiro capítulo.

Essa análise de conteúdo também apontou para a fragilidade dos aspectos normativos e a deficiência de recursos orçamentários como elementos de entrave ao trabalho do assistente social. Nesse ponto, é importante retomarmos conclusões dos relatórios da CGU⁸⁹, referente ao exercício de 2015, que ao analisar a execução do PNAES na UFBA, verificou como aspectos positivos:

Efficiente divulgação interna do programa, atingindo o público alvo da política; incremento verificado da disponibilidade orçamentário-financeira nesta área, consolidando a política assistencial; a aplicação dos recursos em conformidade com as áreas previstas no Decreto 7.234/2010; a melhor e maior estruturação administrativa da Pró-Reitoria de Assistência Estudantil – PROAE (CGU, 2015, p. 6).

Ao mesmo tempo, sinalizou para o que chamou de “obstáculos para o atingimento da missão do PNAES”, dentre os quais, “a deficiência na normatização interna do PNAES e as fragilidades no Processo de seleção dos beneficiários” – caracterizada pela ausência de unidade nos procedimentos e pareceres dos assistentes sociais, na incompletude dos documentos nas pastas analisadas (verificada por amostra aleatória) e a prevalência das informações autodeclaradas na análise do perfil socioeconômico, sem a utilização de base de dados oficiais. Segundo a CGU (2016, p. 28), “essa falta de padronização pode até mesmo comprometer a própria integridade do procedimento seletivo”.

Nesse sentido, os procedimentos operacionais (PO), elaborados pela SUPAD em conjunto com a PROAE, assim como a construção de indicadores de estratificação por perfil de vulnerabilidade, descritos no item 4.4.1, representaram uma adequação da PROAE, em resposta à recomendação da CGU sobre a ausência de padronização de processos, formulários e procedimentos.

O relatório da CGU⁹⁰, referente ao exercício de 2016, embora tenha apontado progressos significativos da PROAE no âmbito da normatização dos processos, destaca a persistência de fragilidades nesse aspecto, “isso porque os regulamentos não evidenciam a adoção de regras aptas à estratificação socioeconômica dos candidatos” (CGU, 2017, p. 25),

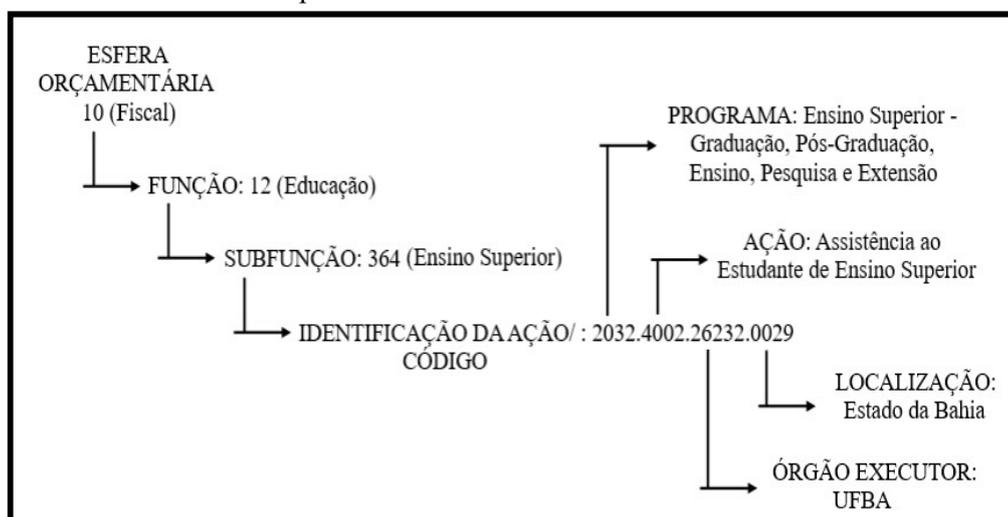
⁸⁹ Relatório de Auditoria Anual de Contas, referente ao exercício de 2015, sendo a Unidade Auditada a Universidade Federal da Bahia, no município de Salvador-Ba (2016). UCI Executora: Controladoria Regional da União no estado da Bahia. Disponível em <https://auditoria.cgu.gov.br/download/9093.pdf>. Acesso: 20 jan. 2022.

⁹⁰ Relatório de Auditoria Anual de Contas, referente ao exercício de 2016, sendo a Unidade Auditada a Universidade Federal da Bahia, no município de Salvador-Ba (2017). UCI Executora: Controladoria Regional da União no estado da Bahia. Disponível em <https://auditoria.cgu.gov.br/download/10842.pdf>. Acesso: 20 jan. 2022.

com a finalidade de estabelecer e detalhar critérios claros e objetivos para priorizar o atendimento aos beneficiários do programa – a falta de clareza e precisão prejudica a sua execução e a compreensão do estudante sobre a concessão, ou não, do benefício.

Em relação ao desempenho do programa, faz-se necessária a compreensão do custeio das ações da assistência ao estudante com os recursos do PNAES. Machado (2017) faz considerações sobre o financiamento para a assistência estudantil no Brasil, que ocorre via transferência de recursos para a ação de Assistência ao Estudante de Ensino Superior (código 4002), sendo a instituição de ensino responsável pela execução, acompanhamento e avaliação do programa⁹¹, cuja composição orçamentária está representada na Figura 2:

Figura 2 – Classificação funcional-programática da Ação 4002 – Assistência ao Estudante de Ensino Superior no Estado da Bahia



Fonte: Relatório de Gestão PROPLAN/UFBA; MEC. Elaborado pela autora.

O cálculo da verba a ser destinada para o PNAES é determinado pela matriz de distribuição setorial, que leva em conta o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e Índice Estudante Equivalente⁹² – calculado com base no coeficiente de retenção, número de diplomados, duração média do curso, entre outras variáveis – a partir de fórmulas específicas, que compõem a chamada de Matriz PNAES. Antes dessa matriz, a ação 4002 integrava o Programa Brasil Universitário (código 1073) (CISLAGHI; SILVA, 2010).

Alguns aspectos ajudam a entender a contradição das ações de assistência ao estudante no Brasil, dentre os quais: ausência de um caráter “democrático, universalizante, participativo

⁹¹ MEC. Orientação para emendas parlamentares. <http://portal.mec.gov.br/docman/2020/141241-cartilha-mec-emendas-parlamentares-2020/file>. Acesso: 25 mar. 2022.

⁹² Cálculo do Índice Aluno Equivalente utilizado para fins de análise dos custos de manutenção das IFES. Disponível em http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/calculo_aluno_equivalente_orcamento_2005.pdf. Acesso: 25 mar. 2022.

e que considere as reais necessidades das instituições”; a representatividade das ações de transferência de renda (monetização das necessidades); e a insuficiência de recursos frente à demanda, pois o orçamento da assistência estudantil não acompanhou o ritmo da expansão de vagas nas universidades federais (MACHADO, 2017, p. 250). Ao mesmo tempo, a autora explica que qualquer avanço dos direitos sociais na sociedade atual, se dá nos limites dos interesses do capital.

No Gráfico 3, é notório que o recurso para o PNAES, na UFBA, cresceu ano a ano, a partir de 2012 até 2015. Entretanto, nos orçamentos de 2017 e 2018 houve uma redução em relação ao ano de 2016, como reflexo da crise política e econômica que se instalou no país. Além disso, em 2017 os recursos aplicados na assistência estudantil ficaram aquém do valor previstos no orçamento, voltando a crescer em 2019.

Gráfico 3 – Comparativo do valor de recursos para as ações de Assistência ao Estudante de Ensino Superior (2012 – 2019)



Fonte: UFBA em números (PROPLAN/UFBA). Fonte: Elaborado pela autora.

Ao observar a relação entre o número de estudantes inscritos, aptos e contemplados pelas ações de assistência ao estudante na PROAE, ficam confirmados os resultados dessa análise de conteúdo, quanto ao entrave causado pela insuficiência de recursos – a oferta de auxílios e benefícios não acompanha a demanda dos estudantes. Em outras palavras, faz parte da natureza da política e dos programas sociais no capitalismo a insuficiência, o que resulta em ações cada vez mais focalizadas (Tabela 18):

Tabela 18 – Percentual de convocados (por semestre)

SEMESTRE ¹	INSCRITOS (A)	APTOS (B)	CONTEMPLADOS (C)	RELAÇÃO B/C (%)
2018.1	758	304	108	35,6%
2018.2	725	275	90	32,8%
2019.1	891	597	202	33,9%

Fonte: PROAE/UFBA. Elaborado pela autora.

¹Exclusive os dados relativos ao Auxílio e Serviço Creche.

Os dados mostram que não foi por acaso que a insuficiência de recursos foi incluída como unidade de análise com a criação de mais um eixo de investigação, devido à recorrência da menção desse problema na maioria os trabalhos. Na Tabela 18, está representada a relação entre os estudantes inscritos no edital, os estudantes aptos – que se enquadram nas condicionalidades estabelecidas nos editais, com vulnerabilidade comprovada – e aqueles que foram contemplados com auxílio/benefício da instituição. Evidenciou-se que, entre o primeiro semestre de 2018 e o primeiro semestre de 2019, o número de estudantes que foram contemplados não chegou a 35% dos estudantes aptos, ou seja, em números absolutos, dos 1.176 estudantes que comprovaram a condição de vulnerabilidade, apenas 400 deles conseguiram acessar o benefício.

A grande demanda por assistência estudantil e a insuficiência de recursos para atender aos estudantes aptos são colocadas em tom de preocupação e crítica nos trabalhos analisados, como reflexo das escolhas políticas e econômicas de um Estado cada vez mais tensionado entre os interesses da classe trabalhadora e do capital (ALMEIDA; ALENCAR, 2011).

O atendimento das demandas para a assistência ao estudante de ensino superior na universidade pública deve ser olhado criticamente, sob pena de uma percepção enviesada: as ações são representativas da sociedade e necessárias para a permanência dos estudantes na universidade, ainda que insuficientes e subdimensionadas. Consistindo em grande entrave ao trabalho do assistente social, a quem, mesmo diante das orientações da dimensão ético-política da profissão, cabe a tarefa inglória de selecionar os estudantes mais necessitados dentre os necessitados – uma das faces mais perversas das políticas sociais na sociedade capitalista, sob a égide do neoliberalismo (CISLAGHI; SILVA, 2010).

Crosara *et al* (2020, p. 120 e 121), em sua formulação sobre a gestão orçamentária da assistência estudantil, defendem a necessidade da existência de condições mínimas para “a perenidade das políticas de permanência”, dentre as quais, uma fonte regular de recursos que não seja vulnerável aos “humores do poder executivo”. A destinação de recursos além de vulnerável à vontade política, ocorre com base em um conjunto de indicadores “produtivistas”, o que evidencia, segundo os autores, o fato de que “a questão do

financiamento aparece como um limite para a abrangência da política”. Ou seja, “tal política somente se efetiva se houver dotação orçamentária e seu alcance é delimitado pela quantidade de recursos disponibilizados para tal”.

Para Campêlo (2020, p. 252), a expansão do ensino superior no Brasil se deu apenas em termos quantitativos, porque não foram oferecidas as “condições objetivas” para comportar esses novos ingressos de estudantes. A autora em questão ressalta que, mesmo o PNAES não sofrendo cortes diretos entre 2012 e 2019, a ausência de cortes nesse programa não pode ser comemorada, “uma vez que esse orçamento está estagnado, sobretudo em um cenário de expansão da rede federal e a consequente expansão de vagas públicas”.

A estagnação e a oscilação do recurso para o PNAES na UFBA e, ao mesmo tempo, o aumento no número de estudantes que demandaram as ações demonstra o desafio de manter o programa em funcionamento em face de uma conjuntura de crise do capital, todavia, vale ressaltar o compromisso da universidade com as ações de Assistência Estudantil.

Por fim, em face da diversidade do público-alvo das ações abrangidas pelas modalidades de auxílios e benefícios oferecidos pelo PNAES, faz-se necessário destacar a relevância da avaliação do programa de assistência ao estudante. O levantamento⁹³ de Lima e Ferreira (2016, p. 141 e 142), realizado em 60 universidades brasileiras através de pesquisa documental e bibliográfica – inclusive com dados relativos à UFBA – apontou questões importantes sobre a implementação do PNAES. De maneira geral, destacaram-se as ações de alimentação e transporte para o provimento das condições de permanência, em sua maioria, beneficiando estudantes das classes C, D e E.

Ainda, segundo os resultados obtidos pelo mapeamento, as ações foram consideradas eficazes – alinhadas com os eixos previstos no PNAES – ao mesmo tempo em que foi identificada a ausência de “controle ou pesquisa específica que correlacionem à evasão ou a permanência do estudante diante das políticas públicas existentes de maneira mais pontual”. Segundo os autores, embora o levantamento tenha se limitado a investigar a eficácia das ações, as questões relacionadas à eficiência e efetividade da política merecem atenção “tendo em vista que as políticas de assistência estudantil podem ser avaliadas como um caminho para a permanência efetiva dos discentes no ambiente acadêmico durante o curso”. Sobre a atuação do assistente social na avaliação das políticas, Silva (2018, p. 574) defende que:

⁹³Levantamento com o objetivo de mapear e avaliar as ações (políticas) executadas pelas universidades federais diante das premissas do PNAES (LIMA; FERREIRA, 2016).

As atribuições profissionais no campo da gestão da política de educação, agrega, necessariamente a dimensão da avaliação como instrumento de averiguação do desempenho da política, de sua repercussão social e como forma de aperfeiçoamento da gestão do Estado. [...] A avaliação de políticas públicas se constitui um campo de produção de conhecimentos onde o Serviço Social tem conquistado reconhecimento e acumulado experiências, sempre na perspectiva de dimensionar o alcance social das políticas na relação direta com as demandas que motivaram a sua adoção.

Nesse sentido, a discussão sobre efetividade diz respeito à compreensão do impacto das ações do PNAES na vida do estudante de graduação, enquanto que a eficiência se relaciona à utilização do recurso no alcance dos objetivos do programa. A avaliação dessas dimensões é essencial para o aprimoramento do programa para saber se, de fato, tem conseguido alcançar o público-alvo das ações de assistência. Silva (2001, p. 37-47), ao discutir a avaliação de políticas e programas sociais, ressalta que:

Toda política pública é uma forma de intervenção ou regulação na sociedade. Articula diferentes sujeitos, que apresentam interesses e expectativas diversas. Constitui um conjunto de ações ou omissões do Estado decorrente de decisões e não decisões, constituída por um jogo de interesses, tendo como limites e condicionamentos os processos econômicos, políticos e sociais, organizados em torno de recursos que também são produzidos socialmente.

Segundo a autora, no entendimento da avaliação, é preciso levar em conta que essas decisões governamentais “geram impacto tangível e mensurável ou substantivo” nas condições de vida de um grupo ou da população e com poder de influenciar atitudes, comportamentos e opiniões. Dessa forma “o foco central das pesquisas avaliativas tem sido a verificação do cumprimento de objetivos (resultados de um programa) ou de impactos, tendo como critérios, a eficiência, a eficácia e a efetividade” (SILVA, 2001, p. 47).

Em termos de concepção, etimologicamente, o termo avaliação significa valor, esforço de apreciar efeitos reais, determinando o que é bom e o que é ruim. Trata-se, necessariamente de um julgamento valorativo; portanto, não é um ato neutro, nem exterior às relações de poder, mas é um ato eminentemente político, que integra o contexto de um programa público, exigindo postura de objetividade e independência, sendo, por natureza, uma atividade interdisciplinar (SILVA, 2001, p. 48).

A pesquisa identificou a necessidade de atuação profissional na avaliação e no trabalho com indicadores na assistência estudantil, entretanto, são reconhecidas as dificuldades. Lobo (1999, p. 77) afirma que os aspectos teóricos precisam ser considerados na avaliação de programas sociais que, se negligenciados, podem resultar numa compreensão “estreita e distorcida”: nesse contexto, é preciso ter clareza sobre o que está sendo avaliado e as variáveis escolhidas, “que explicam o sentido, ritmo e a direção tomada por essas ações governamentais”. Segundo a autora, a Administração Pública brasileira está associada a uma cultura autoritária, muito comum entre os países latino-americanos:

O constrangimento visível e explícito das autoridades públicas com a perspectiva de serem investigadas e avaliadas as ações resultantes dos programas que dirigem é um fator de inibição das práticas avaliativas. A ameaça sentida e não necessariamente real, de perda de poder, com a possível vinda à luz de práticas indesejáveis e resultados inexpressivos ou inexistentes mesmo, diante dos gastos incorridos, impedem qualquer iniciativa que alguns mais afoitos, ou mais conscientes queiram tomar. É claro que as resistências não se expressam mais, hoje em dia, por proibições diretas, pois o clima político-institucional de democratização não as permitiram. Aparecem mais sutilmente nas dificuldades burocráticas que são colocadas, na falta de apoio financeiro político-institucional, para o encaminhamento das tarefas necessárias.

Além desses obstáculos, destaca-se a compreensão distorcida da avaliação como uma ação “de caráter meramente fiscalizatório, quase policialesco, e não como elemento de controle institucional e administrativo”, importante para progredir na concepção de avaliação, longe do caráter “controlador e formalístico” que o Estado brasileiro está habituado (LOBO, 1999, p. 79).

Na PROAE, inexistiu avaliação da efetividade do PNAES, pelo menos até 2016. Essa constatação é fruto das informações obtidas na auditoria realizada na UFBA, pela Controladoria Geral da União (CGU) e o Tribunal de Contas da União (TCU), que tinha como um dos objetivos avaliar a execução do PNAES na UFBA. A auditoria, referente ao exercício de 2015, resultou no Relatório nº 201601513/2016, que constatou que não havia evidências de que a UFBA “tenha estabelecido mecanismos que viabilizassem a avaliação do PNAES no âmbito de seu corpo de beneficiários”, ou seja, a PROAE “não produziu estudos ou criou mecanismos que viabilizassem a avaliação do PNAES na UFBA”.

A universidade, nesse mesmo relatório, respondeu a essas evidências afirmando ter havido um entendimento entre a PROAE, a Superintendência de Tecnologia da Informação e a PROPLAN, no sentido de extrair dos dados gerais que já possuíam – número de matrículas, egressos, concluintes, por exemplo – dados específicos dos estudantes contemplados pelas ações de assistência estudantil, se comprometendo a trabalhar no sentido de construir informações para avaliação dos resultados do PNAES. Nas palavras de Lobo (1999, p. 80):

A estruturação de sistemas de informação disponíveis, de acessibilidade garantida e atendendo às peculiaridades dos programas sociais, é fundamental para um mínimo de factibilidade da avaliação. E aí surge a relação entre acompanhamento e avaliação. Sistemas de informação bem montados e em uso desde o início do programa possibilitam estratégias de avaliação mais condizentes com seus objetivos.

A auditoria referente ao exercício de 2016, no Relatório nº 201700844/2017, mencionou novamente a falta de avaliação da efetividade do PNAES, que não foi realizada no referido ano, e informou que a avaliação estava prevista para 2017. Vale ressaltar que, segundo o PNAES, é de responsabilidade das IFES a construção de “mecanismos de acompanhamento e a avaliação” do programa (BRASIL, 2010). Todavia, a existência dessa

avaliação de efetividade não foi confirmada. Um instrumento de grande relevância para mensurar os impactos das ações de assistência na vida dos estudantes, dando visibilidade ao PNAES e contribuindo para assegurar a continuidade e a expansão dessas ações na universidade.

CONCLUSÃO

A presente pesquisa, cujo tema central foi o trabalho do assistente social na operacionalização das ações de assistência estudantil, realizadas pela Pró-Reitoria de Ações Afirmativas e Assistência Estudantil (PROAE) da Universidade Federal da Bahia (UFBA), está vinculada à linha de pesquisa Teoria Social, Trabalho e Serviço Social, do Mestrado Acadêmico em Serviço Social (2019), coordenado pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFBA, e tem como objetivo geral: Evidenciar como o trabalho dos assistentes sociais na PROAE viabilizou a assistência estudantil na Universidade Federal da Bahia (UFBA), no período de 2012 a 2019.

O primeiro desafio enfrentado, para a consecução desse objetivo, foi o de contextualizar os movimentos de reforma e contrarreforma do Estado brasileiro e suas repercussões no mundo do trabalho, na vida da classe trabalhadora e, conseqüentemente, nas políticas sociais que, de maneira geral, são criadas para melhorar as condições de vida dessa classe menos privilegiada.

A contextualização desses movimentos passou, primeiramente, pelo delineamento dos impactos da reestruturação produtiva no Brasil, que, de maneira diferenciada, atingiu pessoas, grupos sociais e estados da federação, aprofundando-se nos séculos XX e XXI, em decorrência do avanço tecnológico – que promoveu o aprimoramento de equipamentos, cada vez mais independentes do trabalho humano, e dos meios de comunicação, que deslocaram o ambiente de trabalho, anteriormente limitado ao espaço da empresa, para qualquer outro lugar do mundo. Nesse novo ambiente de trabalho, foi sendo moldado um profissional cada vez mais multifuncional, flexível, hábil no manuseio da tecnologia e cosmopolita, cujos conhecimentos, habilidades e atitudes estivessem cada vez mais alinhados com um novo modo de trabalho, diferente do paradigma de outrora, da “linha de produção fordista” – marcado por atividades presenciais, rotineiras, manuais e fragmentadas.

Essa estratégia de sobrevivência do modo de produção capitalista contribuiu tanto para a ampliação dos lucros, quanto para a extinção de postos de trabalho e criação de novas colocações e novas necessidades. Ademais, a internacionalização da produção passou a gerir e condicionar as formas de organização do trabalho. Enquanto uma geração de trabalhadores passou a vida inteira vinculada a uma única empresa, até alcançar a aposentadoria, as transformações, ocorridas nos últimos dois séculos, resultaram na construção de novas relações de trabalho entre empregadores e empregados, cada vez mais fluidas, marcadas pela

temporalidade e por rupturas, como parte da estratégia de sobrevivência do capitalismo, a cada ciclo de crise.

As chamadas crises cíclicas do capital exigiram, e continuam exigindo, a sua permanente readequação para reduzir custos e maximizar lucros, daí a necessidade de um trabalhador “versátil”, temporário e menos oneroso, ao invés de um trabalhador mais estável. A instabilidade é um elemento intrínseco ao modo de produção capitalista – condição necessária para a cisão entre os trabalhadores com perfil “ajustável” ao sistema e os trabalhadores que integram o contingente de desocupados nos grandes centros, com a prevalência do segundo grupo sobre o primeiro, no caso brasileiro. Um arranjo tão interessante e necessário para continuidade do capitalismo, quanto deletério para a classe trabalhadora, que vive da venda de sua força de trabalho.

A atuação do Estado brasileiro, no enfrentamento aos problemas estruturais do país – como o desemprego, a informalidade e o baixo nível de escolaridade predominante na classe trabalhadora – foi muito importante ao longo das duas primeiras décadas dos anos 2000. Ora legitimando decisões que impactavam positivamente nas condições de vida da classe trabalhadora, ora contribuindo para recuperação das perdas do capital e, conseqüentemente, para a restrição dos direitos dos trabalhadores. O Estado brasileiro representou uma arena de disputas, onde as demandas de dois projetos societários distintos e inconciliáveis se fizeram presentes através da relação concessão-perda.

Essa relação foi perceptível no período entre 1990 e 2003, com a imposição dos preceitos neoliberais a partir do governo Collor e, posteriormente, com a reforma do Estado, ocorrida no Governo de Fernando Henrique Cardoso, em meio a um cenário de desemprego e informalidade expressivos, baixo crescimento econômico e, no campo das políticas sociais, a regulamentação da Política de Educação e do FIES, dentre outras medidas de concessão para classe trabalhadora.

Entre 2004 e 2015, durante os governos do Partido dos Trabalhadores, várias medidas implementadas pelo Estado brasileiro viabilizaram o aumento da formalização dos postos de trabalho e, conseqüentemente, a redução do desemprego e da informalidade, com a elevação do consumo – favorável tanto ao trabalhador quanto ao empresariado. Em relação às políticas sociais, a regulamentação do REUNI e do PNAES, por exemplo, ampliaram significativamente as possibilidades de qualificação para a classe trabalhadora, enquanto a PNAS contribuiu para a melhoria das condições de vida, diminuindo os índices de pobreza e desigualdade no país.

No período entre 2016 e 2019, que compreendeu os governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro, o país atravessou um período de instabilidade político-institucional e crise econômica, com o crescimento do desemprego e da informalidade e a contenção dos gastos públicos, no qual a agenda neoliberal avançou de maneira agressiva no Estado brasileiro – acentuando a pobreza e as desigualdades sociais.

Vale ressaltar que os direitos sociais – alvos recorrentes do corte de gastos públicos em favor da perspectiva neoliberal de priorização da agenda econômica – registraram avanços significativos no Brasil, particularmente entre 2004 e 2015, notadamente nas ações públicas de educação e assistência social. A expansão de vagas no ensino superior contribuiu para aumento do: o tempo médio de estudo das mulheres de 7,5 anos (2011), para 8,0 anos (2015); o percentual de mulheres, com 25 anos ou mais, com curso superior completo, de 11,4% (2011), para 13,5% (2015); e o percentual da população negra (47,6%) nas universidades públicas, que em 2014 ultrapassou o de brancos (45,6%) em dois pontos percentuais.

Além desses ganhos, a formalização dos postos de trabalho aumentou de 25,7% (2009), para 39,1% (2015), o que, aliado à regulamentação do trabalho doméstico (Lei Complementar nº 150/2015), contribuiu para a melhoria do poder de compra e a redução da desigualdade social. Todavia, em paralelo ao investimento em políticas sociais, que impactaram positivamente nas condições de vida da classe trabalhadora no país, a análise do mercado de trabalho no Brasil mostrou que, nas últimas duas décadas, as condições de trabalho da população brasileira se mantiveram precárias. Em outras palavras, nem mesmo os avanços no campo social foram capazes de superar os traços marcantes da inserção produtiva dos trabalhadores – desemprego, informalidade e baixa escolaridade.

Essa realidade fica mais evidenciada quando observado o aumento do número de trabalhadores por conta própria, no período de 2001 a 2019. Esse grupo registrou um incremento de 7,4 milhões de trabalhadores e respondeu por 25% do total de ocupados ao final do mesmo período. Essa tendência de crescimento dos trabalhadores por conta própria, dentre outros motivos, decorre do desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação (TIC) – crescimento do *home office* e do teletrabalho, ampliação do acesso às redes sociais, às plataformas de vendas e de operações financeiras *online*, do crescimento dos transportes e de entregas por aplicativo – e do incentivo ao “empreendedorismo”, amplamente divulgado e incentivado pelos meios de comunicação nos últimos anos.

Outro aspecto que favorece o crescimento dos trabalhadores por conta própria é a omissão do Estado na prestação dos serviços sociais públicos, que reduz o papel social da mulher à responsabilidade pelas tarefas domésticas de cuidado, em decorrência da dificuldade

de acesso a serviços públicos, a exemplo de escolas, creches, transporte etc., além da precarização dos serviços de segurança, da violência e da criminalidade existentes nos territórios, associados às dificuldades de ingresso no mercado de trabalho. A alternativa que se apresenta a essas trabalhadoras são as ocupações de menor prestígio – como o trabalho doméstico – ou o trabalho por conta própria, como forma de garantir padrões mínimos de sobrevivência.

Os números relativos ao desemprego no país demonstraram as dificuldades de inserção no mercado de trabalho e ajudaram a explicar também o crescimento do trabalho por conta própria. Evidenciou-se que, entre 2001 e 2019, o desemprego cresceu de 7,8 milhões (9,4% da PEA) para 12,6 milhões de pessoas (11,9% da PEA).

As mulheres foram as mais afetadas pela desocupação. Ao observar os dados pelo recorte de gênero, em 2001, as mulheres representavam 4,1 milhões dos trabalhadores desocupados (4,9% da PEA), de um total de 7,8 milhões; em 2016, eram 6,6 milhões de mulheres (6,5% da PEA), de um total de 11,7 milhões; mas o pico ocorreu em 2017, que foi registrada a maior participação feminina entre os trabalhadores desocupados no Brasil, com 7,5 milhões (7,3% da PEA), do total de 13,2 milhões de trabalhadores. Em 2019, houve uma leve redução, em números absolutos e relativos, com 7,4 milhões de mulheres desocupadas (7,0% da PEA), mas que não alterou o fato de que, ao longo do período analisado, as mulheres sempre foram maioria no contingente de desempregados no Brasil em comparação com os homens.

Entre os desempregados, os grupos mais afetados, em relação aos aspectos de gênero, raça/etnia, faixa etária e escolaridade, foram, segundo dados do IBGE (2016), referentes a 2015: as mulheres (53,7%); os negros (60,4%), maioria também nas ocupações socialmente desprotegidas ou informais (45,8%); os jovens entre 18 e 24 anos (33,4%); e os trabalhadores com ensino médio incompleto (48,2%).

Esses indicadores do mercado de trabalho no país, historicamente recorrentes, foram agravados entre 2016 e 2019. Os avanços sociais conviveram com o retrocesso, sendo aprovação da Reforma Trabalhista e da Reforma da Previdência as maiores representações do desmonte ocorrido no referido período. Os dados para o período mostraram que, novamente, os pretos e pardos (13,2%, em 2016 e 13,9%, em 2019) foram mais atingidos pela desocupação e em todos os níveis de escolaridade, com destaque para os trabalhadores no grupo com ensino fundamental completo ou ensino médio incompleto (18,1%, em 2016 e 2019); no caso dos jovens, a faixa etária entre 14 e 29 anos concentrou o maior número de indivíduos sem ocupação (21,6%, em 2016 e 21,8%, em 2019) [...] (IBGE, 2020).

Em relação aos trabalhadores domésticos, entre 2001 a 2019, esse segmento, embora tenha registrado um aumento no número geral de trabalhadores (de 5,9 milhões, em 2001 para 6,2 milhões, em 2019), diminuiu sua participação nos ocupados (de 7,8%, em 2001 para 6,6%, em 2019). O grupo de trabalhadores domésticos sem carteira foi o mais representativo em todo o período analisado: além de socialmente desprotegidos, os baixos salários oferecidos a esses trabalhadores foi uma característica marcante desse grupo, se comparados com o grupo de trabalhadores domésticos com carteira assinada – a diferença salarial entre esses dois grupos foi bastante expressiva (59%), em média, considerando todo o período analisado.

Dessa forma, fica evidente que as reformas implementadas, no período 2016-2019, não alteraram o quadro geral de desigualdade e precariedade das formas de trabalho, como haviam prometido, ao contrário, as amplificaram. No estado da Bahia, os indicadores do mercado de trabalho baiano, quando colocados em relação ao Brasil e à região Nordeste, entre 2012 e 2019, seguiram a tendência do cenário brasileiro, ao mesmo tempo em que, nesse território, foi perceptível o agravamento das condições de vida da população – evidenciado no baixo índice de formalização e na taxa de desocupação, que cresceu mais do que a PEA, no estado que concentra o maior contingente de pessoas negras do país (81,1%, em 2019) e, particularmente, no período entre os anos 2016 e 2019, que coincide com o conturbado momento político que o país atravessava naquele período somado à crise econômica.

Os dados relativos às questões raciais, etárias e de gênero, associadas ao mercado de trabalho, ajudaram a entender que, para além da desocupação, a vulnerabilidade desses grupos sociais precisa ser encarada sob outros aspectos, ou seja, o reconhecimento de que o mercado de trabalho brasileiro tem inclinação etarista, sexista e racista na sua conformação – a inexperiência e a falta de oportunidades aos jovens são obstáculos à sua inserção; a tradição do trabalho feminino, atrelada às tarefas de cuidado e aos afazeres domésticos e com pouca qualificação que, mesmo com formação superior e desempenhando as mesmas funções que os homens, não vão registrar os mesmos ganhos e reconhecimento; e a ocupação de cargos socialmente desprotegidos e de menos prestígio pela população negra, condicionada, historicamente, às atividades informais.

Essa realidade ajudou a explicar os motivos pelos quais os institutos de pesquisa no Brasil são unânimes em reconhecer a heterogeneidade dos vínculos de trabalho presentes no mercado de trabalho brasileiro. Ante o exposto, a escolha das categorias de trabalhadores nessa pesquisa não foi aleatória.

Por isso a importância de compreender as reformas do Estado brasileiro concomitantemente às transformações do mundo do trabalho, a partir do desenvolvimento das

forças produtivas, e das políticas sociais no estado capitalista, que funcionam como resposta controlada às iniquidades sociais, resultantes desse modo de produção – que precisa de um fundamento legal para conformar as relações sociais de trabalho.

O resultado é a manifestação da questão social e suas expressões, cujos efeitos nefastos serão amenizados por meio das políticas sociais – respostas que se mostraram insuficientes para diminuir as suas repercussões na vida dos trabalhadores. Nesse sentido, o segundo desafio foi evidenciar o trabalho do assistente social no enfrentamento à questão social no país.

A questão social, objeto de trabalho dos assistentes sociais, dessa forma, está intrinsecamente relacionada ao modelo societário hegemônico e suas expressões foram decorrentes das contradições do modo de produção capitalista, em que o Estado, através de sucessivas reformas, cedeu seu aparato institucional e legal, para atender aos interesses da esfera da acumulação produtiva, em detrimento das demandas das políticas sociais. O panorama do mercado de trabalho brasileiro, nas duas primeiras décadas dos anos 2000, mostrou como as expressões da questão social – dentre os quais, o desemprego, a pobreza, o racismo, a desproteção social da informalidade – perpassaram o mundo do trabalho no país, recrudescidas pela sua formação sócio-histórica baseada na exploração do trabalho e na violação dos direitos.

Além disso, também não se pode perder de vista as categorias fundamentais que são alicerces do modo de produção capitalista: a reprodução da lógica do capital passou, indiscutivelmente, pela manutenção da desigualdade e da pobreza. Uma pobreza decorrente da concentração de riqueza, geradora de assimetrias que limitam o acesso da classe trabalhadora a bens, aos serviços e aos direitos sociais e alcança, de maneira implacável, frações específicas dessa classe – as mulheres, a população negra e os jovens, como foi evidenciado.

É nesse contexto em que o assistente social atuou e que, ao mesmo tempo, se mostraram as contradições do exercício profissional, inerentes à profissão. Embora exista um direcionamento político claro que norteia sua atuação junto à classe trabalhadora – defesa dos valores democráticos, da justiça social, da emancipação humana e dos direitos sociais – a inserção do assistente social no mercado de trabalho sinalizou cotidianamente a sua condição de trabalhador assalariado, sujeito às mesmas condições dos usuários que atendem nas instituições públicas ou privadas que integram no Brasil na execução de políticas sociais. Embora sejam um mecanismo necessário e importante para manutenção de um patamar mínimo de dignidade para a classe trabalhadora e símbolos de conquistas históricas desses

atores sociais, as políticas sociais exercem um papel estratégico na manutenção desse modo de produção, haja vista que o objetivo é diminuir os impactos das expressões da questão social, sem erradicar as bases de exploração.

Dessa forma, a lógica histórica de atendimento àqueles “que não se integraram” ao mercado de trabalho, tanto por causa de limitações de saúde, quanto por causas estruturais como o baixo nível de qualificação, tangenciando o real problema – a propriedade privada e a concentração de riqueza – foi percebida na formatação e implementação das políticas, resultando em programas sociais cada vez mais seletivos e voltados para a população mais vulnerável.

No Brasil, a lógica privatista sempre se fez presente ao pensar a execução das políticas sociais e a formação superior não ficou imune aos interesses do capital. Isso ficou evidenciado na profusão de cursos de Serviço Social e na expansão agressiva da modalidade EAD, particularmente nos anos 2000 – fato que sinalizou preocupação, levando em conta que, na Bahia, entre 2012 e 2019, 59 cursos de Serviço Social foram criados, dos quais 29 nessa modalidade. O EAD, além de símbolo do processo de mercantilização do ensino superior no país, justificado como “inclusivo” e com oferta de cursos a preços mais baixos, carregou em sua materialização uma série de irregularidades, em oposição frontal ao disposto nos documentos do CFESS. Os resultados dessa ingerência do capital na formação superior e, particularmente, no curso de Serviço Social, tem um efeito negativo na compreensão dos futuros assistentes sociais sobre a realidade social brasileira, cujas determinações do ponto de vista histórico, político, econômico, social e institucional incidem diretamente sobre o trabalho profissional.

Nesse sentido, a influência dos organismos internacionais no delineamento das políticas sociais no Brasil chamou a atenção nesse estudo, bem como seu poder de influência sobre o Estado brasileiro. Na condição de servidor público, essa realidade promove uma reflexão sobre o trabalho do assistente social nas políticas e programas sociais, que deve ter clareza e visão crítica sobre o que sustenta a insuficiência, a pouca abrangência e a redução de gastos sociais, justificada como necessidade para equilíbrio das contas, em prejuízo das ações que impactam positivamente na melhoria das condições de vida da população.

No que diz respeito ao perfil do assistente social no Brasil, as mulheres foram as mais representativas tanto entre os graduados, quanto entre os profissionais ocupados. No grupo de profissionais ocupados, a participação de profissionais negros cresceu 11,8% entre 2004 e 2013, sendo a Administração pública estadual a esfera com os maiores salários, o que apontou para a contribuição da expansão de vagas no ensino superior nos últimos anos que

oportunizou a esse grupo o acesso a universidade. O Estado brasileiro se apresentou como o maior empregador de assistentes sociais no país (66,7%), a maior parte dos assistentes sociais vinculados ao regime estatutário (55,5%), esses últimos com as maiores remunerações e chamou a atenção a diferença salarial das mulheres em relação aos homens (13,6%), segundo dados mais recentes de 2013.

Esse cenário diferiu do quadro geral do mercado de trabalho – em que as mulheres apresentam os menores rendimentos e são as mais afetadas pela desocupação, em comparação com os homens. Entre 2012 e 2019, o perfil do servidor público federal era composto majoritariamente por homens, embora o percentual de mulheres tenha registrado crescimento anual no mesmo período (de 38,8% para 41,4%), o que aponta para uma expansão da participação feminina, reflexo das transformações sociais ocorridas nas últimas duas décadas, a exemplo do aumento nos anos de estudo entre as mulheres.

O desafio seguinte foi apresentar o percurso histórico da assistência estudantil no Brasil e na UFBA. O trabalho do assistente social na Política de Educação teve como marco o movimento de reconceituação, nos anos 1970 e 1980, onde o ambiente escolar passou a ser reconhecido como espaço estratégico para perpetuar a lógica capitalista: para além da perspectiva de ajustamento, a aproximação da profissão com a teoria social marxiana trouxe uma nova abordagem às expressões da questão social, entendendo-as como parte do modo de produção capitalista de produção e reprodução de pobreza e desigualdade – e expandindo o raio de atuação profissional para além da exclusiva prestação de serviços, mas passando a discutir os problemas dialogando com outras áreas do conhecimento.

Essa visão sobre o processo educativo e a construção do documento com os subsídios para a atuação do assistente social na Política de Educação, sob a coordenação do CFESS foi fundamental para nortear o trabalho profissional no campo da educação, que ganhou notoriedade nos anos 2000, com a expansão de vagas nas universidades públicas, favorecendo criação do PNAES e o reconhecimento da necessidade de garantia das condições de permanência dos estudantes pobres nas universidades federais pelo país. O trabalho dos assistentes sociais junto às ações de assistência ao estudante fez com que esses profissionais passassem a ser cada vez mais demandados, e isso fica claro ao observar que, em 2019, o número de matrículas na rede pública federal de ensino superior (64,2%) registrou o maior percentual de representatividade da rede pública do país e um aumento de 59,1%, em 10 anos.

A relevância da assistência estudantil e os números expressivos da rede pública federal tiveram a contribuição do Sistema de Cotas para estudantes negros, regulamentada em 2012. A posição da UFBA em se antecipar a lei que regulamentou as cotas na universidade,

implementando o sistema, em 2005, foi bastante relevante para o processo de democratização do ensino superior na Bahia. Considerando que o território baiano concentra o maior contingente de pretos e pardos no Brasil e o lugar histórico de subalternidade dessa população, a iniciativa da instituição tornou a UFBA acessível a essa população e, por conseguinte, contribuiu para o fortalecimento da identidade negra, para uma maior inserção dessa população nos espaços de produção do conhecimento, além da promoção da equidade, materializando um dos seus principais objetivos institucionais da universidade.

Essa dimensão histórica ajuda a compreender os motivos da importância dessas ações afirmativas, voltadas à reparação e compensação de segmentos da população que foram colocados à margem dos centros de decisão e dos espaços educacionais ao longo da formação social brasileira, tornando-os símbolos de privilégios. A educação na sociedade brasileira, nos séculos XVIII e XIX, foi marcada pelo viés tecnicista, voltado para a preparação profissional, com perfil elitista e sem identidade, aglutinando a influência europeia e americana na construção do ensino superior no país. A fragilidade da escolarização no Brasil permaneceu como marca do passado escravagista e da ausência de uma política pública de educação – um quadro que começou a ser alterado apenas nos séculos XX e XXI, com a criação de universidades federais pelo Brasil e a regulamentação da LDB, em 1996.

A origem da assistência estudantil, no entanto, remonta ao século XVII e faz-se necessário destacar que, de modo geral, o percurso histórico da assistência ao estudante no Brasil não foi diferente do percurso das políticas sociais no país – criadas por iniciativa de particulares, com tardio envolvimento e assunção de responsabilidades de custeio por parte do Estado e caracterizadas pela descontinuidade das ações. Entretanto, no caso da UFBA, a assistência estudantil mostrou-se indissociável da história da universidade, uma área sensível e estratégica de atuação durante todos os reitorados, seja na manutenção das ações ou no aperfeiçoamento das mesmas, o que tem garantido a perenidade das ações ao longo dos mais de 70 anos de sua fundação. Sob o reitorado de professores respeitados no meio acadêmico e no cenário baiano, as ações de assistência ao estudante atravessaram fases distintas que acompanharam o próprio movimento da história do Brasil e do mundo, o que não diminuiu sua relevância, particularmente nos anos 2000, quando passou a alcançar de maneira expressiva a classe trabalhadora no país.

A PROAE, o órgão que coordena as ações de assistência ao estudante na UFBA, concentrou o maior número de assistente sociais da universidade e passou por sucessivas reformulações até chegar à estrutura atual, de Pró-Reitoria, o que sinalizou a importância do provimento das condições de permanência numa conjuntura de expansão dos direitos sociais e

durante as sucessivas crises econômicas, ocorridas nas últimas duas décadas, que impactaram severamente nas condições de sobrevivência da classe trabalhadora.

Ressalte-se, também, o comprometimento da instituição em seguir com o aperfeiçoamento das ações de assistência estudantil e as ações afirmativas, no período entre 2012 e 2019, em especial, no que diz respeito à distribuição de alimentos, transporte e residência universitária, descentralizando pontos de distribuição de refeições e investindo em melhorias no transporte *intercampi*, bem como o Programa Permanecer e Sankofa.

A investigação prosseguiu com o objetivo de descrever como o trabalho do assistente social viabiliza o acesso à assistência estudantil. Nesse sentido, em resposta à questão da pesquisa: “Como o trabalho dos assistentes sociais na Pró-Reitoria de Ações Afirmativas e Assistência Estudantil da Universidade Federal da Bahia (PROAE/UFBA) viabiliza o acesso à Assistência Estudantil?”, a aplicação da metodologia de análise de conteúdo mostrou que, dentre os três eixos de análise selecionados *a priori*, a Dimensão investigativa da profissão – que contemplou as unidades de análise estudo socioeconômico e entrevista – foi a mais representativa do trabalho profissional (25,9%); seguida do Atendimento ao estudante (18,5%) e da Dimensão socioeducativa (11,1%).

A visibilidade da “Dimensão investigativa” pode ser explicada pelo fato de ser uma atividade imprescindível para seleção de estudantes e concessão dos auxílios e benefícios dentro das condicionalidades do PNAES e da própria universidade, haja vista a necessidade que o assistente social tem de compreender as condições em que vivem os indivíduos e a quantidade de documentos exigida para comprovação de sua vulnerabilidade. Em razão da grande procura a cada edital, essa é a atividade que demanda mais tempo do assistente social que trabalha na PROAE, envolvendo as etapas de análise de documentos, a entrevista – no caso do edital para Residência – e a elaboração do parecer para deferimento ou indeferimento do auxílio, com possibilidade de o estudante entrar com recurso, em caso de não concessão. Isso pode ocorrer em decorrência de descumprimento dos critérios previstos em edital, como pendência de documentos e preenchimento das vagas disponíveis.

O “Atendimento ao estudante” – que abarcou as unidades de análise “Acolhimento e Equipe multidisciplinar” – foi o segundo eixo mais representativo no trabalho do assistente social na PROAE e mostrou a importância da recepção do estudante e de sua demanda na instituição. Os indivíduos que buscam os auxílios e benefícios estão sujeitos a uma série de privações, que os fragiliza social e emocionalmente. A permanência no espaço universitário está ligada a possibilidade de prover suas necessidades básicas, que passa pela concessão do auxílio/benefício. O assistente social, durante a sua formação e em sua atuação diária juntos a

esses usuários, compreende os impactos que as expressões da questão social exercem na vida desses indivíduos – e o motivo pelo qual o discurso de responsabilização individual da condição de pobreza, geralmente associado aos que demandam da assistência, não se sustenta, em face de uma sociedade produtora e reprodutora de desigualdade.

O acolhimento do assistente social aos estudantes – orientando-o em relação ao alcance do trabalho do assistente social e dos serviços disponíveis – em permanente diálogo com a equipe multidisciplinar sinaliza que, por mais que o trabalho profissional seja fundamental no campo da assistência estudantil, o reconhecimento dos limites do trabalho do assistente social e, conseqüentemente, o envolvimento de outros atores – nutricionistas, pedagogos, psicólogos e enfermeiros, por exemplo – no processo de concessão e acompanhamento pós-concessão do auxílio/benefício é indispensável e contribui para o oferecimento de respostas qualificadas às demandas dos estudantes.

O envolvimento de outros atores sociais contempla também a necessária participação dos estudantes. A Dimensão socioeducativa – composta pelas unidades de análise ação socioeducativa e a perspectiva do estudante – foi a menos representativa dentre os eixos de análise escolhidos *a priori* e apontou para o desafio da participação dos estudantes, tanto para a construção da visão crítica, quanto na participação usuária sobre os rumos do PNAES.

A persistência da visão assistencialista, por parte do estudante assistido na PROAE, indicou que a construção da noção do direito à assistência ao estudante é um trabalho árduo, em razão das precárias condições de vida de grande parte da população brasileira, que resulta na privação do acesso a bens, serviços e direitos – o que contribuiu para que a defesa do programa acabe se restringindo aos técnicos que trabalham diretamente nesse campo – os assistentes sociais – onde a dimensão socioeducativa já integra o trabalho que exercem junto à classe trabalhadora. Ainda assim, o trabalho educativo do assistente social permaneceu, no sentido de fortalecer a visão crítica por meio de ações de divulgação da PROAE e dos serviços que oferece, a despeito do contexto adverso na consolidação da perspectiva do direito.

Vale ressaltar que, ainda que no aspecto formal a Dimensão investigativa e instrumental tenha maior visibilidade na rotina do assistente social da PROAE, a investigação mostrou que há sempre um trabalho de acolhimento e socioeducativo em curso, reconhecido pelos estudantes e, por vezes, invisibilizado pelas demandas institucionais e obscurecido pela atividade de seleção em períodos de editais.

Em relação ao eixo de análise “Entraves à gestão da assistência estudantil”, foi o único acrescido *a posteriori* – agrupando as unidades de análise “Revisão das normas e Recursos

financeiros” – e o mais representativo (44,4%) entre todos os eixos de análise escolhidos nessa investigação. Uma preocupação recorrente entre os trabalhos analisados, a Revisão das normas e os Recursos financeiros – que apareceu em oito das nove produções e cujo percentual superou todas as unidades de análise desse estudo (29,6%) – interferiram diretamente na viabilização do acesso à assistência estudantil.

Em relação à “Revisão das normas”, a percepção nos trabalhos acadêmicos analisados convergiu com o diagnóstico dos relatórios da CGU, referentes ao exercício 2015 e 2016: as fragilidades do aspecto normativo, percebidos na ausência de clareza nos critérios para concessão, de padronização dos documentos e de avaliação de efetividade periódica do PNAES na universidade. Embora os documentos tenham sinalizado melhorias nesse processo, particularmente na padronização de documentos e na construção de instrumentos para estratificação por perfil de vulnerabilidade, a avaliação da efetividade do PNAES permanece como ponto de melhoria para monitoramento das ações e de seus impactos na vida dos estudantes.

Em paralelo, a insuficiência de recursos impediu uma maior abrangência do programa e foi apontada nos trabalhos como uma questão determinante para a viabilização do direito à assistência estudantil. A investigação mostrou que não houve corte direto na verba destinada às ações de assistência ao estudante, entre 2012 e 2019. Embora a UFBA tenha executado a totalidade do recurso enviado pelo MEC, os dados mostraram que, ainda assim, o valor não conseguiu ampliar a cobertura de maneira satisfatória para contemplar todos aqueles que demandaram e cumpriram as condicionalidades (aptos) para acessar os auxílios e benefícios da PROAE.

O resultado dos editais realizados em 2018.1, 2018.2 e 2019.1 evidenciou essa realidade – o número de contemplados não chegou nem a metade (35%) dos estudantes aptos, em outras palavras, de 1176 estudantes aptos, apenas 400 deles acessaram auxílios na PROAE no referido período, somando os três editais supramencionados.

Esse cenário mostrou que a escassez de recursos para uma ampla cobertura das ações de assistência ao estudante na UFBA, fruto da contenção de gastos públicos pelo governo federal, é a prova de que a política social na sociedade capitalista, sobretudo, sob a hegemonia neoliberal, se propõe a atenuar os efeitos nocivos da pobreza para alguns indivíduos, delegando ao assistente social a tarefa de priorizar os mais necessitados em uma classe amplamente atingida pela desigualdade gerada por esse modo de produção.

Um contexto desafiador ao trabalho do assistente social nas políticas e programas sociais, voltados para minimizar os efeitos das expressões da questão social, no campo da

educação e mostra os limites impostos pelo capitalismo à efetivação dos direitos sociais e a contradição da atuação profissional que acaba contribuindo para a reprodução das relações de exploração e cria as condições para sua manutenção.

Trata-se de um projeto de sociedade e de poder perpetuador de desigualdades e exclusão. Na sociedade brasileira, que possui um mercado de trabalho muito atrelado à informalidade e às ocupações marcadas pela fragilidade dos vínculos e desproteção social, o acesso aos auxílios e benefícios de assistência ao estudante é comprometido, por não alcançar a todos os que deles necessitam e o resultado é o agravamento das condições de vida dos estudantes – prejudicando a continuidade dos estudos e, conseqüentemente, a possibilidade de alterar significativamente a sua condição de vida e de sua família.

Na região Nordeste e, particularmente, no estado da Bahia, considerando a representatividade da população na condição de pobreza e extrema pobreza no país que reside nesse território, esse cenário é mais explícito e, por vezes, determinante para o prosseguimento dos estudos nas universidades para os estudantes mais pobres.

Em relação à PROAE, vale ressaltar que, embora sua atuação na execução do programa seja fortemente influenciada pela questão orçamentária, não isenta o órgão de buscar o aperfeiçoamento dos processos internos relacionados à assistência ao estudante⁹⁴. A socialização dos dados sobre o perfil dos estudantes atendidos, da concorrência nos editais de seleção para os benefícios, a publicação periódica de informações sobre a efetividade do PNAES entre a comunidade UFBA, por exemplo, são ações fundamentais para dar mais transparência e visibilidade sobre o alcance e os desafios na garantia da assistência estudantil: informações que serão de grande valia para fomentar a discussão, a produção de conhecimento e a busca por mais recursos para o programa, frente a um cenário de adversidades e de ataques ao direito de permanência na universidade, que segue resistindo e construindo alternativas para manutenção das ações de assistência e da sobrevivência da própria universidade.

⁹⁴Como foi constatado em auditoria realizada na PROAE/UFBA, conforme divulgado pelo Relatório de Gestão da universidade, em 2015.

PÓS-ESCRITO

Durante a construção desse estudo, um acontecimento mundial deixou ainda mais patente o fosso criado pela desigualdade no país, as fragilidades no campo da proteção social e do mercado de trabalho, afetando profundamente as relações sociais, em todas as dimensões, no Brasil e no mundo. Em 2020, no dia 11 de março, a Organização Mundial da Saúde (OMS) decretou a pandemia do Sars-CoV-2⁹⁵ (Covid-19), tendo como epicentro a cidade de Wuhan, na China. No Brasil, a primeira infecção foi registrada em fevereiro, a primeira morte em março, e, em agosto, mais de 100 mil brasileiros já haviam morrido, perdendo a batalha para o vírus.

Em todo o mundo, o fechamento de instituições de ensino, bares, restaurantes e lojas, além do cancelamento de eventos, foram fatos que abalaram as economias e afetou, inevitavelmente, a operacionalização das políticas sociais. No caso brasileiro, já fragilizado por sucessivas crises econômicas, escancarou desigualdades, politizou o debate em torno da doença e agudizou, ainda mais, a difícil situação das famílias mais pobres.

Mais do que uma recessão econômica, o país ainda vive uma tragédia com repercussões sociais nefastas, que se impõem diariamente para a sociedade. O luto de centenas de famílias brasileiras, com quase 700 mil mortes, é o reflexo, dentre outros motivos, da gravidade da doença – mas principalmente da ausência por parte do Governo Federal de uma política pública de saúde de combate à pandemia articulada às recomendações da OMS e das instituições nacionais, a exemplo da FIOCRUZ e do Sistema Único de Saúde (SUS), na pesquisa, na produção de vacinas, no atendimento de baixa, média e alta complexidade nos hospitais e nas campanhas de vacinação.

O trabalho do assistente social na PROAE/UFBA durante a pandemia da COVID-19, em 2020, não passou incólume às restrições de circulação e interação impostas pelo vírus. No caso da PROAE, o comunicado nº 06/2020 trouxe orientações sobre o funcionamento do órgão durante a pandemia. Em alinhamento com a decisão da UFBA de suspender as atividades presenciais por tempo indeterminado, o documento determinou a suspensão dos

⁹⁵ Ver Plataforma Johns Hopkins University and Medicine. Disponível em <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>. Acesso: 05 jul. 2022.

Orientações para a Comunidade Universitária – Universidade Federal da Bahia (UFBA). Disponível em <https://coronavirus.ufba.br/>. Acesso: 05 jul. 2022.

Observatório da COVID FIOCRUZ. Disponível em <https://portal.fiocruz.br/observatorio-covid-19>. Acesso: 05 jul. 2022.

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RIO). Disponível em <https://www.med.puc-rio.br/covid19>. Acesso: 05 jul. 2022.

serviços da Creche, o fornecimento de refeições no Restaurante Universitário – concedendo, em seu lugar auxílio pecuniário aos estudantes – e o atendimento presencial nas unidades, disponibilizando e-mails de contato para esclarecimentos e informações, inclusive com o Serviço Social.

Os assistentes sociais seguiram trabalhando remotamente e dando continuidade aos editais de seleção. Durante o Semestre Letivo Suplementar (SLS), em 2020, a PROAE/UFBA abriu o edital com 1.000 vagas, que previa o pagamento de auxílio de apoio à inclusão digital, voltado estudantes em vulnerabilidade, visando aquisição de equipamento para que pudessem acompanhar as aulas *online* durante esse período. O pagamento dos demais auxílios e bolsas permaneceu durante a pandemia, entretanto, o Cadastro Geral foi suspenso devido à impossibilidade de acessar presencialmente a instituição, o que não se alterou ao longo de 2021.

O trabalho dos assistentes sociais, no âmbito da Educação e em tempos de pandemia, adquire grande relevância e trouxe desafios. A grande demanda pelo trabalho dos assistentes sociais no atendimento às necessidades dos estudantes por auxílios e benefícios e a sua condição de trabalhador assalariado, atuando remotamente, para a garantia do acesso ao direito de permanência na universidade, impuseram uma dura rotina de trabalho.

Uma realidade agravada pelos sucessivos cortes orçamentários: segundo a UFBA, a Lei Orçamentária Anual (LOA) aprovada pelo Congresso, obrigou as 69 universidades federais a adotarem medidas para contenção de gastos, devido ao corte de recursos para o PNAES.

No caso da UFBA, a redução foi de R\$ 6,5 milhões de reais. Em 2020, o valor destinado para essas ações foi de R\$ 35,6 milhões de reais e, posteriormente, reduzido para R\$ 29,1 milhões, que impactou, inevitavelmente, nos serviços prestados aos mais de 28 mil estudantes assistidos pela universidade, com medidas que vão desde a redução do valor pago em auxílios até a abrangência dada aos mesmos, como forma de resistir à ofensiva em curso: os inegáveis avanços no sentido de tornar a universidade um espaço democrático e diversificado convivem, contraditoriamente, com a retração de investimentos que possibilitem o acesso de um maior número de estudantes às ações de Assistência Estudantil⁹⁶.

Em 2020, o Brasil fechou o ano com a taxa de desemprego atingindo 14% da população, como reflexo da pandemia, superando o índice de 2019 (12,6%), segundo os dados da PNAD Contínua (2020; 2021).

⁹⁶ Comunicado nº 10/2021, da PROAE/UFBA. Disponível em https://proae.ufba.br/sites/proae.ufba.br/files/comunicado_10.2021_proae.pdf. Acesso: 01 mai. 2022.

Em 2021, o início da vacinação trouxe alívio para a população brasileira, embora tardiamente iniciada, após sucessivos ataques e *fake news* criados para desmoralizar, retardar ou questionar sua eficácia. Entretanto, prevaleceu uma cultura de vacinação que, há décadas, tornou o Brasil como referência mundial, tanto na produção como na adesão da sua população e isso pôde ser constatado em números: até fevereiro/2022, o Brasil já havia superado a marca de 151 milhões de brasileiros imunizados com as duas doses ou dose única (70,6% da população brasileira) e mais de 319 milhões de doses aplicadas, segundo os dados do Consórcio de Imprensa⁹⁷, que demandou uma mobilização de estados e municípios para receber e aplicar as doses, em um esforço sem precedentes, a despeito da lentidão do Governo Federal na aquisição de doses e na realização de testagem em massa e rastreamento.

O progresso da vacinação, contudo, não obscurece a perda de mais 600 mil pessoas para a doença apenas no Brasil, resultado das ações fragmentadas e insuficientes para combater a COVID-19 no país.

No aspecto econômico e social, com a retração do valor do Auxílio Emergencial, a diminuição de sua cobertura e posterior suspensão, além da demora de retomada das atividades – considerando também o atraso no início da vacinação –, o desemprego, a inflação e a fome se fizeram presentes nessa conjuntura, impactando de forma severa nas condições de vida da população. Em especial, para a população residente nas regiões Norte e Nordeste, que foram as mais afetadas pelo desemprego, pela diminuição de rendimentos, pelo endividamento e corte de despesas, em decorrência da pandemia. De 211,7 milhões de brasileiros, 116,8 milhões deles apresentaram algum grau de insegurança alimentar e 19 milhões de brasileiros enfrentaram ou conviveram com a fome, segundo dados do Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no contexto da pandemia da COVID-19 no Brasil (2021), com dados de 2020, fruto da parceria entre Rede PENSSAN, com apoio do Instituto Ibirapitanga e parceria de ActionAid Brasil, FES-Brasil e Oxfam Brasil⁹⁸.

O contexto da emergência sanitária afetou a todos os trabalhadores, de maneiras distintas: enquanto uma parte pôde seguir em atividade por meio do *home office*, parte dos trabalhadores foi afetada severamente pela desocupação – e esses efeitos precisam ser observados para entender como o modo de produção capitalista precisou se reinventar para assegurar um patamar mínimo de lucratividade. Faz-se necessário também investigar as modalidades de trabalho que emergiram ou ganharam força durante a pandemia e suas

⁹⁷ Mapa da Vacinação Contra Covid no Brasil. Disponível em <https://especiais.g1.globo.com/bemestar/vacina/2021/mapa-brasil-vacina-covid/>. Acesso: 01 mai. 2022.

⁹⁸ Insegurança Alimentar e COVID no Brasil (2021). Disponível em http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf. Acesso: 11 jul. 2022.

repercussões na saúde física e mental dos assistentes sociais do trabalho em *home office*; as estratégias utilizadas pelos assistentes sociais na interação com os estudantes para viabilizar o acesso às ações do PNAES em meio à emergência sanitária; e, para além da expansão da oferta de vagas em cursos à distância, a “conversão” dos cursos presenciais de Serviço Social, em Salvador, para a modalidade EAD – uma tendência percebida, particularmente, durante a pandemia.

No campo da assistência estudantil, a construção e a análise periódica de relatórios de efetividade do PNAES na UFBA, a fim de compreender os impactos das ações de assistência ao estudante entre aqueles assistidos – antes e durante a pandemia – é de fundamental importância para o aprimoramento e defesa das ações de assistência ao estudante na universidade em tempos adversos à consolidação dos direitos no Brasil.

GLOSSÁRIO⁹⁹

Assistência Estudantil¹⁰⁰: Conjunto de ações – notadamente nos eixos de alimentação, transporte e residência – para o provimento das condições de permanência dos estudantes de graduação em vulnerabilidade socioeconômica. Essas ações são executadas pelas IFES brasileiras e custeadas pelo Estado brasileiro, por meio do MEC.

Cor ou raça: Característica declarada pelas pessoas com base nas seguintes opções: branca, preta, amarela (pessoa que se declara de origem japonesa, chinesa, coreana, etc.), parda ou indígena adotado pelo IBGE.

Desigualdade¹⁰¹: Assimetria, disparidade. Na dimensão socioeconômica, diz respeito à distinção entre grupos sociais no acesso às oportunidades, à riqueza, a bens e serviços produzidos pela sociedade, materializando-se em contextos em que vigoram um sistema de relações de poder gerador de estigmas, vulnerabilidades e exclusão individual e coletiva. Essa diferenciação pode ser percebida entre regiões, entre gêneros e também entre etnias e raças, por exemplo.

Desocupados: Pessoas sem trabalho que tomaram alguma providência efetiva para procurar trabalho na semana de referência da pesquisa pelo IBGE.

Efetividade¹⁰²: Relação entre os resultados (impactos observados) e os objetivos (impactos esperados), cuja avaliação consiste na verificação, junto ao público-alvo, dos reais impactos produzidos por um programa ou projeto, comparando-se com os efeitos esperados e previamente fixados mediante indicador.

Eficácia¹⁰³: Grau de alcance das metas programadas em um determinado período de tempo, cujo controle consiste na comparação entre a quantidade de bens produzidos e serviços gerados, ou seja, das metas alcançadas, com as previstas.

Eficiência¹⁰⁴: Relação entre os produtos (bens e serviços) gerados por uma atividade e os custos dos insumos empregados em um determinado período de tempo, cujo controle consiste na comparação dessa relação com padrões predeterminados, séries cronológicas de avaliação da mesma unidade ou séries comparativas envolvendo outras unidades similares.

Empregado: Pessoa que está trabalhando com contrato formal ou informal para um empregador (pessoa física ou jurídica), geralmente, obrigando-se ao cumprimento de uma jornada de trabalho e recebendo em contrapartida uma remuneração em dinheiro, mercadorias, produtos ou benefícios (moradia, comida, roupas, etc.). Para o IBGE, nessa categoria inclui-se a pessoa que prestava o serviço militar obrigatório e, também, o sacerdote, ministro de igreja, pastor, rabino, frade, freira e outros clérigos. Os empregados, quanto à categoria do emprego, foram classificados em: com carteira de trabalho assinada; militares e funcionários públicos estatutários; e sem carteira de trabalho assinada. A categoria dos militares e funcionários públicos estatutários foi constituída pelos militares do Exército,

⁹⁹ Conceitos adotados e construídos pelo IBGE e utilizados na presente investigação para caracterização do mercado de trabalho no Brasil.

¹⁰⁰ ANDRÉS, 2011.

¹⁰¹ SALGADO, 2010

¹⁰² GUERREIRO, 2004.

¹⁰³ GUERREIRO, 2004.

¹⁰⁴ GUERREIRO, 2004.

Marinha de Guerra e Aeronáutica, inclusive as pessoas que estavam prestando o serviço militar obrigatório, e pelos empregados regidos pelo Estatuto dos Funcionários Públicos (federais, estaduais e municipais ou de autarquias).

Empregador: Pessoa que trabalhava explorando o seu próprio empreendimento, com pelo menos um empregado.

Estudante: Pessoa que frequenta escola ou creche, curso de educação profissional. São cursos de educação profissional o curso técnico de nível médio, em todas as suas modalidades; o curso normal; os cursos de qualificação profissional; e todos os cursos superiores.

Força de trabalho: População economicamente ativa (PEA) formada pelo conjunto das pessoas de 14 anos ou mais de idade, que estavam ocupadas ou desocupadas na semana de referência da pesquisa do IBGE.

Índice de Gini: É uma medida de desigualdade, ou seja, do grau de concentração de renda, de uma determinada população, cujo valor varia de zero (a perfeita igualdade) até um (a desigualdade máxima).

Ocupados: Pessoas que, na semana de referência da pesquisa do IBGE, tinham trabalho durante todo ou parte desse período. Incluíram-se, ainda, como ocupadas as pessoas que não exerceram o trabalho remunerado que tinham na semana de referência por motivo de férias, licença, greve, etc.

Outro trabalhador não remunerado: Pessoa que trabalhava sem remuneração, durante pelo menos uma hora na semana, como aprendiz ou estagiário ou em ajuda à instituição religiosa, beneficente ou de cooperativismo.

Pessoas economicamente ativas (PEA): Força de trabalho formada por pessoas economicamente ativas na semana de referência da pesquisa do IBGE, composta das pessoas ocupadas e desocupadas nesse período.

Pobreza: Condição de pessoas, famílias ou domicílios em situação de vulnerabilidade por não ter acesso a rendimentos, consumo ou a uma cesta de bens e serviços considerados essenciais para o sustento. A pobreza é um fenômeno multidimensional e pode ser medida com uma abordagem que dá conta de diversas dimensões de restrição de acesso. Ao mesmo tempo, a abordagem mais recorrente utiliza valores monetários, isto é, rendimentos ou consumo (pobreza monetária).

Pobreza monetária: Condição de pessoas, famílias ou domicílios que se encontram abaixo de uma linha de pobreza baseada em rendimentos ou consumo. A linha ou as linhas utilizadas podem ser únicas no país ou variar regionalmente, além de serem construídas segundo diversas metodologias.

Taxa de desocupação: É a porcentagem das pessoas desocupadas em relação às pessoas economicamente ativas.

Trabalhador doméstico: Pessoa que trabalhava prestando serviço doméstico remunerado em dinheiro ou benefícios, em uma ou mais unidades domiciliares. Os trabalhadores domésticos, quanto à categoria do emprego, foram classificados em: com carteira de trabalho assinada e sem carteira de trabalho assinada.

Trabalhador na construção para o próprio uso: Pessoa que trabalhava, durante pelo menos uma hora na semana, na construção de edificações, estradas privadas, poços e outras benfeitorias (exceto as obras destinadas unicamente à reforma) para o próprio uso de pelo menos um membro da unidade domiciliar.

Trabalhador na produção para o próprio consumo: Pessoa que trabalhava, pelo menos uma hora na semana, na produção de bens do ramo que compreende as atividades da agricultura, silvicultura, pecuária, extração vegetal, pesca e piscicultura, para a própria alimentação de pelo menos um membro da unidade domiciliar.

Trabalhador por conta própria: Pessoa que trabalhava explorando o seu próprio empreendimento, sozinha ou com sócio, sem ter empregado e contando, ou não, com a ajuda de trabalhador não remunerado.

Trabalho¹⁰⁵: Atividade fundante do ser social. Mediação entre o homem e a natureza, com o objetivo de satisfazer as necessidades coletivas, resultado do processo teleológico (planejamento) exclusivo da raça humana e que o difere dos animais, segundo a abordagem marxiana. Entretanto, na sociedade capitalista, marcado pelas relações de classe e pelo assalariamento, assume a forma de mercadoria.

Trabalho formal: Condição compreendida pelos empregados com carteira de trabalho assinada, trabalhadores domésticos com carteira de trabalho assinada, funcionários públicos estatutários, militares, trabalhadores por conta própria, e empregadores que contribuem para a previdência social.

Trabalho informal: Condição compreendida pelo conjunto de ocupações relacionadas a empregados e trabalhadores domésticos sem carteira de trabalho assinada, trabalhadores por conta própria que não contribuem para a previdência social, empregadores que não contribuem para a previdência social, e trabalhadores familiares auxiliares.

Vulnerabilidade¹⁰⁶: Fenômeno multidimensional. É uma condição resultante da relação desfavorável entre as condições materiais e o acesso às oportunidades sociais, econômicas e culturais, oriundas do Estado, do mercado e da sociedade, tanto para os indivíduos, quanto para os grupos sociais.

¹⁰⁵ FRANÇA JUNIOR; LARA, 2015; ANTUNES, 2011.

¹⁰⁶ VIGNOLI, 2001; FILGUEIRA, 2001 *apud* ABRAMOVAY *et al*, 2002.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, M. *et al.* **Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina: desafios para as políticas públicas.** Brasília: UNESCO, 2002. Disponível em <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/1379>. Acesso: 20 ago. 2021.

ALMEIDA, N. L. T.; ALENCAR, M. M. T. de. **Serviço Social, trabalho e políticas públicas.** São Paulo: Saraiva, 2011.

ALVES, G. Trabalho e reestruturação produtiva no Brasil neoliberal – precarização do trabalho e redundância salarial. **Katálysis.** Florianópolis, n. 2, v. 12, p. 188-197, jul./dez., 2009. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rk/a/6x94zJ3FLh3hcbzh3BNHHNf/?format=pdf&lang=pt>. Acesso: 25 out. 2020.

ALVES, G. **Trabalho e mundialização do capital: a nova degradação do trabalho na era da globalização.** 2 ed. Londrina: Praxis, 1999.

AMARO, S. **Serviço Social na Educação: bases para o trabalho profissional.** Florianópolis: UFSC, 2011.

ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho.** São Paulo: Boitempo, 2009.

ANTUNES, R. **O continente do labor.** São Paulo: Boitempo, 2011.

ANDRÉS, A. **Aspectos da assistência estudantil nas universidades brasileiras.** Brasília: Câmara dos Deputados, 2011. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notas-tecnicas/areas-da-conle/tema11/2011_4354.pdf>. Acesso: 21 nov. 2021.

ARAÚJO, A. S. **A intervenção do assistente social na assistência estudantil.** 2015. 141f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2015.

ARAÚJO, V. L. de.; GENTIL, D. L. **Avanços, recuos, acertos e erros: uma análise da resposta da política econômica brasileira à crise financeira internacional.** Rio de Janeiro: IPEA, 2011. Disponível em http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1690/1/td_1602.pdf. Acesso: 24 mai. 2020.

BACKX, Sheila de Souza. **Serviço Social: reexaminando a sua história.** Rio de Janeiro: JC Editora, 1994.

BARBOSA, M. L. A. Edgard Santos (1946-1961). In: TOUTAIN, Lídia Maria Brandão; ABREU, Marilene; VARELA, Aida (Orgs.). **Reitores Ufba: de Edgard Santos a Naomar de Almeida Filho.** Salvador: EDUFBA, 2011.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** São Paulo: Edições 70, 2011.

BAUER, M. W. Análise de conteúdo clássica: uma revisão. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som.** 2 ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

BEHRING, E. R. **Brasil em Contra Reforma: Desestruturação do Estado e Perda de Direitos**. São Paulo: Editora Cortez, 2003.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Estado Brasileiro**. Brasília: MARE, 1995. Disponível em <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>. Acesso: 25 jun. 2021.

BRASIL. **Trabalhadores domésticos: direitos e deveres**. Ministério do Trabalho e Previdência Social. Brasília: 2015. Disponível em <https://portal.esocial.gov.br/empregador-domestico/direitos-do-trabalhador-domestico>. Acesso: 15 mai. 2020.

BRASIL. Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993. Dispõe sobre a profissão de assistente social e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 8 jul. 1993. Acesso: 20 mai. 2020.

BRASIL. Lei nº 12.317, de 26 de agosto de 2010. Acrescenta dispositivo à Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993, para dispor sobre a duração do trabalho do Assistente Social. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 ago. 2010. Acesso: 20 mai. 2020.

BRITO, T. T. R.; CUNHA, A. M. de O. Revisitando a história da universidade no Brasil: política de criação, autonomia e docência. **Revista Aprender – Caderno de Filosofia e Psicologia da Educação**. Vitória da Conquista: n. 12, ano 7, p. 43-63, 2009. Disponível em http://periodicos.uesb.br/index.php/aprender/article/viewFile/4260/pdf_231. Acesso: 30 nov. 2021.

BRUSCHINI, M. C. A. Trabalho e gênero no Brasil nos últimos dez anos. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, n. 132, v. 37, p. 537-572, set./dez. 2007. Disponível em <https://www.scielo.br/j/cp/a/KybtYJCJQvGnnFWWjcyWKQrc/?format=pdf&lang=pt>. Acesso: 20 fev. 2022.

CAMARGO, A. M. M. de; MEDEIROS, L. das G. de M. Expansão da educação superior, cursos de licenciatura e criação das novas universidades federais. **Educação em Questão**. Natal: n. 47, vol. 56, jan./mar. 2018, p. 244-274. Disponível em <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/14006/9327>. Acesso: 30 nov. 2021.

CAMPÊLO, M. R. B. A importância da assistência estudantil na garantia do direito à educação: o avanço neoliberal no Brasil como ameaça às políticas de permanência universitárias. In: FÉRRIZ, A. F. P.; MARTINS, E. B. C.; ALMEIDA, N. L. T. de. (Org.). **A permanência estudantil na educação em tempos neoliberais e as estratégias de resistência**. Aracaju: Criação, 2021.

CAMPELO, T *et al.* Faces da desigualdade no Brasil: um olhar sobre os que ficam para trás. **Saúde Debate**. Rio de Janeiro, n. esp., v. 4, p. 54-66, nov./2018. Disponível em <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/xNhwkBN3fBYV9zZgmHpCX9y/abstract/?lang=pt>. Acesso: 25 fev. 2022.

CAREGNATO, R. C. A.; MUTTI, R. Pesquisa qualitativa: análise de discurso *versus* análise de conteúdo. **Texto e Contexto Enfermagem**. Florianópolis, n. 15, v. 4, p. 679-684, out./dez. 2006. Disponível em <https://www.scielo.br/j/tce/a/9VBbHT3qxByvFctbZDZHgNP/?lang=pt>. Acesso: 12 dez. 2021.

CARLOMAGNO, M. C.; ROCHA, L. C. da. Como criar e classificar categorias para fazer análise de conteúdo: uma questão metodológica. **Revista Eletrônica de Ciência Política**. Paraná, n. 1, v. 7, p. 173-188, 2016. Disponível em <https://revistas.ufpr.br/politica/article/view/45771/28756>. Acesso: 12 dez. 2021.

CARVALHO, L. F. M. de. Pobreza e desigualdade social: fundamentos sociais e históricos. **Em Pauta**. Rio de Janeiro, n. 41, v. 16, p. 139-153, 2018. Disponível em <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/36689>. Acesso: 20 jul. 2021.

CASTEL, R. A dinâmica dos processos de marginalização: da vulnerabilidade à “desfiliação”. **Caderno CRH**. Salvador, n. 26/27, p. 19-40, jan./dez. 1997. Disponível em <https://periodicos.ufba.br/index.php/crh/article/view/18664>. Acesso: 20 jul. 2021.

CASTRO, G. G. S. O idadismo como viés cultural: refletindo sobre a produção de sentidos para a velhice de nossos dias. **Galáxia**. São Paulo, n. 31, p. 79-91, abr. 2016. Disponível em <https://www.scielo.br/j/gal/a/3qwDcNNRVnPyRYWzyXmyQkH/?format=pdf&lang=pt>. Acesso: 30 jun. 2022.

CAVAIGNAC, M. D.; COSTA, R. M. P. da. Serviço Social, assistência estudantil e “contrarreforma do Estado”. **Temporalis**. Brasília, ano 17, n. 34, p. 411-435, jul./dez. 2017. Disponível em <https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/17589>. Acesso: 22 mar. 2022.

CAVALCANTE, P. L. C.; PIRES, R. Desigualdades: dimensão esquecida nas reformas administrativas do Brasil. In: In: CAVALCANTE, P. L. C.; SILVA, M. S. (Org.). **Reformas do Estado no Brasil: trajetórias, inovações e desafios**. Rio de Janeiro: IPEA, 2020. Disponível em https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/201216_lv_reformas_do_estado_capl.pdf. Acesso: 15 mai. 2021.

CISLAGHI, J. F.; SILVA, M. T. da. O plano nacional de Assistência Estudantil e o REUNI: ampliação de vagas versus garantia de permanência. **Revista Ser Social**. Brasília: n. 31, v. 14, p. 489-512, jul./dez. 2012. Disponível em <periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/download/7103/6489>. 25 nov. 2021.

CISNE, M. **Feminismo e consciência de classe no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2015.

CFESS. **Assistentes sociais no Brasil: elementos para o estudo do perfil profissional**. Brasília: CFESS, 2006. Disponível em http://www.cfess.org.br/arquivos/perfilas_edicaovirtual2006.pdf. Acesso: 14 dez. 2021.

CFESS. **Subsídios para a atuação de assistentes sociais na Política de Educação**. CFESS: Brasília, 2014.

CFESS. **Código de ética do assistente social. Lei nº 8.662/93 de regulamentação da profissão**. Brasília: CFESS, 2012.

CFESS. **Sobre a incompatibilidade do ensino à distância e Serviço Social**. CFESS: Brasília, 2015. Disponível em http://www.cfess.org.br/arquivos/incompatibilidadevolume1_2015-Site.pdf. Acesso: 20 dez. 2021.

CORBUCCI, P. R. Financiamento e democratização do acesso à educação superior no Brasil: da deserção do Estado ao projeto de reforma. **Educação e Sociedade**. Campinas, n.88, v. 25, p. 677-701, out./2004. Disponível em <https://www.scielo.br/j/es/a/H6DGXS548SGQppcXMxDnzpn/abstract/?lang=pt>. Acesso: 21 fev. 2022.

COSTA, S. G. **A equidade na educação superior: uma análise das políticas de assistência estudantil**. 2010. 202 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010. Disponível em <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/27499/000764752.pdf?sequence=1>. Acesso: 20 out. 2021

COSTA FILHO, S. **Lei de Responsabilidade Fiscal: a institucionalização do Estado brasileiro em defesa do capital financeiro**. 2014. 323f. Tese (Doutorado Interinstitucional em Políticas Públicas) – Programa de Doutorado Interinstitucional em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2014.

COUTO, B. R. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: método qualitativo, quantitativo e misto**. 2 ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CROSARA, D. de M.; SILVA, L. B. e. **A assistência estudantil em debate: análise dos projetos de lei em tramitação no congresso nacional brasileiro**. Curitiba: Brazil Publishing, 2020.

CUNHA, E. O. **Implementação da política de permanência de estudantes na Universidade Federal da Bahia**. 2017. 214f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017. Disponível em https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/24870/1/Tese_Doutorado_EUDES%20OLIVEIRA%20CUNHA_Pol%C3%ADtica%20de%20perman%C3%Aancia%20na%20UFBA.pdf. Acesso: 10 jan. 2022.

DENTZ, M. V.; SILVA, R. R. D. da. Dimensões históricas das relações entre Educação e Serviço Social: elementos para uma revisão crítica. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 121, p. 7-31, jan./mar. 2015. Disponível em <https://www.scielo.br/pdf/ssoc/n121/0101-6628-ssoc-n121-0007.pdf>. Acesso: 12 out. 2021.

DIEESE. **A situação do trabalho no Brasil na primeira década dos anos 2000**. São Paulo: DIEESE, 2012. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/livro/2012/livroSituacaoTrabalhoBrasil.pdf>. Acesso: 07 mai. 2020.

DIEESE. **Quem são os assistentes sociais no Brasil?**. São Paulo: DIEESE/CUT-Nacional, 2015. Disponível em www.fenas.org.br.

DIEESE. **Análise socioeconômica e das condições do mercado de trabalho na Bahia na década de 2010**. Observatório do Trabalho na Bahia/SETRE, 2016. Disponível em <http://observatorios.dieese.org.br/ws2/producao-tecnica/arquivo/2/895?>. Acesso: 02 fev. 2021.

- DIEESE. **A situação do trabalho na Bahia: tipos de vínculo ocupacional, jornada de trabalho, tempo de permanência no emprego, desemprego e remuneração.** Salvador: Observatório do Trabalho na Bahia/SETRE, 2017. Disponível em <http://observatorios.dieese.org.br/ws2/producao-tecnica/arquivo/2/936?>. Acesso: 17 abr. 2020.
- DRUCK, G.; DUTRA, R.; SILVA, S. C. A contrarreforma neoliberal e a terceirização. **Caderno CRH.** Salvador, n. 86, v. 32, p. 289-305, mai./ago. 2019. Acesso: 25 mai. 2020.
- DRUCK, G.; FILGUEIRAS, L.; MOREIRA, U. Ajuste fiscal e as universidades públicas brasileiras: a nova investida do Banco Mundial. **Cadernos do CEAS.** Salvador/Recife, n. 242, p. 602-634, set./dez. 2017. Disponível em <https://vlex.com.br/vid/ajuste-fiscal-as-universidades-788788653>. Acesso: 20 mai. 2020.
- DUTRA, N. G. dos R.; SANTOS, M. de F. de S. Assistência estudantil sob múltiplos olhares: a disputa de concepções. **Avaliação de Políticas Públicas Educacionais.** Rio de Janeiro: n. 94, v. 25, p. 148-181, jan./mar. 2017. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v25n94/1809-4465-ensaio-25-94-0148.pdf>. Acesso: 25 set. 2020.
- FÁVERO, M. de L. de A. A universidade no Brasil: Das origens à reforma universitária de 1968. In: **Revista Educar.** Curitiba: n. 28, p. 17-36, 2006. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/er/n28/a03n28.pdf>. Acesso: 25 nov. 2021.
- FERNANDES, V. B.; SOUZA, M. C. C. de. Identidade negra entre exclusão e liberdade. **Instituto de Estudos Brasileiros.** São Paulo, n. 63, p.103-120, abr.2016. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rieb/a/Qxn7Fj4Q5d73gGYsQKHj4s/?format=pdf&lang=pt>. Acesso: 19 fev. 2022.
- FÉRRIZ, A. F. P.; ALMEIDA, N. L. T. de. O trabalho do/a assistente social na política de educação em tempos de gerencialismo. In: FÉRRIZ, A. F. P.; BARBOSA, M. de Q. **Panorama da inserção do/a assistente social na política de educação.** Salvador: EDUFBA, 2019.
- FÉRRIZ, A. F. P.; BARBOSA, M. de Q. O trabalho do/a assistente social na educação no Nordeste. In: FÉRRIZ, A. F. P.; BARBOSA, M. de Q. **Panorama da inserção do/a assistente social na política de educação.** Salvador: EDUFBA, 2019.
- FILGUEIRAS, V. A. As promessas da Reforma Trabalhista: combate ao desemprego e redução da informalidade. In: KREIN, J. D.; OLIVEIRA, R. V. de.; FILGUEIRAS, V. A. **Reforma trabalhista no Brasil: promessas e realidade.** Campinas: Curt Nimuendajú, 2019.
- FILGUEIRAS, V. A.; LIMA, U. M.; SOUZA, I. F. Os impactos políticos, econômicos e sociais da reforma trabalhista. **Caderno CRH.** Salvador, n. 86, v. 32, p. 231-251. Disponível em <https://periodicos.ufba.br/index.php/crh/article/view/30731/19669>. Acesso: 27 set. 2021.
- FRANÇA JUNIOR, R. P.; LARA, R. Trabalho e Ser Social: reflexões sobre a ontologia lukacsiana e sua incidência no Projeto Ético-Político Profissional. **Textos e Contextos.** Porto Alegre, n. 1, v. 14, p. 20-31, jan./jun. 2015. Disponível em <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/17406>. Acesso: 15 mar. 2022.

GOLDANI, A. M. Desafios do “preconceito etário” no Brasil. **Educação e Sociedade**. Campinas, n. 111, v. 31, p. 411-434, abr./jun. 2010. Disponível em <https://www.scielo.br/j/es/a/PBGcfLysHXVXtcfbrhJjdbF/?lang=pt&format=pdf>. Acesso: 30 jun. 2022.

GOMES, M. de F. C. N. Avaliação de políticas sociais e cidadania: pela ultrapassagem do modelo funcionalista clássico. In: SILVA, M. O. da S. e. (Org). **Avaliação de políticas e programas sociais: teoria e prática**. São Paulo: Veras, 2001.

GONÇALVES, M. da C. V; DAMASCENO, H. de J. Políticas sociais, serviço social e exercício profissional. **Temporalis**, Brasília, n. 32, ano 16, jul./dez. 2016. Disponível em <https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/13672>. Acesso:

GUERRA, Y. A dimensão investigativa no exercício profissional. In: CFESS/ABEPSS (Org.). **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

GUERRA, Y. Direitos sociais e sociedade de classe: o discurso do direito a ter direitos. In: FORTI, V.; GUERRA, Y. (Org.). **Ética e direitos: ensaios críticos**. 4 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

GUERREIRO, C. M. C. **Um estudo sobre a influência do controle realizado pelos tribunais de contas na gestão dos recursos públicos 2001-2002**. 2004. 198 f. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Contabilidade) Fundação Visconde de Cairu, Faculdade de Ciências Contábeis, Centro de Pesquisa e Pós-Graduação Visconde de Cairu. Salvador, 2004.

IAMAMOTO, M. V; CARVALHO, R. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 41 ed. São Paulo: Cortez, 2014.

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

IAMAMOTO, M. V. O Brasil das desigualdades: questão social, trabalho e relações sociais. **Ser Social**. Brasília: n. 33, v. 15, p. 261-384, jul./dez. 2013. Disponível em https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/13051. Acesso: 12 jul. 2021.

IMPERATORI, T. K. A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira. In: **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: n. 129, p. 285-303, mai./ago. 2017. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n129/0101-6628-sssoc-129-0285.pdf>. Acesso: 13 ago. 2021.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Rio de Janeiro: IBGE, 2002.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Rio de Janeiro: IBGE, 2003.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Rio de Janeiro: IBGE, 2004.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Rio de Janeiro: IBGE, 2005.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Rio de Janeiro: IBGE, 2009.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Rio de Janeiro: IBGE, 2013.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Rio de Janeiro: IBGE, 2014.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

IBGE. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

IBGE. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.

IBGE. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

IBGE. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro: IBGE, 2018.

IBGE. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

IBGE. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

KOWARICK, L. Sobre vulnerabilidade socioeconômica e civil: Estados Unidos, França e Brasil. **RBCS**. São Paulo, nº 51, fev/2003, p. 61-85. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/6ZZVvm8LMXP7Zcx9BNPY64L/?lang=pt&format=pdf>. Acesso: 10 out. 2021.

JANCZURA, R. Risco ou vulnerabilidade social? **Textos e Contextos**. Porto Alegre, n. 2, v. 11, p. 301-308, ago/dez. 2012. Disponível em <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/12173>. Acesso: 23 out. 2021.

JANNUZZI, P. de M. **Indicadores sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações**. 3 ed. Campinas: Alínea, 2006.

KOWALSKI, A. V. **Os (des)caminhos da política de assistência estudantil e o desafio na garantia de direitos**. 2012. 179 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2012. Disponível em <http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/5137/1/000438212-Texto%2bCompleto-0.pdf>

LEITE, J. L. Política de assistência estudantil: direito de carência ou carência de direitos?. **Revista Ser Social**. Brasília: n. 31, v. 14, p. 453-472, jul./dez. 2012. Disponível em http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/viewFile/4052/6485. Acesso: 23 nov. 2021.

LEWGOY, A. M. B.; SILVEIRA, E. M. C. A entrevista nos processos de trabalho do assistente social. **Textos e Contextos**. Porto Alegre, n. 2, v. 6, p. 233-251, jul./dez. 2007. Disponível em <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/2315>. Acesso: 01 nov. 2021.

LIMA, W. A. S.; FERREIRA, L. C. Mapeamento e Avaliação das Políticas Públicas de Assistência Estudantil nas Universidades Federais Brasileiras. **Revista Meta: Avaliação**. Rio de Janeiro, n. 22, v. 8, p. 116-148, jan./abr. 2016. Disponível em <https://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/view/870/pdf1>. Acesso: 03 dez. 2021.

LIN, A. D.; SCHLESENER, A. H. Observações acerca do pensamento de Marx para Educação. In: SCHLESENER, A. H.; MASSON, G.; SUBTIL, M. J. D. (Org.). **Marxismo(s) e Educação**. Ponta Grossa: UEPG, 2016.

LOBO, T. Avaliação de processos e impactos em programas sociais – algumas questões para reflexão. In: RICO, E. M. (Org.). **Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1999.

LUBISCO, N. M. L.; VIEIRA, S. C. **Manual de estilo acadêmico: trabalhos de conclusão de curso, dissertações e teses**. 6 ed. Salvador: EDUFBA, 2019.

LUZ, S. R. H. da.; MENDES, D. L. L. L.; SOARES, M. R. A. Evasão e retenção no ensino superior: problemas de avaliação, currículo ou formação de professores?. **Educação e Linguagem**. São Paulo, n. 2, ano 6º, p. 1-14, mai./ago. 2019. Disponível em https://www.fvj.br/revista/wp-content/uploads/2019/09/1_REdLi_2019.2.pdf. Acesso: 22 nov. 2022.

MAAR, W. L. A dialética da centralidade do trabalho. **Ciência e Cultura**. São Paulo, n. 4, v. 58, p. 26-28, out./dez. 2006. Disponível em http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252006000400014. Acesso: 16 fev. 2022.

MACHADO, F. M. Financiamento da assistência estudantil nas universidades federais. **Temporalis**. Brasília, n. 33, ano 17, p. 231-253, jan./jun. 2017. Disponível em <https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/15560>. Acesso: 23 mar. 2021.

MACHADO, O. L. As repúblicas estudantis da Universidade Federal de Ouro Preto, Brasil. **Revista Crítica de Ciências Sociais**. Coimbra: n. 66, p. 197-199, ano 2003. Disponível em <https://rccs.revues.org/1174?lang=es>. Acesso: 21 set. 2021.

MADEIRA, Z.; GOMES, D. D. de O. Persistentes desigualdades raciais e resistências negras no Brasil contemporâneo. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 133, p. 463-479, set./dez. 2018. Disponível em <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/FmSRPNQZhrqz9mMVWTJnwqP/?format=pdf&lang=pt>. Acesso: 15 mar. 2022.

MALAIÁ, M. C. B. T.; VIEGAS, M. C. L. C.; MAGALHÃES, G. S. A reforma do Estado de 1995 e suas consequências na qualidade da prestação do serviço público no Brasil: uma reflexão sobre o contexto das relações humanas no trabalho das organizações públicas brasileiras. In: Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, 10, 2013, Rio de Janeiro. **Anais eletrônicos**, Rio de Janeiro: SEGET, 2013. Disponível em <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos13/53118147.pdf>. Acesso: 30 mai. 2021.

MARANDOLA JUNIOR, E.; HOGAN, D. J. As dimensões da vulnerabilidade. **São Paulo em perspectiva**. São Paulo, n.1, v. 20, p. 33-43, jan./mar. 2006. Disponível em http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v20n01/v20n01_03.pdf

MARCONSIN, Cleier. Documentação em Serviço Social: Debatendo a Concepção Burocrática e Rotineira. In: FORTI, Valéria; GUERRA, Yolanda (Orgs.). **Serviço Social: temas, textos e contextos: Coletânea nova de Serviço Social**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

MARQUES, E. P. de S. O acesso à educação superior e o fortalecimento da identidade negra. **Revista Brasileira de Educação**, v. 23, p. 1-23, 2018. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/VW9YBNPcKcfrnqyMCMcVxm/?format=pdf&lang=pt#:~:text=O%20estudo%20apontou%20que%20os,de%20ser%20negro%20no%20Brasil. Acesso: 16 fev. 2022.>

MARTINS, C. B. A reforma universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil. **Educação e Sociedade**. Campinas: n. 106, v. 30, p. 15-35, jan./abr. 2009. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v30n106/v30n106a02. Acesso: 21 ago. 2022.>

MARTINS, T. C. S. Determinações do racismo no mercado de trabalho. **Temporalis**. Brasília, n. 28, ano 14, p. 113-132, jul./dez. 2014. Disponível em <https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/7077/6148. Acesso: 21 ago. 2022.>

MAZZILLI, S. Ensino, pesquisa e extensão: reconfiguração da universidade brasileira em tempos de redemocratização do Estado. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBP AE**. Rio Grande do Sul: n. 2, v. 27, mai./ago. 2011, p. 205-221. Disponível em seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/24770. Acesso: 21 ago. 2022.

MIOTO, R. C. T. Estudos socioeconômicos. In: CFESS/ABEPSS (Org.). **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

MIRANDA, P. R.; AZEVEDO, M. L. N. de. Fies e Prouni na expansão da educação superior brasileira: políticas de democratização do acesso e/ou de promoção do setor privado-mercantil?. **Educação e Formação**. Fortaleza, n. 3, v. 5, p. 1-19, set./dez. 2020. Disponível em <https://revistas.uece.br/index.php/redufor/article/view/1421/3379#:~:text=Em%20an%C3%A1lise%20sobre%20o%20governo,%2C%20alcan%C3%A7ando%20129%2C8%25. Acesso: 05 fev. 2022.>

MOEHLECKE, S. Ação afirmativa: história e debates no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo: n. 117, p. 197-217, nov./2002. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/cp/n117/15559.pdf. Acesso: 22 mar. 2022.>

MORAES, C. A. de S. A particularidade da dimensão investigativa na formação e prática profissional do assistente social. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 122, p. 294-316, abr./jun. 2015. Disponível em <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/jqJT7Nmjgmj4yBqcYycgrHh/?format=pdf&lang=pt. Acesso: 22 mar. 2022.>

MORAES, R. Análise de conteúdo. **Revista Educação**. Porto Alegre, n. 37, v. 22, p. 7-32, 1999. Disponível em https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4125089/mod_resource/content/1/Roque-Moraes_Analise%20de%20conteudo-1999.pdf. Acesso: 30 ago. 2021.

- MOTA, A. E. Serviço Social e Seguridade Social: uma agenda recorrente e desafiante. **Revista em Pauta**. Rio de Janeiro, n. 20, p. 127-139, 2007. Disponível em [www.e-publicacoes.uerj.br › revistaempauta › article › download](http://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaempauta/article/download). Acesso: 25 mai. 2020.
- MUNIZ, J. O. Preto no Branco? Mensuração, Relevância e Concordância Classificatória no País da Incerteza Racial. **Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, n. 1, v. 55, p. 251-282. Disponível em <https://www.scielo.br/j/dados/a/h5MfN9HqYTVsxsfsVsZDcbJ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso: 10 fev. 2022.
- NEGRÃO, J. J. de O. O governo FHC e o neoliberalismo. **Lutas Sociais**. São Paulo, 2004. Disponível em http://www4.pucsp.br/neils/downloads/v1_artigo_negrao.pdf. 15 fev. 2021.
- NERI, M. **A escalada da desigualdade: qual foi o impacto da crise sobre a distribuição de renda e a pobreza**. Rio de Janeiro: FGV Social, 2019. Disponível em <https://cps.fgv.br/desigualdade>. Acesso: 10 fev. 2022.
- NERY, J. E. As universidades no regime militar. **Matrizes**. São Paulo: n. 1, v. 9, p. 273-278, jan./jun. 2015. Disponível em <http://www.redalyc.org/pdf/1430/143039560016.pdf>
- NETTO, J. P. Crise do capital e consequências societárias. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 111, p. 413-429, jul./set. 2012. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282012000300002. Acesso: 25 mai. 2020.
- OLIVEN, A. C. Ações afirmativas, relações raciais e política de cotas nas universidades: Uma comparação entre os Estados Unidos e o Brasil. **Educação**. Porto Alegre: ano 30, n. 1, v. 61, jan./abr., p. 29-51, 2007. Disponível em <http://flacso.redelivre.org.br/files/2012/07/580.pdf>. Acesso: 27 mar. 2022.
- PAULA, R. F. dos S. **Estado capitalista e Serviço Social: o neodesenvolvimentismo em questão**. Campinas: Papel Social, 2016.
- PAULANI, L. M. O projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses. In: **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2007, cap. 2, p. 67-105.
- PEREIRA, G. de O. **Fundo público e crise do capital: expropriação e flexibilização dos direitos dos servidores públicos**. 2019. 225f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.
- PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. (Org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- PEREIRA, L. C. B. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo estado. In: PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. (Org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- PEREIRA, L. C. B. Da administração pública democrática à gerencial. In: PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. (Org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

PEREIRA, P. A. P. O sentido de igualdade e bem-estar em Marx. **Katálisis**. Florianópolis, n. 1, v. 16, p. 37-46, jan./jun. 2013. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rk/a/pjjnXw5y7xXVCtN5JW4zBwP/abstract/?lang=pt#:~:text=Disso%20decorre%20o%20entendimento%20de,estar%20que%20precisa%20ser%20desvendada.> Acesso: 17 ago. 2021.

PIANA, M. C. **A construção do perfil do assistente social no cenário educacional**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

PIKETTY, T. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2013.

POERNER, A. **O poder jovem: História da participação política dos estudantes desde o Brasil-Colônia até o governo Lula**. Rio de Janeiro: Booklink, 2004. Disponível em <https://docs.google.com/file/d/0BzFjYS2mqIc9RmE4MWk2S1RoOFk/edit>. Acesso: 10 jul. 2021.

PORTES, M. F.; PORTES, L. F. A formação profissional em Serviço Social no Brasil: uma trajetória construída por avanços e desafios. **Em Pauta**. Rio de Janeiro, n. 40, v. 15, p. 213-227, 2017. Disponível em <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/32748>. Acesso: 02 jun. 2021.

QUIRINO, R. Divisão sexual do trabalho, gênero, relações de gênero e relações sociais de sexo: aproximações teórico-conceituais em uma perspectiva marxista. **Trabalho e Educação**. Belo Horizonte, n. 2, v. 24, p. 229-246, mai./ago. 2015. Disponível em <https://periodicos.ufmg.br/index.php/trabedu/article/download/9440/6734/27278>. Acesso: 30 jun. 2022.

RAICHELIS, R. Direitos sociais e competências profissionais. In: CFESS/ABEPSS (Org.). **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. Disponível em https://www.unifesp.br/campus/san7/images/servico-social/Texto_Raquel_Raichelis.pdf. Acesso: 01 jul. 2021.

ROSSI, P.; MELLO, G. Choque recessivo e maior crise da história: a economia brasileira em marcha à ré. **Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica – IE/UNICAMP. CECON**, n.1, p. 1-5, abr/2017. Disponível em https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/NotaCecon1_Choque_recessivo_2.pdf. Acesso: 30 mai. 2020.

SALGADO, J. A. Desigualdade Social. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. **DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010.

SALVADOR, E.; TEIXEIRA, S. O. Orçamento e políticas sociais: metodologia de análise na perspectiva crítica. **Políticas Públicas**. São Luís, n. 1, v. 18, p. 15-32, jan./jun. 2014. Disponível em <https://vlex.com.br/vid/ora-amento-ticas-ana-lise-cra-tica-523237874>. Acesso: 02 set. 2021.

SALVADOR, E. Disputa do fundo público em tempos de pandemia no Brasil. **Textos e Contextos**. Porto Alegre, n. 2, v. 19, p. 1-15, jul./dez. 2020. Acesso: 02 set. 2021.

SANTAGADA, S. Indicadores sociais: uma primeira abordagem social e histórica. **Pensamento Plural**. Pelotas, n. 1, p. 113-142, jul./dez. 2007. Disponível em <http://pensamentoplural.ufpel.edu.br/edicoes/01/06.pdf>. Acesso: 22 ago. 2021.

- SANTOS, A. L. dos.; GIMENEZ, D. M. A inserção dos jovens no mercado de trabalho. **Estudos Avançados**. São Paulo, n. 85, v. 29, p. 153-168, 2015. Disponível em <https://www.scielo.br/j/ea/a/GbtRWPdc95dJYQVnkN5cBNq/abstract/?lang=pt>. Acesso: 26 mar. 2022.
- SALVADOR, S.; COSSANI, P. Trabalhadoras domésticas remuneradas na América Latina e no Caribe frente à crise de COVID-19. OIT: Brasília, 2020. Disponível em https://www.ilo.org/brasil/publicacoes/WCMS_751304/lang-pt/index.htm. Acesso: 30 mai. 2020.
- SANTOS, D. J. dos. Luta antirracista, unidade e transformação: um ensaio teórico. **Katálysis**. Florianópolis, n. 3, v. 21, p. 594-601, set./dez. 2018. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rk/a/X9YFKQzSyyfvjD66mXKdckG/?lang=pt>. Acesso: 26 mar. 2022.
- SANTOS, F. F. Diferenças entre organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP). **Jus Navigandi**. Piauí, mar. 2016. Disponível em <https://jus.com.br/artigos/47711/diferencas-entre-organizacoes-sociais-os-e-organizacoes-da-sociedade-civil-de-interesse-publico-oscip>. Acesso: 12 jun. 2021.
- SANTOS, G.; MANCINI, M.; NEVES, V. Contrarreforma neoliberal e política social: uma análise sobre Serviço Social. **Serviço Social em Debate**. Minas Gerais, n. 1, v. 2, p. 03-18, 2019. Disponível em <https://revista.uemg.br/index.php/serv-soc-debate/article/view/3359>. Acesso: 17 jul. 2021.
- SANTOS, C. P. C. dos; MARAFON, N. M. A política de assistência estudantil na universidade pública brasileira: desafios para o Serviço Social. **Revista Textos e Contextos**. Porto Alegre: n. 2, v. 15, p. 408-422, ago./dez. 2016. Disponível em <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/22232>. Acesso: 15 abr. 2020.
- SANTOS, J. S. **Questão social: particularidades no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2012.
- SILVA, I. B. **Educação permanente e Serviço Social: interface da formação dos/as assistentes sociais nas universidades federais e estaduais na Bahia**. 2020. 155f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal de Sergipe, Sergipe, 2020.
- SILVA, I. M. F. da. Questão social e serviço social na formação sócio-histórica brasileira. **Revista Temporalis**. Brasília: n. 25, ano 13, p. 261-278, jan./jun. 2013. Disponível em <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5017109.pdf>. Acesso: 21 out. 2020.
- SILVA, J. A. da.; SOUZA, M. A. S. L de. A Relativa Autonomia na Literatura Profissional do Serviço Social: elementos constitutivos do debate. **Textos e Contextos**. Porto Alegre, n. 2, v. 16, p. 403-413, ago./dez. 2017. Disponível em <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/26658>. 22 mar. 2022.
- SILVA, M. A. da. O consenso de Washington e a privatização na Educação brasileira. **Revista Linhas Críticas**. Brasília, v. 11, n. 21, p. 255-264, jul./dez. 2005. Disponível em <https://www.redalyc.org/pdf/1935/193517360006.pdf>. Acesso: 18 mai. 2020.

SILVA, M. do F. de R. de F. Atuação do Serviço Social no processo de gestão e avaliação de políticas e programas sociais. **Revista de Políticas Públicas**. Maranhão, n. esp., v. 22, p. 561-577, 2018. Disponível em

<http://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/9799>. Acesso: 30 mar. 2021.

SILVA, M. G. da; CALDAS, J. de O. P. Nas entrelinhas do trabalho de conclusão do curso em Serviço Social. In: SOARES, M. C. M.; COSTA, N. F. da. (Org.). **O Serviço Social na teoria e na prática: os desafios contemporâneos**. Rio de Janeiro: SUAM, 2013.

SILVA, M. O. S. e. O Bolsa Família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, ano 12, v.6, p. 1429-1439, 2007. Disponível em <https://www.scielo.br/pdf/csc/v12n6/v12n6a04.pdf>. Acesso: 21 jun. 2020.

SILVA, M. O. da S. e. Avaliação de políticas e de programas sociais: aspectos conceituais e metodológicos. In: SILVA, M. O. da S. e. (Org.). **Avaliação de políticas e programas sociais: teoria e prática**. São Paulo: Veras, 2001.

SILVA, M. O. da S. Pobreza, desigualdade e políticas públicas: caracterizando e problematizando a realidade brasileira. **Katálysis**. Florianópolis, n. 2, v. 13, p. 155-163, jul./dez. 2010. Disponível em

<https://www.scielo.br/j/rk/a/8BFXYRfRdVDYkLvvgKdMwxQ/?lang=pt&format=pdf>. Acesso: 30 ago. 2021.

SILVA JUNIOR, J. dos R. S.; FARGONI, E. H. E. Future-se: o ultimato na universidade estatal brasileira. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 41, 2020. Disponível em <https://www.scielo.br/j/es/a/LMDCRm4wrJPrZBbWCNrM3pj/?lang=pt>. Acesso: 30 ago. 2021.

SILVEIRA, M. M. da. **A assistência estudantil no Ensino Superior: uma análise sobre as políticas de permanência das universidades federais brasileiras**. 2012. 137f. Dissertação (Mestrado). Centro de Ciências Jurídicas, Econômicas e Sociais, Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2012. Disponível em http://pos.ucpel.edu.br/ppgps/wp-content/uploads/sites/5/2018/03/MIRIAM.SILVEIRA_A-Assist%C3%Aancia-Estudantil-no-Ensino-Superior-%E2%80%93-uma-an%C3%A1lise-sobre-as-pol%C3%ADticas-de-perman%C3%Aancia-das-universidades-federais-brasileiras.pdf. Acesso: 05 set. 2021.

SIQUEIRA, L. **Pobreza e Serviço Social: diferentes concepções e compromissos políticos**. São Paulo: Cortez, 2013.

SIQUEIRA, S. M. M.; PEREIRA, F. **Marx atual: a vigência do marxismo e os desafios da luta socialista**. Salvador: Arcádia, 2013.

SOUZA, F. D. de. **O exercício profissional do assistente social na educação superior: a particularidade da dimensão educativa na assistência estudantil**. 2016. 183f. Dissertação (Mestrado). Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016. Disponível em

https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/22101/1/FabriciaDantasDeSouza_DISSERT.pdf

SOUZA, J. G. Evolução histórica da universidade brasileira: abordagens preliminares. **Revista da Faculdade de Educação PUCCAMP**. Campinas: n. 1, v. 1, p. 42-58, ago./1996. Disponível em <http://periodicos.puccampinas.edu.br/seer/index.php/reeducacao/article/viewFile/461/441>. Acesso: 13 set. 2021.

SOUZA, P. N. de O. **O sentido da assistência estudantil: estudo sobre a experiência da Universidade Federal da Bahia até o advento da PROAE**. 2008. 112f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) – Instituto de Psicologia, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

SOUZA, P. C. de A. **O consenso de Washington e a globalização**. 2003. 84f. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia) – Escola de Administração de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2003. Disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/themes/Mirage2/pages/pdfjs/web/viewer.html?file=http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/5622/1200302874.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso: 01 jun. 2020.

TEIXEIRA, J. B. Formulação, administração e execução de políticas públicas. In: CFESS/ABEPSS (Org.). **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. Disponível em <http://cressrn.org.br/files/arquivos/5x595ziU0wuEf5yA63Zw.pdf>. Acesso: 02 jul. 2020.

TINTI, E. C. Formação profissional em Serviço Social no Brasil e trabalho profissional. In: **Capitalismo, trabalho e formação profissional: dilemas do trabalho cotidiano dos assistentes sociais em Ribeirão Preto**. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015.

TOUTAIN, L. M. B.; ABREU, M.; VARELA, A. (Orgs.). **Reitores Ufba: de Edgard Santos a Naomar de Almeida Filho**. Salvador: EDUFBA, 2011.

TOUTAIN, L. M. B.; SILVA, R. R. G. da (Orgs.). **Ufba: do séc. XIX ao século XXI**. Salvador: EDUFBA, 2010.

UFBA. **Estatuto e regimento geral**. Salvador: UFBA, 2010.

UFBA. **Minuta Política de Assistência Estudantil para Graduação/PAES**. Salvador: UFBA, 2017.

UFBA. **Relatório de Gestão**. Salvador: Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento, 2007. Disponível em <https://proplan.ufba.br/documentacao-legislacao/relatorios-gestao>. Acesso: 22 mar. 2022.

UFBA. **Relatório de Gestão**. Salvador: Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento, 2012. Disponível em <https://proplan.ufba.br/documentacao-legislacao/relatorios-gestao>. Acesso: 22 mar. 2022.

UFBA. **Relatório de Gestão**. Salvador: Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento, 2013. Disponível em <https://proplan.ufba.br/documentacao-legislacao/relatorios-gestao>. Acesso: 22 mar. 2022.

UFBA. **Relatório de Gestão**. Salvador: Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento, 2014. Disponível em <https://proplan.ufba.br/documentacao-legislacao/relatorios-gestao>. Acesso: 22 mar. 2022.

UFBA. **Relatório de Gestão**. Salvador: Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento, 2015. Disponível em <https://proplan.ufba.br/documentacao-legislacao/relatorios-gestao>. Acesso: 22 mar. 2022.

UFBA. **Relatório de Gestão**. Salvador: Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento, 2016. Disponível em <https://proplan.ufba.br/documentacao-legislacao/relatorios-gestao>.

UFBA. **Relatório de Gestão**. Salvador: Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento, 2017. Disponível em <https://proplan.ufba.br/documentacao-legislacao/relatorios-gestao>.

UFBA. **Relatório de Gestão**. Salvador: Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento, 2018. Disponível em <https://proplan.ufba.br/documentacao-legislacao/relatorios-gestao>

UFBA. **Relatório de Gestão**. Salvador: Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento, 2019. Disponível em <https://proplan.ufba.br/documentacao-legislacao/relatorios-gestao>.

VALVERDE, M. N.; SOUZA, N. V. O coronavírus e o trabalho remoto: é hora de levar o trabalho ao trabalhador. **Uerj Labuta**. Rio de Janeiro, mar. 2020. Seção Trabalho-Brasil. Disponível em <https://uerjlabuta.com/2020/03/26/o-coronavirus-e-o-trabalho-remoto-e-hora-de-levar-o-trabalho-ao-trabalhador/>. Acesso: 02 set. 2020.

VARELA, A. V.; BARAÚNA, I.; FREITAS, W. M. de. Miguel Calmon (1964-1967). In: TOUTAIN, Lídia Maria Brandão; ABREU, Marilene; VARELA, Aida (Orgs.). **Reitores Ufba: de Edgard Santos a Naomar de Almeida Filho**. Salvador: EDUFBA, 2011.

YAZBEK, M. C. O significado sócio-histórico da profissão. In: CFESS/ABEPSS (Org.). **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. Disponível em <http://www.cressrn.org.br/files/arquivos/3D6F81pn1Nsm7IhGdgh1.pdf>. Acesso: 03 jun. 2020.

APÊNDICE A – Lista de Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC) utilizados para análise de conteúdo¹⁰⁷

AUTORES (AS)	ANO	TÍTULO
Rosaide Rosa de Souza Lopes	2015	Impactos do trabalho precarizado: uma análise das condições de trabalho dos profissionais de serviço social na UFBA
Monalisa da Silva dos Reis	2015	Assistência Estudantil e Política de Ação Afirmativa na Universidade Federal da Bahia: discussão do Programa Permanência direcionado aos estudantes quilombolas.
Juanildes Cruz Santos	2016	Desafios e possibilidades na implementação do programa de Assistência Estudantil da Universidade Federal da Bahia.
Camila Rosa dos Anjos e Fernanda Pinheiro de Andrade	2016	O trabalho do Serviço Social na Pró-Reitoria de Ações Afirmativas e Assistência Estudantil da Universidade Federal da Bahia
Michele de Jesus Cardoso	2017	Reflexões acerca da permanência estudantil: um estudo sobre o auxílio moradia em universidades federais do Nordeste
Joilma de Jesus Cruz	2017	A Expansão do Ensino Superior Via Reuni: Uma Análise sobre a Permanência das/os Discentes do Curso de Serviço Social da Universidade Federal da Bahia
Paula Nunes de Oliveira Souza	2018	O sentido da Assistência Estudantil: estudo sobre a experiência na Universidade Federal da Bahia até o advento da Proae
Matheus da Silva Mascarenhas	2018	Moradia e Creche: as ações de assistência estudantil na UFBA no contexto de precarização das políticas sociais.
Irza Maria Carvalho Santos	2019	A Política de Ação Afirmativa para Estudantes Quilombolas na UFBA: Considerações sobre a Política de Permanência

¹⁰⁷ Organização do trabalho mais antigo para o mais recente.

APÊNDICE B - Roteiro utilizado na coleta de dados da pesquisa bibliográfica com os TCC

ROTEIRO PARA COLETA DE DADOS										
TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DA UFBA										
DADOS GERAIS										
Nome do Estudante:										
Título do Trabalho:										
TIPO DE DOCUMENTO				Trabalho de Conclusão de Curso (TCC)						
Ano do Documento										
		2012		2013		2014		2015		
		2016		2017		2018		2019		
Informações dos autores (as) dos trabalhos										
Vinculação/interesse sobre o tema Assistência Estudantil										
		Campo de Estágio					Congressos e Eventos			
		Leitura sobre o tema					Grupo de Pesquisa			
Sexo					Metodologia de Pesquisa					
Feminino		Masculino			Pesquisa Documental e/ou Bibliográfica			Entrevista e/ou Questionário		
Tema do TCC										
		Assistência estudantil					Trabalho na assistência estudantil			
		Permanência					Trabalho precarizado			
DIMENSÕES DO TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL – PROAE/UFBA (CAMPO PARA ANÁLISE DE CONTEÚDO)										
EIXO 1 – Abordagem dada pelo profissional à demanda dos estudantes enquanto expressão da questão social: Compreensão da demanda como uma manifestação das contradições da relação capital e trabalho							Ausência	Presença		
Observações:										
EIXO 2 – Dimensão investigativa da profissão: Estratégias para compreensão da realidade em que o estudante está inserido							Ausência	Presença		
Observações:										
EIXO 3 – Dimensão socioeducativa da profissão: Estratégias para ampliação da visão crítica e da participação político-institucional.							Ausência	Presença		
Observações:										