

# POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR E REGULAMENTAÇÃO DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NOS PRINCIPAIS DISPOSITIVOS LEGAIS DO BRASIL

Patricia Lima do Nascimento<sup>1</sup>

## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo apresentar a trajetória sócio histórica da regulamentação da assistência ao estudante, nos principais dispositivos legais no Brasil, desde a década de 1930 até o atual Decreto 7234 de 2010 que regulamenta o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES para os estudantes das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES. Ressalta-se que a centralidade deste trabalho será sobre a política de educação superior das universidades federais, haja vista a regulamentação das ações de assistência estudantil direcionada prioritariamente para estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar *per capita* comprovada de até um salário mínimo e meio. Em tempos de seletividade nos programas de assistência ao estudante, vinculados à política de educação superior, é necessário problematizar as repercussões e desafios para a materialização do direito à educação superior.

**Palavras-chave:** Política de educação superior. Programa Nacional de Assistência Estudantil. Direito à educação superior.

## ABSTRACT

The present work aims to present the socio-historical trajectory of the regulation of student assistance, in the main legal provisions in Brazil, from the 1930s to the current Decree 7234 of 2010, which regulates the National Student Assistance Program - PNAES for students of the Federal Institutions of Higher Education – IFES. It should be noted that the centrality of this work will be on the higher education policy of federal universities, given the regulation of student assistance actions directed primarily at students from the public basic education network or with a proven per capita family income of up to one salary minimum and a half. In times of selectivity in student assistance programs, linked to higher education policy, it is necessary to problematize the repercussions and challenges for the materialization of the right to higher education.

**Keywords:** Higher education policy. National Student Assistance Program. Right to higher education.

---

<sup>1</sup> Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ. Doutoranda em Serviço Social. e-mail: patilimaseso@gmail.com.

## 1. INTRODUÇÃO

O processo de regulamentação legal da assistência estudantil no Brasil atravessa diversos períodos históricos no país, em que as respostas às expressões da “questão social” no espaço escolar e universitário são previstas em um conjunto de Decretos, Leis e no texto Constitucional que rege o país em cada contexto societário. É preciso destacar que conforme veremos no decorrer deste artigo, um elemento que conduz as ações de assistência ao estudante no país se respalda no direcionamento dessas ações aos estudantes “carentes” ou “necessitados”, mediante de comprovação da condição socioeconômica.

Nesse sentido, nosso trabalho tem como objetivo descrever o caminho traçado pela política de educação para prover ações de assistência estudantil, desde a década de 1930 até o atual Decreto 7234 de 2010 que regulamenta o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES na perspectiva de “ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal”, conforme previsto no artigo 1º do referido Decreto (BRASIL, 2010).

A teoria social crítica que orienta o desenvolvimento deste trabalho está centrada na tradição marxista, por sua capacidade de análise da sociedade capitalista e as relações sociais contraditórias, dinamizadas para desenvolvê-la bem como pela possibilidade de reconstruir as múltiplas e intrincadas determinações e mediações que compõem o nosso objeto de estudo.

Justifica-se a relevância do referido trabalho o processo de reflexão teórica que contribuirá para ampliar o debate sobre as repercussões, desafios e impasse para a permanência estudantil no ensino superior, haja vista o cenário da seletividade e classificação dos estudantes dentro de um perfil de renda per capita previamente comprovado para acesso às modalidades de auxílios e ações de assistência estudantil. A seletividade a que nos referimos não é aquela direcionada para atender e desenvolver atividades para determinado grupos de pessoas com particularidades específicas, mas para a seleção de acesso às políticas públicas com determinado perfil de renda, sobretudo os mais pobres dos pobres.

É importante ressaltar que as demandas estudantis apresentadas por muitos estudantes, refletem às condições sociais e econômicas do país, logo o enorme quantitativo da população que se encontra desempregada e responde suas necessidades humanas e sociais, dentre outras formas através de trabalhos

informais, precarizados ou através de políticas sociais como a assistência social e seu Programa de transferência de recursos monetários, o Bolsa Família.

## **2 A PREVISÃO DA ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE NOS PRINCIPAIS DISPOSITIVOS LEGAIS DO BRASIL E A COMPROVAÇÃO DA CONDIÇÃO SOCIOECONÔMICA COMO CRITÉRIO DE SELEÇÃO DE ATENDIMENTO ÀS DEMANDAS ESTUDANTIS**

Para fins de sinalizar a previsão da assistência ao estudante no texto dos principais dispositivos legais no Brasil, iniciaremos pelas medidas de apoio ao estudante de ensino superior expressas no Decreto nº 19.851 de 1931 que dispõe sobre o Estatuto do ensino superior no Brasil, principalmente aos estudantes, conforme artigo 106 que não podiam custear as taxas escolares para “o prosseguimento dos cursos universitários”. Nesse sentido, poderia ser “autorizada a matrícula, independente do pagamento das mesmas, porém com a obrigação de indenização posterior” (BRASIL, 1931

Cursar o ensino superior sempre foi um desafio para a classe trabalhadora, desde o acesso à conclusão do curso, haja vista a precisão de possuir meios para suprir necessidades vitais e sociais direcionadas à alimentação, transporte, moradia, material didático entre outras que precisam de recursos financeiros próprios provenientes do trabalho, quando não há outras formas de provimento que respondam tais necessidades. Nas palavras de Mandel (1979), no período referente as duas fases que antecedem o capitalismo, “a função da universidade era essencialmente dar aos filhos mais inteligentes – [...] – da classe dirigente a educação clássica desejada e os meios de dirigir eficazmente a indústria, a nação, as colônias e o exército” (MANDEL, 1971, p. 41).

O mesmo autor salienta que o “neo-capitalismo” alterou esse quadro e diversificou o perfil do estudante universitário. Dois fatores contribuíram para essa mudança: a necessidade de contratação de força de trabalho técnica especializada para atuar nas indústrias e nos aparelhos de Estado em crescimento; além disso, a exigência de responder á crescente procura por ensino superior, “que devido ao aumento do nível de vida, as classes médias, os funcionários , os trabalhadores de serviços e mesmo , embora em menor escala, os operários qualificados” buscavam no acesso e diplomação nos cursos de graduação um meio para melhorar social e economicamente de vida (MANDEL, 1971, p. 42).

A assistência ao estudante é expressa pela primeira vez na Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil Federal de 1934, terceiro documento constitucional do país.<sup>2</sup> No artigo 157, fica estabelecido que é dever da União, dos Estados e do Distrito Federal reservar uma parte dos seus patrimônios territoriais para a formação de fundos educacionais, entre eles o exposto no seu segundo parágrafo que direciona parte desses fundos na aplicação de “auxílios a alunos necessitados, mediante fornecimento gratuito de material escolar, bolsas de estudo, assistência alimentar, dentária e médica, e para vilegiaturas” (BRASIL, 1934, s/p.).

Ações de apoio ao estudante seguem na quarta Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1937 que institui a gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário, porém essa gratuidade, conforme exposto no artigo 130

não exclui o dever de solidariedade dos menos para com os mais necessitados; assim, por ocasião da matrícula, será exigida aos que não alegarem, ou notoriamente não puderem alegar escassez de recursos, uma contribuição módica e mensal para a caixa escolar (BRASIL, 1937, s/p.).

As medidas de assistência ao estudante ocorrem de modo solidário e seguem os critérios de gestão do ensino previsto no artigo 128 da referida Constituição de 1937 “a arte, a ciência e o ensino são livres à iniciativa individual e a de associações ou pessoas coletivas públicas e particulares”, o dever do Estado consiste em “**contribuir**, direta e indiretamente, para o estímulo e desenvolvimento de umas e de outro, favorecendo ou fundando instituições artísticas, científicas e de ensino” (BRASIL, 1937, s/p.). A educação nesse contexto é facultada à livre iniciativa de quem se dispuser, não cabendo ao Estado à responsabilidade total, mas parcial na oferta do ensino.

Seguindo para a quinta Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946<sup>3</sup> implementada após a deposição de Getúlio Vargas da presidência. Neste documento, em seu artigo 166 “a educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana” e no artigo 172 estabelece que “cada sistema de ensino terá

---

<sup>2</sup> O primeiro documento constitucional foi promulgado em 1824, no que se refere à educação, consta no artigo 179, incisos XXXII e XXXIII que a instrução primária será gratuita a todos os cidadãos (BRASIL, 1824). O segundo documento constitucional é de 1891, a educação aqui é expressa no artigo 6º, segundo parágrafo que “será leigo o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos” (BRASIL, 1891, s/p.). O termo assistência estudantil aparece nos textos constitucionais a partir de 1934, na terceira Constituição do Brasil.

<sup>3</sup> No mesmo ano de elaboração da nova constituição de 1946, são criadas instituições como o Serviço Social da Indústria - SESI, Serviço Social do Comércio – SESC e Fundação Leão XIII.

obrigatoriamente serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar”, porém não constam as ações direcionadas para este fim (BRASIL, 1946).

O próximo documento constitucional foi promulgado em 1967, período da ditadura militar (1964 – 1985) já traz alterações na nomenclatura Constituição da República Federativa do Brasil, abolindo a menção aos Estados Unidos expresso nos documentos mencionados anteriormente. O texto de 1967 reafirma o exposto na Constituição de 1946, artigo 168 a “educação como direito de todos [...]” e acrescenta “assegurada a igualdade de oportunidade, deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana”. (BRASIL, 1968).

Nas Constituições de 1934, 1937 e 1946, o ensino ulterior ou posterior ao primário é gratuito apenas para os estudantes que comprovarem não poder custear o ensino com recursos próprios. A Constituição de 1967, no artigo 168, inciso III, o texto é acrescido da possibilidade de substituição de gratuidade pela concessão de bolsa de estudos, como uma espécie de financiamento a ser paga posteriormente quando se tratar dos cursos de ensino superior.

o ensino oficial ulterior ao primário será, igualmente, gratuito para quantos, demonstrando efetivo aproveitamento, provarem falta ou insuficiência de recursos. Sempre que possível, o Poder Público substituirá o regime de gratuidade pelo de concessão de bolsas de estudo, exigido o posterior reembolso no caso de ensino de grau superior (BRASIL, 1967, s/p.).

Segundo Netto (2008) a política educacional para o ensino superior implementada no período da ditadura militar no Brasil, foi submetida aos interesses do grande capital em lucrar com a educação superior, nesse sentido foi transformada pela primeira vez na história brasileira em um

setor para investimentos capitalistas privados extremamente rentáveis – a educação superior, sob a autocracia burguesa, transformou-se num ‘grande negócio’. A assim chamada livre iniciativa encontrou aí um dos vários paraísos, estabelecendo as suas universidades – o que não impediu por vários canais, que nelas fossem injetados vultosos recursos públicos -, preferencialmente frequentadas (e pagas) por alunos oriundos e/ou situados dos/nos níveis socioeconômicos inferiores (NETTO, 2008, p. 62 – 63).

Em relação à assistência ao estudante na Constituição de 1967, mantém-se integralmente o mesmo texto de 1946, artigo 169 “cada sistema de ensino terá, obrigatoriamente, serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar” (BRASIL, 1968). Até aqui, observa-se

que a assistência estudantil rege-se por uma perspectiva que oscila entre dever do poder público com recursos provenientes da União, Estados e Distrito Federal (constituição 1934); solidariedade e participação do poder público (1937) e nas constituições de 1946 e 1968 caberá individualmente aos sistemas de ensino a obrigatoriedade do atendimento as demandas dos estudantes “necessitados”, para que estes tenham condições de acessar e permanecer na instituição de ensino.

Ainda na década de 1960, foi sancionada a Lei nº 4.024 de 20 de dezembro de 1961 que fixa as Diretrizes e Bases – LDB da Educação Nacional que reafirma princípios expressos no documento constitucional de 1946 e que posteriormente se repetem na Constituição de 1967, tais como do direito à educação prevista no artigo 2º da referida Lei, “a educação é direito de todos e será dada no lar e na escola”, cabendo à família escolher o tipo de educação que seus filhos devem ter (BRASIL, 1961). No artigo 3º se determina como será assegurada o direito à educação:

I - pela obrigação do poder público e pela liberdade de iniciativa particular de ministrarem o ensino em todos os graus, na forma de lei em vigor;  
II - pela obrigação do Estado de fornecer recursos indispensáveis para que a família e, na falta desta, os demais membros da sociedade se desobriguem dos encargos da educação, quando provada a insuficiência de meios, de modo que sejam asseguradas iguais oportunidades a todos (BRASIL, 1961, s/p.).

A educação será assegurada pelo poder público, mas também será livre a iniciativa particular em todos os níveis de ensino. No inciso II, fica determinada a obrigação exclusiva do Estado em prover assistência às famílias para que estas possam se responsabilizar pelos “encargos da educação” quando comprovada a insuficiência de recursos. Na ausência da família, não será transferida a responsabilidade para os demais membros da sociedade, sendo função do Estado responder a tais demandas estudantis.

O artigo 94 da LDB de 1961 expõe sobre a concessão de bolsas de estudo sob duas modalidades: a) bolsas de estudo para custeio parcial; b) a possibilidade de financiamento a ser reembolsado no prazo máximo de 15 anos. A escolha da instituição de ensino para solicitação da bolsa era de livre escolha do candidato ou seu representante legal. O órgão responsável por determinar o quantitativo de bolsas de estudo e o financiamento para os diversos níveis de ensino era o Conselho Federal de Educação que posteriormente submetia aos Estados, Distrito Federal e Territórios.

A Lei de Diretrizes e Bases seguinte foi implementada pela Lei nº 5692, de 11 de agosto de 1971, no período da ditadura militar no Brasil. A referida Lei fixa as Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus. Nos artigos e parágrafos da Lei nº 5692 de 1971 expressos abaixo, estão detalhadas as ações ofertadas pela assistência estudantil, em complemento ao texto exposto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1967.

Artigo 62. Cada sistema de ensino compreenderá obrigatoriamente, além de serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar entidades que congreguem professores e pais de alunos, com o objetivo de colaborar para o eficiente funcionamento dos estabelecimentos de ensino.

§ 1º Os serviços de assistência educacional de que trata este artigo destinar-se-ão, de preferência, a garantir o cumprimento da obrigatoriedade escolar e incluirão **auxílios para a aquisição de material escolar, transporte, vestuário, alimentação, tratamento médico e dentário e outras formas de assistência familiar.**

§ 2º O Poder Público estimulará a organização de entidades locais de assistência educacional, constituídas de pessoas de comprovada idoneidade, devotadas aos problemas sócio educacionais que, em colaboração com a comunidade, possam incumbir-se da execução total ou parcial dos serviços de que trata este artigo, assim como da adjudicação de bolsas de estudo.

Artigo 63. A gratuidade da escola oficial e as bolsas de estudo oferecidas pelo poder público serão progressivamente substituídas no ensino de 2º grau pela concessão de bolsas sujeitas à restituição.

Parágrafo único. A restituição de que trata este artigo poderá fazer-se em espécie ou em serviços profissionais, na forma que a lei determinar (BRASIL, 1971).

É possível perceber no texto da segunda Lei de Diretrizes e Bases – LDB da educação nacional de 1971 que houve ampliação significativa nas ações da assistência estudantil, se comparada aos textos constitucionais e a LDB anterior. Destacamos o incentivo à criação de entidades e outras organizações que fortaleçam o projeto político da ditadura<sup>4</sup> pela articulação entre as famílias dos estudantes e docentes, assim como de pessoas de “comprovada idoneidade” e a comunidades para se solidarizar nas respostas aos “problemas sócio educacionais”; o aumento do número de ações ofertadas na assistência ao estudante: “auxílio para aquisição de material escolar, transporte, vestuário, alimentação, tratamento médico e dentário e outras formas de assistência familiar” (BRASIL, 1971, s/p.).

---

<sup>4</sup> De acordo com Netto (2008), entre 1964 e 1968, o governo ditatorial para materializar a política educacional adequada aos seus interesses implementou um conjunto de estratégias de controle e enquadramento com o objetivo de destruir “instrumentos organizativos do corpo discente, promovendo um clima de intimidação no corpo docente [...] e, muito especialmente, reprimindo com furor inaudito as propostas, experiências, movimentos e instituições que ensaiavam e/ou realizavam alternativas tendentes a democratizar a política, o sistema e os processos educativos, vinculando-os às necessidades de base da massa da população” (NETTO, 2008, p. 58).

Ainda na década de 1970, foi criado o Departamento de Assistência ao Estudante – DAE, vinculado ao Ministério da Educação e Cultura – MEC, órgão superior responsável pelas normas que disciplinam os “serviços de assistência educacional”, “concessão de bolsas de estudo decorrentes dos recursos federais”, conforme respaldados na Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (BRASIL, 1971), propor a criação de programas de assistência, além dos mencionados no parágrafo primeiro do artigo 62 da LDB de 1971, outros que incluam o atendimento às demandas dos estudantes por moradia estudantil (FONAPRACE, 2007).

O Departamento de Assistência ao Estudante – DAE foi extinto no final dos anos de 1980, por conseguinte as ações de assistência estudantil ficaram sob decisão de cada instituição de ensino instituir critérios para a sua implementação e concessão. A assistência ao estudante nesse contexto passou a ser compostas por “ações escassas e pulverizadas. Além disso, da mesma forma que a assistência social, a assistência estudantil foi marcada por relações clientelistas, que impediam a sua consolidação” (IMPERATORI, 2017, p. 288).

No mesmo ano que ocorreu o fim do regime ditatorial, criou-se um Decreto nº 91.177 de 29 de março de 1985 com o objetivo de instituir Comissão Nacional para elaborar propostas de reformulação da educação superior. Nesse contexto, o amplo movimento reivindicatório em torno da redemocratização do país se desdobrou na promulgação da atual Constituição da República Federativa do Brasil no ano de 1988 e nesta, a educação é reconhecida como direito social, conforme previsto no artigo 205

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988, s/p).

O artigo 206 da Constituição Federal de 1988 salienta que o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios, entre outros apresentados: “I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; [...]; IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; [...] IX - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida” (BRASIL, 1988, s/p.).

A concepção de educação como direito de todos é fundamental para avançar na construção de estratégias, projetos que possibilitem a todos poder acessar, permanecer e conseqüentemente concluir o ensino, sem precisar escolher entre



continuar ou desistir dos estudos para trabalhar, com vistas a responder necessidades essenciais de reprodução vital e social. Outros obstáculos se referem aos vivenciados pelas Pessoas Com Deficiência – PCD, diante das barreiras arquitetônicas, dos recursos auditivos, didáticos e de mídia, ausência de profissionais que se comuniquem pela Linguagem Brasileira de Sinais - LIBRAS necessários para viabilizar a compreensão do ensino e aprendizagem.

A reflexão que se tece aqui é de que uma sociedade desigual não pode produzir condições de igualdade, mas através da luta incessante da classe trabalhadora, pode-se promover políticas que reconheçam que a desigualdade não é um processo natural, logo pode ser enfrentada em um processo transitório que de imediato objetive direitos sociais para a maioria da população que integra a classe trabalhadora desse país, pois o ato de resistência dessa classe tem sido sobreviver, em meios aos desafios e dificuldades para acessar os próprios direitos já existentes, como a educação superior.

A política de educação pós-ditadura militar foi regulamentada pela Lei nº 9394 de 1996 que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional para os diversos níveis de ensino, reafirma princípios expressos na Constituição Federal de 1988 e no que se trata da assistência ao estudante, verifica-se no artigo 4º que o dever do Estado com a educação pública será mediante a garantia de, entre outras:

[...]; III - atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, transversal a todos os níveis, etapas e modalidades, preferencialmente na rede regular de ensino; [...]. VIII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde; [...]. IX – padrões mínimos de qualidade do ensino, definidos como a variedade e a quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem adequados à idade e às necessidades específicas de cada estudante, inclusive mediante a provisão de mobiliário, equipamentos e materiais pedagógicos apropriados; [...] (BRASIL, 1996, s/p.).

O inciso III destaca a parte pedagógica e a formação de profissionais direcionadas a viabilizar atendimento especializado às Pessoas Com Deficiência - PCD, entre outros públicos alvos. enquanto o VIII menciona um conjunto de ações disponibilizados na assistência ao estudante do ensino básico. O inciso IX também

direciona ações que tenham como objetivo a melhoria do processo de ensino-aprendizagem que considerem a idade e as necessidades individuais dos estudantes, mediante a disponibilidade de recursos e equipamentos necessários para tal finalidade.

### **3. O PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – PNAES: IMPASSES E DESAFIOS PARA A PERMANÊNCIA ESTUDANTIL NO ENSINO SUPERIOR FEDERAL**

A assistência ao estudante de ensino superior foi regulamentada pelo Decreto 7234 de 2010, processo que contou com amplo movimento de representação dos estudantes, profissionais da educação e sobretudo do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis – FONAPRACE e Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino superior – ANDIFES.

O texto do Decreto 7234 de 2010 promulgado em 19 de julho de 2010, no governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003 -2010) possui 9 (nove) artigos, dos quais destacaremos alguns. O primeiro artigo do documento define o objetivo geral do Programa Nacional de Assistência estudantil – PNAES que é “ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal”, haja vista a insuficiência de recursos orçamentários para investir em mais ações que contemplassem as demandas estudantis existentes antes de sua regulamentação e depois da Restruturação e expansão das Universidades Federais – REUNI, outro programa instituído pelo governo federal, através do Decreto 6096 de 2007 e posteriormente da “Lei de Cotas” nº 12 711 de 2012..

O segundo artigo do Decreto 7234 de 2010 define os objetivos específicos do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), são eles:

I – democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal; II - minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior; III - reduzir as taxas de retenção e evasão; e IV - contribuir para a promoção da inclusão social pela educação (BRASIL, 2010, s/p).

Tais objetivos se configuram como um conjunto de processos para alcançar a finalidade mais ampla do PNAES que é ofertar condições de permanência para a materialização do direito à educação superior e isso inclui a possibilidade de participação dos estudantes em atividades como pesquisa, ensino e extensão, cultura, lazer, esporte, acesso à tecnologia e tudo mais que o ambiente universitário

pode proporcionar qualitativamente, ou seja sem constrangimentos para vivenciar a permanência estudantil em sua integralidade.

O artigo 3º do PNAES prevê que o Programa deverá ser implementado articulado às “atividades de ensino, pesquisa e extensão, visando o atendimento de estudantes regularmente matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais de ensino superior” (BRASIL, 2010). As ações de assistência ao estudante deverão ser direcionadas para as seguintes áreas

I - moradia estudantil; II - alimentação; III - transporte; IV - atenção à saúde; V - inclusão digital; VI - cultura; VII - esporte; VIII - creche; IX - apoio pedagógico; e X - acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.

Em uma perspectiva ampliada, a assistência ao estudante deve articular pesquisa, ensino e extensão com o atendimento das necessidades dos estudantes matriculados nos cursos de graduação presencial nos seus diversos aspectos: biológicos, físicos, mentais, sociais, econômicos e culturais fundamentais à continuidade da vida, bem como proporcionar melhores condições qualitativas na apreensão do processo de ensino e aprendizagem. Assim sendo, é preciso estar em condições físicas e mentais para compreender o conteúdo ensinado, articulado à compreensão da realidade e, conseqüentemente apreender o papel da educação na transformação social.

A diferença entre explicar e entender pode dar conta da diferença entre acumulação de conhecimentos e compreensão do mundo. Explicar é reproduzir o discurso midiático, entender é desalienar-se, é decifrar, antes de tudo, o mistério da mercadoria, é ir para além do capital (SADER apud MÉSZÁROS, 2008, p. 18).

Pensar a materialização das ações do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES articuladas às necessidades estudantis, pressupõe considerar a pauta dos movimentos e representações estudantis, a gestão dos recursos orçamentários destinados à assistência estudantil, a avaliação pelos estudantes das ações ofertadas aos próprios e a participação dos trabalhadores em educação inseridos na assistência estudantil das instituições federais, que a partir de suas competências profissionais devem avaliar e propor se for o caso, outros caminhos de gestão e operacionalização do PNAES, para além do que está implementado na realidade institucional.

O parágrafo único do artigo 4º expõe que as ações de assistência estudantil devem “viabilizar a igualdade de oportunidades, contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico e agir, preventivamente, nas situações de retenção e evasão decorrentes da insuficiência de condições financeiras” (BRASIL, 2010, s/p.). É importante trazer à reflexão que a insuficiência de condições financeiras não deve ser considerado o único motivo causal de situações de retenção e evasão. A precarização do ensino que antecede a vida acadêmica do estudante, sobretudo nas áreas de exatas, por exemplo química e física também podem repercutir em tais situações. Logo investir em apoio didático-pedagógico, com ações de monitoria nessas e em outras áreas podem contribuir para evitar situações de repetência, retenção e evasão.

Com efeito, associar a evasão e a retenção a uma única causa e restringir a ação da assistência estudantil exclusivamente a quem se candidata a evadir ou a ficar retido (a) em virtude de insuficiente condição financeira expressa incoerência interna da normativa e tende a comprometer seriamente a eficácia do Programa (SILVA, 2021, p. 16).

Ao partimos para o artigo 5º encontramos um perfil do público alvo que será prioritariamente atendido no âmbito do PNAES,

estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio, sem prejuízo de demais requisitos fixados pelas instituições federais de ensino superior (BRASIL, 2010, s/p.)

Aqui se preconiza a relação contraditória universalização e focalização, por se tratar de uma política de educação regulamentada na Constituição Federal de 1988 como direito de todos e no âmbito desta política temos a focalização no direcionamento da assistência ao estudante, através das ações do PNAES que se direcionam para os estudantes matriculados no curso de graduação presencial com vistas à promoção de “igualdade de oportunidades”, que busquem prevenir situações de evasão, retenção decorrentes da “insuficiência de condições financeiras”, porém prioritariamente daqueles estudantes que comprovem determinado perfil de renda, que ainda assim poderão não ser contemplados dentro do orçamento destinado pelos cofres públicos para tal finalidade.

a focalização deste programa de corte assistencial, está quando ele se propõe a criar as condições de permanência e conclusão de curso para os estudantes em situação de ‘vulnerabilidade socioeconômica’ das universidades Federais. Voltar-se a um grupo ‘vulnerável’ é um discurso ‘pró-pobre’, que se coaduna com os discursos da Cepal e do Banco Mundial e que ganha expressão a partir do final dos anos 1990, em um contexto ideopolítico no qual se defendia um Estado ‘Forte’. Para esses organismos, competia ao Estado, em um ‘mundo em transformação’, intervir com o fim

de restabelecer o equilíbrio que afeta a estabilidade e a própria legitimidade do sistema (LEITE, 2015, p. 423 – 424).

As políticas focalizadas na pobreza e executadas por intermédio dos programas de transferência de renda assumem o protagonismo no campo de atuação da política de assistência estudantil em detrimento das ações que ampliem o seu campo de atuação voltado às ações estruturais. Tais políticas, vistas sob o prisma do desmonte das políticas sociais destinadas à reprodução da classetraba lhadora, vêm sendo concebidas e executadas como estratégias de transferência do fundo público para a esfera da financeirização da economia e demandam que os sujeitos por essas assistidos sejam lançados na ciranda de valorização do capital (LIMA, 2017, p. 129 -130).

As condicionalidades para a manutenção dos estudantes nos Programas de Assistência ao Estudante das IFES, conforme previsto no parágrafo 2º do artigo 3º do PNAES. Percebe-se que as contrapartidas determinadas em editais e regulamentação dos Programas de assistência ao Estudante são bem parecidas com a perspectiva 3 apresentada pelos autores acima, ressaltam a ideia do “estudante merecedor” que devem ser punidos com a perda do auxílio financeiro ou não financeiro em caso de descumprimento das condicionalidades. Nessa perspectiva, de modo mais geral

pode-se dizer que nas IFES públicas as condicionalidades são exigências de contrapartidas para manutenção de benefícios (alimentação, moradia, transporte, bolsas, etc.) ofertados pelas instituições através de recursos do PNAES. As contrapartidas configuram-se, de modo geral, na cobrança de desempenho acadêmico (aprovação em um mínimo de disciplinas matriculadas no semestre e carga horária mínima a ser cumprida por semestre), bem como trabalho administrativo no caso de recebimento de bolsa. As condicionalidades são impostas apenas aos estudantes que acessam a política de assistência estudantil e que, portanto, já comprovaram diante da instituição estar vivenciando uma situação de vulnerabilidade socioeconômica. O descumprimento das condicionalidades implica em punições que vão desde a suspensão dos benefícios até a exclusão do estudante da política de assistência estudantil (SILVA, 2016, p. 67).

Pensar e repensar a efetivação das ações do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES articuladas às necessidades estudantis, pressupõe considerar a pauta dos movimentos e representações estudantis, a gestão dos recursos orçamentários destinados à assistência estudantil, a avaliação pelos estudantes das ações ofertadas aos próprios e a participação dos trabalhadores em educação inseridos na assistência estudantil das instituições federais, que a partir de suas competências profissionais devem avaliar e propor se for o caso, outros caminhos de gestão e operacionalização do PNAES, para além do que está implementado na realidade institucional.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na perspectiva do direito, a assistência estudantil deve ser concebida como um conjunto de ações necessárias à permanência estudantil, que não se restrinja à distribuição de bolsas e auxílios, pois nem todas as expressões da “questão social” são por bolsas e auxílios, mas exigem acompanhamento de profissionais diversos como assistentes, sociais, psicólogos, pedagogos, entre outros. Além de medidas que incidam diretamente no processo de ensino e aprendizagem, mediante propostas de intervenção nas dificuldades para compreensão do conteúdo e isso inclui mecanismos facilitadores para acesso das Pessoas com Deficiências – PCD aos conteúdos ministrados em sala de aula e nos materiais didáticos.

A democratização do acesso à educação superior, ampliou o ingresso da classe trabalhadora na universidade, seguido pela manutenção de um discurso de que a educação é “mola propulsora” para o fim da desigualdade. Diante das reivindicações por ações de assistência estudantil que garantam a conclusão do curso de graduação por esta classe, o governo atende parcialmente essas solicitações, à medida que condiciona esse atendimento, não para todos que necessitam, mas para aqueles que conseguem comprovar determinado “nível” de pobreza e que esteja dentro da seleção e classificação socioeconômica abrangida no valor do orçamento para este fim.

#### REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1891.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm) . Acesso em 16 nov. de 2022.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1934.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm) . Acesso em 16 nov. de 2022.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1937. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm) . Acesso em 16 nov. de 2022.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1946. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm) . Acesso em 16 nov. de 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1967.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm) . Acesso em **02 dez. 2022.**

BRASIL. Constituição Federal. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 19.851 de 11 de abril de 1931.** Dispõe que o ensino superior no Brasil obedecerá, de preferência, ao sistema universitário, podendo ainda ser ministrado em institutos isolados, e que a organização técnica e administrativa das universidades é instituída no presente Decreto, regendo-se os institutos isolados pelos respectivos regulamentos, observados os dispositivos do seguinte Estatuto das Universidades Brasileiras. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19851-11-abril-1931-505837-publicacaooriginal-1-pe.html> . Acesso em **10 dez. de 2022.**

BRASIL. Decreto 6096 de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm) . Acesso em: **11 set. 2017.**

BRASIL. **Decreto n. 7.234 de 19 de julho de 2010.** Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm). Acesso em: **4 fev. 2022.**

BRASIL. **Lei nº 12.711, 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm). Acesso em: **11 set. 2022.**

IMPERATORI, Thaís Kristosch. **A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira.** Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 129, p. 285 – 303, maio/ago. 2017.

FONAPRACE. **20 Anos 1987-2007.** Brasília: 2007. Disponível em: [http://www.fonaprace.andifes.org.br/site/wp-content/uploads/2016/05/fc3b3rum\\_nacional-dos-prc3b3-reitores-de-assuntos-estudantis-e-comunitc3a1rios-20anos3.pdf](http://www.fonaprace.andifes.org.br/site/wp-content/uploads/2016/05/fc3b3rum_nacional-dos-prc3b3-reitores-de-assuntos-estudantis-e-comunitc3a1rios-20anos3.pdf) Acesso em: **19 dez. 2022.**

LIMA, Gleyce Figueiredo. **Educação pública e combate à pobreza: a política de assistência estudantil no IFRJ/Campus São Gonçalo (2008-2015).** Tese de doutorado em Serviço Social, Rio de Janeiro, ESS/UFRJ, 2017.

SILVA, Juliana Barreto. **A política de assistência estudantil: estudo sobre condicionalidades.** Porto Alegre, 2016. 148 p. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Escola de Humanidades, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.