

EDUCAÇÃO SUPERIOR E DESIGUALDADES ESTRUTURAIS: REVISÃO SISTEMÁTICA DA PRODUÇÃO ACADÊMICA SOBRE UNIVERSIDADES ESTADUAIS NO BRASIL (2013–2023)

Bruna Luciana Valle¹
Carina Elisabeth Maciel²

Eixo 2 – Educação e Políticas Educacionais

Resumo: Este artigo realiza uma revisão sistemática da produção acadêmica sobre universidades estaduais brasileiras no período de 2013 a 2023, com base em quatorze (14) produções acadêmicas selecionadas nos Programas de Pós-Graduação em Educação. Busca-se compreender como as desigualdades estruturais atravessam a constituição, o funcionamento e as políticas das instituições estaduais de educação superior. Emergem-se três grandes eixos de contradições a partir da análise das produções: (i) o subfinanciamento crônico e as limitações à autonomia universitária; (ii) a construção de políticas de inclusão e permanência em contextos de precarização institucional; e (iii) a invisibilidade dos trabalhadores técnico-administrativos nos debates sobre democratização universitária. Evidencia-se que, embora as produções se estruturam por objetos e metodologias diversas, alinham-se na crítica as formas pelas quais o projeto de universidade pública vem sendo tensionado pelas determinações do Estado e pelas exigências do capital. Ao valorizar as contribuições desses trabalhos, este artigo propõe uma agenda de pesquisa comprometida com a leitura crítica da totalidade social e com a defesa da universidade pública como espaço de produção de conhecimento, formação humana e resistência.

Palavras-chave: Pós-graduação; Universidades Estaduais; Políticas Educacionais; Políticas Afirmativas; Subfinanciamento.

Introdução

A trajetória das universidades estaduais no Brasil está profundamente imbricada com as contradições históricas do Estado brasileiro, do pacto federativo³ e da forma como a educação superior é concebida enquanto direito social. No bojo dessas contradições, emergem desigualdades estruturais que se expressam na distribuição de recursos, nas políticas de acesso e permanência, na organização do trabalho acadêmico e na disputa pelo sentido público da universidade. Essas instituições, que respondem por uma parcela significativa da oferta de vagas na educação superior pública do país, têm sido historicamente atravessadas por tensionamentos políticos, jurídicos e orçamentários que desafiam sua consolidação como espaços de formação crítica, produção científica e democratização do conhecimento.

A partir das determinações estruturais que conformam a educação superior no capitalismo dependente, este artigo parte do pressuposto de que as universidades estaduais não

¹ Doutoranda em Educação na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – PPGEd/Faed/UFMS. Bolsista CAPES (PDPG). Participante do Grupo de Estudos e Pesquisas Política de Educação Superior/Mariluce Bittar GEPPES/MB. E-mail: bruna.valle@ufms.br. Orcid.org/0000-0003-0489-1800.

² Professora no PPGEd/Faed/UFMS. Coordenadora do Grupo de Estudos e Pesquisas Política de Educação Superior/Mariluce Bittar GEPPES/MB. E-mail: carina.maciel@ufms.br.

³ O Pacto Federativo é a forma de organização político-administrativa do Estado brasileiro que estabelece a autonomia dos entes federados – União, estados, Distrito Federal e municípios – conforme previsto no artigo 18 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988). No campo da educação, o artigo 211 da mesma Constituição define a colaboração entre os entes federativos, determinando que “os sistemas de ensino terão como base o regime de colaboração”. Cury (2010, p. 865) aponta que “[...] o federalismo educacional brasileiro se caracteriza por uma assimetria estrutural entre as esferas de governo, o que se reflete na distribuição desigual de responsabilidades e recursos”, evidenciando os limites e contradições do modelo federativo brasileiro.

podem ser analisadas de forma isolada ou meramente descritiva, mas inseridas em totalidade histórica que abarca as relações entre Estado, capital, trabalho e formação humana.

Assim, o debate sobre financiamento, autonomia, inclusão e permanência ultrapassa a dimensão da gestão educacional e passa a ser entendido como expressão das disputas mais amplas entre projetos societários antagônicos — um voltado à mercantilização e à funcionalização da universidade, e outro orientado pela afirmação do direito social à educação e da função pública e formativa do conhecimento.

Este artigo se propõe a realizar uma revisão sistemática da produção acadêmica sobre universidades estaduais brasileiras no período de 2013 a 2023. Com base em quatorze (14) produções selecionadas – seis dissertações e oito teses –, busca-se apreender de que modo as desigualdades estruturais são tematizadas, enfrentadas ou reproduzidas nas investigações desenvolvidas no campo da educação. Trata-se de compreender o modo como a universidade é concebida e representada nas pesquisas que se debruçam sobre ela própria, analisando as mediações entre as formas empíricas e as determinações estruturais do sistema educacional brasileiro.

Parte-se da compreensão de que tais produções constituem expressões do movimento da realidade social, inscritas em processos históricos, políticos e epistemológicos que envolvem a própria universidade enquanto objeto e espaço de pesquisa. A análise da produção científica torna-se aqui instrumento de leitura da realidade concreta, permitindo visibilizar contradições estruturais que atravessam o cotidiano universitário, mas que, por vezes, permanecem naturalizadas ou despolitizadas.

Compreender como a produção acadêmica recente tem abordado as múltiplas determinações que incidem sobre as universidades estaduais brasileiras torna-se, portanto, tarefa necessária para a construção de uma agenda crítica de investigação. Para tal, a investigação desenvolve-se em três eixos: (i) financiamento e autonomia; (ii) políticas de inclusão e permanência; e (iii) valorização dos sujeitos que compõem a universidade, com destaque aos trabalhadores técnico-administrativos. Ao final, propõe-se uma agenda crítica de pesquisa que reafirma o papel da universidade pública na formação humana omnilateral e na resistência às determinações do capital.

Entre o empírico e o estrutural: recortes da produção sobre as universidades estaduais na pós-graduação *stricto sensu*

No contexto desta investigação, optou-se por realizar um levantamento sistemático no Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), base oficial que reúne a totalidade da produção de mestrado e doutorado dos programas avaliados no Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG).

A escolha dessa fonte se justifica por seu caráter público, institucionalmente reconhecido, e por oferecer abrangência nacional, além de permitir a consulta por palavras-chave, áreas do conhecimento, instituições e outras variáveis de interesse. Dessa forma, o catálogo se constitui como instrumento adequado para o mapeamento da produção científica sobre o tema em foco, garantindo a rastreabilidade, a fidedignidade dos dados e a transparência do percurso investigativo.

Utilizou-se a ferramenta de busca avançada da plataforma, aplicando os termos “universidades estaduais” AND “políticas” no campo de busca livre, sem restrição de ano, tipo de trabalho ou instituição. A busca resultou em 129 produções acadêmicas, distribuídas entre teses de doutorado (45) e dissertações de mestrado acadêmico (58) e profissional (26).

A partir dessa totalidade, aplicou-se um primeiro critério de filtragem, com base na área de conhecimento, restringindo-se às produções da área de Educação. Essa filtragem resultou em 30 trabalhos. A análise desse primeiro conjunto envolveu a leitura dos títulos, resumos e

palavras-chave, buscando identificar a centralidade do tema da educação superior estadual em sua relação com as políticas públicas e com o processo de institucionalização da pós-graduação no Brasil.

Durante essa etapa, foram identificadas produções que, embora vinculadas à área da Educação, apresentavam como foco temáticas alheias ao escopo desta pesquisa, tais como: políticas curriculares específicas da educação básica, formação inicial docente em cursos específicos, – em sua maioria, do curso de Pedagogia ou Educação Física estudos – sobre educação de jovens e adultos (EJA), experiências pedagógicas isoladas, ou ainda investigações com foco exclusivo em trajetórias individuais, – em grande parte sobre trajetória e perfil de discentes e/ou formação docente – sem articulação direta com os processos estruturais das instituições estaduais de educação superior.

Procedeu-se à segunda etapa do processo de seleção, pautada na coerência entre os objetos dos trabalhos analisados e os objetivos deste estudo em esboço no **Quadro 1**. Os critérios de exclusão aplicados buscaram preservar apenas os trabalhos que abordassem, de forma direta e analiticamente consistente, as políticas públicas para a educação superior no contexto das Instituições Estaduais de Educação Superior (IEES), especialmente no que tange ao financiamento, à avaliação, à autonomia universitária, às políticas afirmativas e à estruturação da pós-graduação *stricto sensu*.

Quadro 1 – Recorte das produções selecionadas (17 produções)

Título	Tipo	Autor(a)	Ano
A conquista da autonomia universitária plena	Tese	Marcelo Soncini Rodrigues	2021
A política de financiamento da universidade do estado do amapá	Dissertação	Flavia Caroline Maciel Conceição	2022
Ações afirmativas e permanência estudantil nas universidades estaduais baianas	Tese	Otto Vinicius Agra Figueiredo	2021
Análise do impacto do sistema de cotas nas Universidades Públicas Paulistas	Dissertação	Marcelo Veraldi Cabral	2019
As políticas de valorização dos técnicos administrativos das universidades estaduais baianas	Dissertação	Emanuelle Araujo Martins Barros	2021
Autonomia de gestão financeira: uma análise do modelo das universidades estaduais paulistas	Tese	Jose Munhoz Fernandes	2023
Autonomia universitária: um estudo sobre as universidades estaduais do paraná	Dissertação	Rafael De Paula Goetten	2021
Avaliação institucional nas universidades estaduais baianas	Dissertação Profissional	Daniela Barbosa Guedes	2021
Desafios contemporâneos da administração universitária	Tese	Antonio De Macedo Mota Junior	2021
Gestão democrática nas universidades estaduais do Paraná	Tese	Ediclea Veiga	2023
Implicações da governança pública para a gestão da extensão universitária	Dissertação Profissional	Layse Ingrid Batista Belo	2022
Meta-avaliação das políticas de cotas	Tese	Andreliza Cristina De Souza	2018

Título	Tipo	Autor(a)	Ano
O PNE e as universidades estaduais brasileiras	Tese	Renata Ramos Da Silva Carvalho	2023
Organização, relações e condições de trabalho docente nas universidades públicas estaduais do Paraná	Tese	Berenice Borssoi Juraszek	2023
Política e financiamento das universidades estaduais cearenses	Tese	Jonas Menezes Bezerra	2022
Políticas de expansão das matrículas de estudantes com deficiências nas IEES do Paraná	Tese	Thayara Rocha Silva	2023
Universidade estadual de goiás: histórico, realidade e desafios	Dissertação	Renata Ramos Da Silva Carvalho	2013

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Catálogo de Teses e Dissertações/CAPES (Brasil, 2025).

Por meio das produções apresentadas no **Quadro 1**, observou-se a centralidade de elementos como: políticas de acesso, financiamento, políticas afirmativas, autonomia universitária, avaliação institucional, condições de trabalho docente e gestão democrática. Durante o processo de organização e sistematização das produções acadêmicas selecionadas para compor o corpus documental, observou-se que três dos trabalhos inicialmente incluídos não contavam com autorização expressa para divulgação pública e não estavam integralmente depositados no Catálogo da CAPES.

Tal ausência impossibilitou o acesso ao conteúdo completo das produções e, portanto, comprometeu sua inclusão na etapa de leitura analítica e categorização interpretativa. Em função disso, e com base em critérios de rigor metodológico e de respeito às condições legais e éticas de uso de documentos acadêmicos, os seguintes trabalhos foram **excluídos** do corpus empírico final: a tese de Juraszek (2023), tese de Souza (2018) e a dissertação de Guedes (2015).

Dessa forma, após o processo de filtragem metodológica e exclusão das produções indisponíveis para acesso público no Catálogo da CAPES, o corpus final de análise se compõe de quatorze (14) produções acadêmicas. É a partir desse conjunto que se dará continuidade à investigação.

Do total de produções, oito são teses de doutorado e seis são dissertações de mestrado, sendo estas distribuídas entre quatro dissertações de mestrado acadêmico e duas de mestrado profissional. Embora apresentem finalidades formativas distintas – o mestrado acadêmico voltado à formação para a docência e a pesquisa, e o mestrado profissional orientado à aplicação do conhecimento em contextos de prática – ambas as modalidades integram a pós-graduação *stricto sensu* e compartilham os critérios de avaliação da CAPES.

Assim, são reconhecidas como produções científicas legitimadas no campo educacional, compondo de forma complementar e enriquecedora o conjunto empírico analisado nesta investigação. Entre os trabalhos selecionados, observa-se uma distribuição temporal que reflete a intensificação do debate sobre a pós-graduação e as políticas afirmativas na última década.

O recorte abrange produções anteriores à Portaria Normativa nº 13/2016, como a dissertação de 2013 e a tese de 2018, e se estende até trabalhos recentes defendidos em 2023, revelando a permanência e atualização do tema nas agendas de pesquisa da área. Esse intervalo temporal permite analisar, ainda que parcialmente, as inflexões e continuidades nas abordagens sobre políticas afirmativas, financiamento, autonomia universitária, avaliação institucional e democratização do acesso à pós-graduação.

A noção de “agenda crítica” se refere a um conjunto de temas, categorias analíticas e posicionamentos teórico-metodológicos que orientam a pesquisa a partir de uma perspectiva histórica, totalizante e comprometida com a transformação social. No campo da educação, essa agenda busca superar leituras funcionalistas, gerencialistas ou fragmentadas, articulando a análise das políticas e instituições educacionais às contradições do modo de produção capitalista e à luta de classes. Como argumenta Dourado (2010, p. 135), trata-se de “[...] recolocar a agenda educacional sob a perspectiva da totalidade, do Estado e da política, deslocando o foco da fragmentação técnica para o enfrentamento das desigualdades estruturais”.

Nesse horizonte, propõe-se uma agenda crítica de pesquisa comprometida com a leitura estrutural e histórica das desigualdades que atravessam as universidades estaduais brasileiras. Tal agenda não se restringe à identificação de falhas institucionais ou à avaliação de políticas setoriais, mas busca compreender os vínculos entre a crise da educação superior pública e a lógica de reprodução do capital nas periferias do sistema-mundo.

Portanto, trata-se de um posicionamento teórico e político que reivindica a análise da totalidade, a centralidade da luta de classes e o papel da universidade como espaço de formação omnilateral, crítica e emancipatória. Ao afirmar essa agenda, o artigo se inscreve no esforço coletivo de construção de uma produção acadêmica que não apenas interpreta, mas também tensiona e transforma as condições materiais e simbólicas da educação superior no Brasil.

Contradições do modelo federativo e os limites da autogestão nas universidades estaduais

As universidades estaduais brasileiras são marcadas por uma profunda heterogeneidade quanto à sua origem, estrutura, forma de financiamento e capacidade de gestão. Essa diversidade institucional se expressa tanto nas distintas trajetórias de criação e consolidação – muitas vezes por meio de fusões de faculdades isoladas ou por decretos estaduais – quanto nos arranjos legais e orçamentários que definem sua manutenção e funcionamento. Como destaca Amaral (2008, p. 186), “[...] a diversidade entre as instituições estaduais é grande, tanto no que se refere ao porte como às formas de financiamento e aos compromissos assumidos pelas administrações estaduais com suas universidades”.

Tal diversidade decorre, ainda, de trajetórias institucionais particulares, como evidência Carvalho (2013, p. 44), ao afirmar que:

[...] a Universidade Estadual de Goiás (UEG) foi constituída a partir de um processo de unificação de instituições isoladas, com diferentes estruturas acadêmicas e administrativas, o que acarretou dificuldades para sua consolidação como universidade.

Além disso, de acordo com o levantamento da Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais – ABRUEM (2019), as universidades estaduais apresentam grande disparidade em termos de orçamento, número de docentes efetivos, oferta de pós-graduação e capacidade de pesquisa, refletindo os desequilíbrios regionais e a ausência de uma política nacional de fomento específico às IEES. Essa heterogeneidade institucional, longe de representar uma riqueza autônoma, expressa as desigualdades estruturais do pacto federativo e os limites do modelo descentralizado de oferta da educação superior pública no Brasil.

Rodrigues (2021) retoma a luta histórica pela autonomia universitária das instituições estaduais paranaenses, demonstrando que a ausência de instrumentos legais efetivos de gestão autônoma fragiliza a consolidação da universidade pública, gratuita e de qualidade. Rodrigues (2021, p. 18), argumenta que “[...] a conquista da autonomia universitária plena para as IEES do Paraná é o único caminho para a consolidação do ensino público, gratuito e de qualidade” defendendo que essa autonomia deve envolver não apenas a gestão dos recursos, mas também

a definição dos quadros de pessoal e a liberdade acadêmica. Para o autor, tal conquista exige respaldo jurídico, financiamento estável e compromisso político duradouro por parte do Estado.

Nesse contexto, a questão do subfinanciamento das universidades estaduais brasileiras constitui um dos aspectos mais estruturantes das desigualdades no campo da educação superior. Longe de representar um problema pontual, decorrente de crises econômicas transitórias, o subfinanciamento revela uma lógica de desresponsabilização do Estado com a manutenção e o desenvolvimento das instituições públicas estaduais. Como evidencia Bezerra (2022, p. 144), “[...] as universidades estaduais não têm sido uma prioridade para os sucessivos governos que estiveram à frente do Poder Executivo [...], de modo que o lugar e a função atribuída são secundários”. Essa baixa prioridade política se traduz em contingenciamentos, instabilidades orçamentárias e ausência de planejamento plurianual, comprometendo não apenas a expansão institucional, mas também as políticas de permanência, a pesquisa e a extensão.

No caso da Universidade do Estado do Amapá (UEAP), Conceição (2022, p. 110) demonstra que “[...] a política de financiamento da UEAP nos últimos 14 anos, caracterizada por cortes, anulações, insegurança orçamentária, contingenciamento do repasse de recursos por parte do GEA, tem fragilizado a sustentação do tripé ensino-pesquisa-extensão”. Situação semelhante é relatada por Fernandes (2023), ao apontar que a revogação de dispositivos legais de vinculação orçamentária em diversos estados — inclusive por decisão judicial — tem resultado em um modelo de financiamento instável e subordinado à lógica fiscalista, dificultando o planejamento institucional de médio e longo prazo.

Ou seja, embora essas instituições tenham conquistado um arranjo jurídico singular, — o repasse direto de um percentual fixo da arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) estadual — essa autonomia se mostra vulnerável frente a reformas tributárias e alterações legislativas recentes.

Nessa perspectiva, indica-se que o subfinanciamento das IEES não é efeito de má gestão, mas expressão da forma-Estado no capitalismo dependente, que opera segundo a lógica do ajuste fiscal e da subordinação das políticas públicas à racionalidade do capital. Nesse sentido, a luta pela autonomia universitária plena é indissociável da disputa por um financiamento público estável, previsível e constitucionalmente garantido — condição fundamental para a existência de uma universidade pública que se oriente por finalidades formativas, científicas e sociais, e não por metas de produtividade ou restrições contábeis.

Ao depender de um decreto e de uma base arrecadatória instável para a viabilidade da autogestão orçamentária, também para seus limites quando não ancorada em garantias constitucionais mais robustas. Ainda, Mota Junior (2021) demonstra que a ausência de instrumentos legais efetivos de gestão autônoma fragiliza a consolidação da universidade pública, gratuita e de qualidade.

Ao abordar a política de financiamento da Universidade Estadual do Amapá, a dissertação de Conceição (2022), confirma esse cenário de fragilidade estrutural. Nessa perspectiva, a instituição, relativamente recente e ainda em processo de consolidação, convive com orçamento insuficiente, precariedade na infraestrutura e baixa capacidade de atrair docentes permanentes. Assim, o subfinanciamento compromete tanto a expansão da oferta quanto a qualidade das ações de ensino, pesquisa e extensão, evidenciando como a promessa de interiorização da educação superior se choca com os limites materiais impostos pelas políticas fiscais estaduais.

Para Carvalho (2013), sobre a UEG, aponta que a fragilidade orçamentária, somada à pulverização de campi e à instabilidade do corpo técnico-administrativo, reflete um modelo institucional construído sob lógica de expansão não planejada. O trabalho reforça a tese de que o financiamento público precário compromete não apenas a sustentabilidade financeira da

universidade, mas também sua capacidade de se constituir como espaço de produção de conhecimento crítico e formação humana integral.

Com base na análise das produções, pode-se conceber que o discurso da autonomia das universidades estaduais muitas vezes se restringe a uma formalidade jurídica, que não encontra correspondência nas condições reais de funcionamento das instituições. Ao invés de promoverem a autogestão plena, os modelos estaduais de financiamento e governança tendem a reforçar a dependência dos governos locais, intensificando as desigualdades entre instituições e comprometendo o princípio da isonomia no acesso e na qualidade da educação superior pública.

Essas contradições não se resumem a falhas técnicas de gestão ou ausência de planejamento, mas expressam os limites estruturais da forma-Estado no capitalismo dependente brasileiro. A subordinação das políticas educacionais às exigências do ajuste fiscal e da lógica do capital impede que a autonomia universitária se realize como mediação da emancipação intelectual e material das classes trabalhadoras. A luta por financiamento público estável e autônomo, portanto, é indissociável da luta por um projeto contra-hegemônico de universidade.

É nesse mesmo horizonte contraditório que se inscrevem os limites das políticas de inclusão e permanência. A fragmentação institucional, as assimetrias regionais e a instabilidade normativa que marcam a implementação das políticas afirmativas nas universidades estaduais não decorrem apenas da ausência de diretrizes nacionais, mas da inserção subordinada dessas instituições em um modelo de Estado que opera pela lógica da escassez e da focalização. Como aponta Figueiredo (2021, p. 18), “[...] a ausência de legislação específica e a autonomia universitária resultaram em implementações fragmentadas e com distintos níveis de consolidação institucional”.

Embora algumas universidades tenham se antecipado às diretrizes federais e respondido às pressões dos movimentos sociais, os processos foram tensionados por disputas internas, fragilidade institucional e restrições orçamentárias. Ainda, observa-se que “[...] a permanência ainda se mostra o elo frágil das políticas de democratização do acesso, especialmente quando a assistência estudantil é submetida a contingenciamentos, instabilidades orçamentárias e visões meritocráticas” (Figueiredo, 2021, p. 201).

Essa fragilidade também é evidenciada por Silva (2020), ao analisar a permanência de estudantes com deficiência em universidades estaduais paulistas. Silva (2020, p. 176) aponta a insuficiência de políticas de acessibilidade e apoio psicopedagógico, enfatizando que com a ausência de condições materiais, de formação docente específica e de uma cultura institucional inclusiva, a trajetória acadêmica dos estudantes com deficiência é comprometida e enfrentam o capacitismo institucionalizado.

Carvalho (2023) reforça esse quadro ao discutir as desigualdades de permanência na pós-graduação. Investigando um programa estadual com apolíticas afirmativas na pós-graduação *stricto sensu*. Ao indicar que a ampliação de vagas para pessoas negras, indígenas e com deficiência não tem sido acompanhada de políticas efetivas de permanência, gerando o que ela denomina de inclusão excludente, pois:

[...] o ingresso ampliado não assegura, por si só, as condições de permanência e êxito acadêmico, especialmente quando o modelo de pós-graduação permanece elitizado, competitivo e descolado das realidades populares (Carvalho, 2023, p. 233).

Essas análises permitem compreender que a precarização da permanência estudantil não é acidental, mas consequência da opção política por modelos focalizados, fragmentados e meritocráticos, incompatíveis com a efetivação do direito à educação superior como direito social universal. Quando vinculadas a lógicas gerenciais e racionalidade fiscalista, as políticas

afirmativas correm o risco de se reduzirem a mecanismos de controle social, compensatórios e desprovidos de força transformadora. A crítica materialista exige, portanto, recolocar o debate sobre a permanência como parte da luta por condições objetivas de existência e de produção do conhecimento para os grupos historicamente excluídos – e não apenas como política compensatória dentro de estruturas excludentes.

Nesse contexto, as políticas afirmativas, quando desvinculadas de um projeto institucional contra-hegemônico, correm o risco de serem absorvidas como dispositivos de regulação e gestão da escassez. A democratização real do acesso e da permanência exige romper com a lógica meritocrática e a racionalidade gerencial que conformam os programas assistenciais sob uma perspectiva neoliberal, reafirmando o direito à educação superior como um direito social universal.

Portanto, a democratização da universidade pública não se limita à ampliação do acesso discente ou à adoção de políticas de inclusão. Ela requer o reconhecimento efetivo de todos os sujeitos que compõem a instituição, em especial aqueles historicamente invisibilizados nos debates acadêmicos e nas formulações institucionais.

Entre eles, Barros (2021) faz o destaque acerca dos trabalhadores técnico-administrativos ocupam um lugar estratégico e, ao mesmo tempo, marginalizado. Segundo a autora, as universidades estaduais brasileiras, mesmo quando avançam na expansão do acesso, reproduzem internamente as hierarquias e segmentações do mundo do trabalho, relegando esses servidores à condição de coadjuvantes na dinâmica universitária.

Ao investigar as políticas de valorização dos técnico-administrativos nas universidades estaduais baianas, Barros (2021, p. 117) evidencia que as conquistas normativas desses servidores – como planos de carreira e mecanismos de participação – não têm se traduzido em valorização efetiva. Visto que:

[...] os técnicos administrativos vivem um processo constante de desvalorização, caracterizado pela sobrecarga de trabalho, escassez de concursos públicos, ausência de planos de carreira eficazes e pouca participação nos processos decisórios.

Isto demonstra uma precarização das condições de trabalho desses profissionais que, segundo a autora, compromete não apenas sua saúde e sua permanência no serviço público, mas também o funcionamento da universidade enquanto espaço formativo e coletivo.

Barros (2021, p. 154) também destaca que “os espaços de poder e decisão nas universidades continuam hegemonicamente ocupados por docentes, especialmente do quadro efetivo”, característica que seria limitante para a democratização interna e o reconhecimento dos demais segmentos.

Esse contexto expõe uma leitura de permanência em uma lógica corporativa e verticalizada, ao invisibilizar os técnico-administrativos, a universidade reforça a divisão institucional do trabalho e contribui para a reprodução simbólica da desigualdade, diferenciando, segundo Barros (2021) entre os que “produzem saber” e os que “operam a máquina”.

Essa segmentação interna expressa a divisão social do trabalho sob o capitalismo, que atribui status e valor diferenciados às funções conforme sua proximidade com o controle do conhecimento formalizado. A alienação dos trabalhadores técnico-administrativos, nesse contexto, não é um desvio ou falha de gestão, mas parte constitutiva da lógica produtivista que estrutura o funcionamento das instituições educacionais.

Como categoria social, esses servidores ocupam uma posição mediadora entre a função pedagógica e a função administrativa, e sua desvalorização repercute diretamente na

precarização do trabalho educativo como um todo. Portanto, ao valorizar os trabalhadores técnico-administrativos significa, para além da concessão de benefícios funcionais ou do reconhecimento simbólico, afirmaria seu papel político, formativo e institucional na construção de uma universidade pública democrática, crítica e socialmente referenciada.

Assim, uma inserção efetiva nos conselhos, nos processos decisórios e nos debates sobre o projeto institucional deveria ser uma condição fixa para que a superação a racionalidade hierárquica, constituindo as universidades como um espaço coletivo de formação omnilateral e emancipação humana.

Considerações Finais

A análise crítica das produções acadêmicas sobre universidades estaduais brasileiras, no período de 2013 a 2023, evidenciou um conjunto de contradições estruturais que atravessam o campo da educação superior pública não federal. Longe de se tratar de distorções pontuais ou ineficiências administrativas, os problemas enfrentados por essas instituições – como a instabilidade orçamentária, a fragmentação das políticas de inclusão e a desvalorização de segmentos institucionais – expressam as determinações do modo de produção capitalista e do Estado brasileiro em sua forma dependente e periférica.

Evidenciou-se que a promessa de autonomia universitária plena nas IEES permanece sistematicamente frustrada por um modelo de financiamento instável, sujeito à lógica do ajuste fiscal e à ausência de garantias constitucionais. A heterogeneidade institucional, embora muitas vezes compreendida como riqueza federativa, na prática reflete a desresponsabilização do Estado nacional pela educação superior pública estadual, delegando-a a entes com diferentes capacidades econômicas e compromissos políticos. A autonomia, nesses termos, torna-se formal e frágil, limitando o exercício pleno da gestão acadêmica, financeira e administrativa.

Demonstrou-se que a ampliação do acesso via políticas afirmativas não tem sido acompanhada por políticas sólidas de permanência, resultando em processos de “inclusão excludente”. A precarização da permanência estudantil, em especial para estudantes negros, indígenas, com deficiência e oriundos das classes trabalhadoras, revela o esgotamento das abordagens compensatórias quando desprovidas de um projeto de transformação institucional. A ausência de políticas estruturantes e a manutenção de uma racionalidade meritocrática e produtivista reforçam os mecanismos de seleção social mesmo após o ingresso.

Destacou-se a invisibilidade dos trabalhadores técnico-administrativos como dimensão estruturante da hierarquia interna das universidades. A segmentação das funções, o distanciamento dos espaços de decisão e a ausência de reconhecimento institucional revelam que a democratização universitária ainda é seletiva e parcial. A luta por uma universidade efetivamente pública e emancipadora deve incluir a valorização plena de todos os seus sujeitos.

Nesse horizonte, propõe-se a afirmação de uma agenda crítica de pesquisa comprometida com a leitura estrutural e totalizante das desigualdades educacionais. Tal agenda não se restringe à denúncia das limitações conjunturais, mas busca interpretar e tensionar os fundamentos históricos e políticos da produção da universidade pública sob o capitalismo dependente. Como parte desse movimento, a análise da produção acadêmica sobre as universidades estaduais pode contribuir para a construção de um projeto contra-hegemônico de educação superior, fundado na radicalização da democracia, na universalização dos direitos e na formação omnilateral dos sujeitos.

Referências

ABRUEM. **Perfil das universidades estaduais e municipais**. Brasília: ABRUEM, 2019.

AMARAL, Nelson Cardoso do. Expansão da educação superior no Brasil: o papel das instituições estaduais. **Revista de Educação Pública**, Cuiabá, v. 17, n. 34, p. 183–198, 2008.

BARBOSA GUEDES, Daniela. **Avaliação institucional nas universidades estaduais baianas**. 2021. Dissertação Profissional (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2021.

BARROS, Emanuelle Araújo Martins. **As políticas de valorização dos técnicos administrativos das universidades estaduais baianas**. 2021. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2021.

BELO, Layse Ingrid Batista. **O acesso e a permanência de pessoas negras na pós-graduação: um estudo na Universidade do Estado do Pará**. 2021. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado do Pará, Belém, 2021.

BEZERRA, José Maria de Andrade. **Democracia e educação superior: análise das ações afirmativas na pós-graduação da UERN**. 2022. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2022.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 30 ago. 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm. Acesso em: 6 jul. 2025.

CABRAL, Marcelo Veraldi. **Análise do impacto do sistema de cotas nas Universidades Públicas Paulistas**. 2019. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

CARVALHO, Renata Ramos da Silva. **Universidade Estadual de Goiás: histórico, realidade e desafios**. 2013. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2013.

CARVALHO, Renata Ramos da Silva. **O PNE e as universidades estaduais brasileiras**. 2023. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2023.

CONCEIÇÃO, Flávia Caroline Maciel. **A política de financiamento da Universidade do Estado do Amapá**. 2022. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2022.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Federalismo e educação no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 40, n. 141, p. 865–886, set./dez. 2010.

DOURADO, Luiz Fernandes. A agenda da política educacional brasileira: entre o gerencialismo e a regulação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 131–152, jan./abr. 2010.

FERNANDES, José Munhoz. **Autonomia de gestão financeira: uma análise do modelo das universidades estaduais paulistas**. 2023. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023.

FIGUEIREDO, Otto Vinicius Agra. **Ações afirmativas e permanência estudantil nas universidades estaduais baianas**. 2021. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2021.

GOETTEN, Rafael de Paula. **Autonomia universitária: um estudo sobre as universidades estaduais do Paraná**. 2021. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2021.

MACIEL, Fabiany de Cássia. **Expansão e interiorização da educação superior pública: os campi das universidades estaduais do Paraná**. 2023. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2023.

MOTA JÚNIOR, Antônio de Macêdo. **A política de cotas no ensino superior da Paraíba: entre o projeto de democratização e o imperativo da eficiência**. 2021. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2021.

RODRIGUES, Marcelo Soncini. **A conquista da autonomia universitária plena: desafios para a consolidação da universidade pública, gratuita e de qualidade nas IEES do Estado do Paraná (1990–2021)**. 2021. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2021.

SILVA, Thayara Rocha da. **A permanência de estudantes com deficiência nas universidades estaduais paulistas: desafios e possibilidades**. 2020. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, São Paulo, 2020.

VEIGA, Ediclêa Silva. **Ações afirmativas na pós-graduação: uma análise das políticas da UERJ**. 2020. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.