

## IX

### ENTRE O UNIVERSAL E O FOCAL: A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO ENSINO SUPERIOR E A PARTICULARIDADE DA UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE (UFF)\*<sup>1</sup>

*Vanessa Martins Oliveira*

*Larissa Dahmer Pereira*

*Andreza Telles dos Santos Ferreira*

### **Expansão do ensino superior brasileiro, ampliação do acesso às IFES e mudança do perfil discente: limites e desafios para a democratização efetiva da Universidade Pública**

Historicamente, a constituição do ensino superior no Brasil – último país da América Latina a criar uma Universidade (CUNHA, 1983)<sup>2</sup> – é atravessada por profundas desigualdades, que, por sua vez, relacionam-se com a desigualdade estrutural própria de um país marcado pela dependência em relação aos países capitalistas centrais. Dependência essa que se caracteriza fundamentalmente pela necessidade de superexploração da classe trabalhadora da “colônia” e envio de parte da mais-valia aqui extraída para as frações burguesas dos

---

\* DOI – 10.29388/978-65-86678-40-6-0-f.265-290

<sup>1</sup> O capítulo resulta de pesquisa acumulada no âmbito do TEIA – Núcleo de Ensino, Pesquisa e Extensão em Trabalho, Educação e Serviço Social, vinculado ao PPGSSDR/UFF, e conta com financiamento da FAPERJ e CNPq. A primeira parte do trabalho, relativa à problematização da expansão do ensino superior brasileiro e das mudanças no perfil discente das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), foi redigida pela docente Larissa Dahmer Pereira (bolsista produtividade 2/CNPQ) e pela pesquisadora do TEIA, Andreza Telles dos Santos Ferreira (bolsista TCT/FAPERJ). A análise da Assistência Estudantil na UFF é resultado da pesquisa de Vanessa Martins Oliveira, com base em estudo levantado e sistematizado na dissertação de Mestrado defendida por Oliveira (2019) e orientada pela docente Larissa Dahmer Pereira, no PPGSSDR/UFF.

<sup>2</sup> Para uma leitura sobre a “Universidade Temporã”, consultar a obra de Cunha (1980).

países capitalistas centrais.<sup>3</sup> Tal processo realiza-se mediante a exploração do trabalho simples, visto que, para o Brasil, cabe o papel de produção de insumos agrícolas no intercâmbio internacional. Desse modo, é possível compreender por que, para as diferentes frações da burguesia, não houve a preocupação com a educação das massas em níveis mais complexos (trabalho complexo), mas somente de uma pequena elite que deveria ocupar a burocracia estatal e, posteriormente, com o processo de “modernização conservadora” do país, trabalhar nas empresas transnacionais que chegaram ao país com toda força especialmente a partir dos anos 1950 e 1960.<sup>4</sup>

Portanto, na condição de país capitalista dependente, mesmo após deixar a condição de colônia, o Brasil não criou sua própria Universidade, enviando para Portugal os filhos das famílias abastadas, proprietários rurais e da indústria nascente. Somente na década de 1920, cria-se a primeira Universidade – a Universidade do Brasil (atual Universidade Federal do Rio de Janeiro) –, mas, mesmo assim, perdeu por quase todo o século XX um elitismo permanente no interior das Instituições de Ensino Superior (IES) brasileiras, com três momentos expansivos, os quais discutiremos e que nos auxiliam a compreender o “lugar” da assistência estudantil no ensino superior brasileiro.

A primeira expansão do ensino superior – localizada na ditadura civil-empresarial-militar (1964–1985) – patrocinou o setor privado mercantil, ainda organizado em empresas familiares, que percebeu o ensino superior como um nicho lucrativo de exploração. Nessa época, assistimos a um primeiro movimento de ampliação de vagas e matrículas, voltado especialmente para os anseios das camadas médias quanto ao acesso ao diploma de ensino superior e à possibilidade de ascensão social.<sup>5</sup> Note-se que as duas décadas de ditadura proporcionaram a reversão da presença do setor público no ensino superior, que ocupava, na década de 1960, 60% das matrículas. Na década de 1980, ao final da ditadura, o setor público passou a responder por 41% das matrículas e, por sua vez, o setor privado, 59%.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> Sobre o ciclo do capital na economia dependente, o padrão de reprodução do capital e a superexploração da força de trabalho, cf. Ferreira, Osório e Luce (2012).

<sup>4</sup> Cf. trabalho de Neves e Pronko (2008), sobre a formação para o trabalho complexo na ordem burguesa contemporânea, com uma análise da particularidade brasileira.

<sup>5</sup> Sobre a política educacional na ditadura civil-militar, cf. Germano (2005). Cf. também trabalho de Cunha (1983; 1988).

<sup>6</sup> Cf. dados relativos ao período, organizados por Sguissardi, na presente coletânea (capítulo 7).

O segundo momento expansivo ocorre nos anos 1990, com movimentos de pressão pela ampliação do ensino superior e de acesso a direitos sociais, de forma geral, concomitante à implantação de políticas públicas econômicas e sociais de corte neoliberal. O governo Cardoso (1995–2002), propriamente, com a elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) (BRASIL, 1995) e a execução efetiva de políticas neoliberais, possibilitou, no campo da Educação, de um lado, a massificação da Educação Básica Pública, – o que Algebaile (2009) nos demonstrou como uma “ampliação para menos”<sup>7</sup> – e, de outro, um segundo momento expansivo do ensino superior brasileiro, por meio de dois movimentos importantes: a) a fragilização do setor público, com a asfixia econômica e de recursos humanos e materiais nas IFES; b) a expansão de matrículas via mercado, com uma farta legislação que beneficiava a mercantilização do ensino superior brasileiro, isto é, o aumento de matrículas em IES com finalidades estritamente lucrativas.<sup>8</sup>

Nos anos 1990, a política de assistência estudantil, nas IFES, ficou praticamente estagnada, sofrendo, mesmo, redução, visto os cortes de recursos voltados para tais instituições.<sup>9</sup> Destaca-se a criação, no final dos anos 1980, em meio ao processo de efervescência dos movimentos sociais, do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE), que desenvolveu pesquisas significativas para o debate da Assistência Estudantil, com o intuito de construir uma política nacional voltada à garantia de per-

---

<sup>7</sup> Ampliação para menos, isto é, ampliaram-se vagas, matrículas, mas sem a qualidade necessária para manter as crianças na escola. E, mesmo assim, essa ampliação não se estendeu até o ensino médio. Sguissardi (2020), na presente coletânea, nos informa sobre a desigualdade estrutural que atravessa a educação brasileira, em vários aspectos. No ensino médio, por exemplo, os adolescentes – especialmente aqueles das famílias mais empobrecidas da classe trabalhadora – não permanecem, ou, em outros termos, são expulsos da escola pelos condicionantes de sobrevivência.

<sup>8</sup> Neves (2002) organizou coletânea sobre o empresariamento do ensino superior brasileiro nos anos 1990. Cf. também Silva Júnior e Sguissardi (2001). Ver, ainda, texto de Sguissardi (2020), na presente coletânea.

<sup>9</sup> Conforme Kowalski (2012, p. 94): “Com relação ao financiamento destinado à assistência estudantil durante esta década [década de 1990], não se evidenciaram, nas legislações em vigor, documentos que abarcassem e designassem recursos para o custeamento de programas socioeducativos; ao contrário, existiu um movimento de negação dos governantes em prover os recursos para a assistência estudantil. Isso se evidencia por meio da promulgação da LDB [Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional] de 1996, a qual registra no artigo 71, inciso IV a desresponsabilidade do Estado com o financiamento para assistência estudantil. Segundo o referido artigo, “Não constituirão despesas de manutenção e de desenvolvimento do ensino, aquelas realizadas com: Programas suplementares de alimentação, assistência médico–odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social”.

manência dos estudantes.<sup>10</sup> Contudo, frente ao contexto de profunda contrarreforma do Estado brasileiro nos anos 1990,<sup>11</sup> tal política não encontrou terreno propício para avanço. Assim, as Universidades Federais pouco desenvolveram políticas sustentadas de assistência estudantil, restringindo-se ao que já havia sido construído nas duas décadas anteriores.<sup>12</sup>

O terceiro momento expansivo do ensino superior brasileiro ocorreu nos governos Lula, a partir dos anos 2000, caracterizado por continuidades relativas ao período anterior, mas, também, novidades: esse período possibilitou a ampliação expressiva do acesso ao ensino superior por frações da classe trabalhadora que jamais havia imaginado pisar na Universidade Pública ou obter um diploma de ensino superior por meio do ensino superior privado presencial e/ou de cursos superiores de Ensino a Distância (EaD). Houve, de um lado, a expansão de matrículas no setor privado, especialmente o de caráter mercantil, por meio do incentivo de programas governamentais, a exemplo do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES),<sup>13</sup> programa governamental focal<sup>14</sup> criado ain-

---

<sup>10</sup> Na primeira metade da década de 1990, o FONAPRACE realizou estudos sobre residências universitárias, restaurantes universitários, saúde estudantil, dentre outros temas. Em 1994 foi feito o primeiro levantamento amostral de perfil socioeconômico dos graduandos das IFES, mas, como os dados produzidos careciam de maior consistência, decidiu-se pela realização em 1996 da I Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES Brasileiras. A II Pesquisa foi realizada em 2003/2004; a III Pesquisa ocorreu em 2010; a IV Pesquisa, em 2014; e, por fim, a V Pesquisa foi publicada em 2019. Para um breve histórico das pesquisas realizadas pelo FONAPRACE, cf.: ANDIFES/FONAPRACE (2019).

<sup>11</sup> Sobre a contrarreforma do Estado brasileiro, cf. Behring (2003) e Coutinho (2012).

<sup>12</sup> Durante o período de Ditadura Militar, na década de 1970, houve a criação do Departamento de Assistência ao Estudante (DAE), inserido no Ministério da Educação, com o intuito de executar uma política de atendimento aos estudantes universitários em âmbito nacional, mediante serviços de alimentação, moradia e assistência médico-odontológica. Na década de 1980, o DAE deixa de existir e as ações voltadas aos atendimentos dos estudantes tornam-se pulverizadas, sob a responsabilidade de cada instituição (KOWALSKI, 2012).

<sup>13</sup> O FIES, criado a partir da lei 10.260/2001 (BRASIL, 2001), é um programa do Ministério da Educação destinado a financiar a graduação de estudantes matriculados em IES privadas.

<sup>14</sup> Sobre a focalização, Tavares assim analisa: “No âmbito dos programas de alívio da pobreza que prevaleceram na América Latina nas décadas de 1980 e sobretudo de 1990, foram questionados o ‘acesso segmentado’ que caracterizaria os serviços sociais estatais, bem como o ‘universalismo apenas aparente’ das políticas sociais. [...] Dessa forma, foi estabelecida uma série de princípios que reorientaram as políticas sociais. O primeiro deles foi a *focalização*. Partindo do pressuposto de que a escassez de recursos era um obstáculo para a prática de políticas universalistas, a focalização fundamentava-se na necessidade de concentrar as ações sociais nos mais pobres” (TAVARES, 2006, s/p, *grifo da autora*). A política focalizada nos mais pobres permaneceu, com algumas diferenças, também nos governos Lula e Dilma, tendo como carro-chefe o Programa Bolsa Família. E, também, nos governos Temer e Bolsonaro: o governo Bolsonaro percebeu a força eleitoreira do Auxílio Emergencial e lançou o programa Renda Cidadã, um programa de transferência de renda, com o objetivo de colocar a marca do atual governo e “apagar” a marca

da no governo FHC, que foi significativamente ampliado nos anos 2000. Outro programa, também de caráter focal e criado no governo Lula,<sup>15</sup> foi o Programa Universidade Para Todos (PROUNI),<sup>16</sup>. Por outro lado, houve, também no período, a expansão de vagas/matrículas no setor público, por meio de programas como o Universidade Aberta do Brasil (UAB),<sup>17</sup> o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), instituído por meio do decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007),<sup>18</sup> e o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) (BRASIL, 2010).<sup>19</sup> Destaca-se que o número de matrículas das IFES quase dobrou no período de vigência do REUNI (2007–2012) (ANDIFES/FONAPRACE, 2019).

A importante (mas insuficiente) ampliação do acesso ao ensino superior público<sup>20</sup> trouxe um novo perfil discente nas IFES: conforme a V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos (as) Graduandos (as) das Instituições Federais de Ensino Superior (2019), pode-se afirmar a existência de um novo perfil discente nas IFES a partir dos anos 2000.<sup>21</sup>

---

deixada pelo Programa Bolsa Família.

<sup>15</sup> Sguissardi (2015) analisa o processo de expansão do ensino superior brasileiro e o caracteriza como um processo de massificação mercantil (em vez de uma real democratização), visto a predominância do setor privado mercantil no ensino superior do país, a relação com o setor financeiro e a ação do Estado, via programas focais como FIES e PROUNI, para o incentivo ao setor.

<sup>16</sup> O PROUNI foi criado em 2004, pela Lei nº 11.096/2005 (BRASIL, 2005), e tem como finalidade a concessão de bolsas de estudos integrais e parciais a estudantes de cursos de graduação e de cursos sequenciais de formação específica, em instituições privadas de educação superior.

<sup>17</sup> O sistema UAB foi instituído pelo decreto 5.800, de 8 de junho de 2006, para o desenvolvimento da modalidade de Ensino a Distância (EaD) nas instituições públicas. Cf. <<https://www.capes.gov.br/uab/o-que-e-uab>>. Para a análise crítica da Universidade Aberta do Brasil (UAB), cf. texto de Mancebo, Vale e Martins (2015).

<sup>18</sup> Cabe lembrar que, anterior ao REUNI (BRASIL, 2007), o governo federal criou o Programa Expandir (2003–2006): “[...] as pressões sociais induzem à ação do governo federal na direção de maiores investimentos no processo de expansão das universidades federais. A primeira fase do Programa Expandir (2003–2006), denominada ‘Expansão com interiorização’, que objetivava incentivar a expansão da educação superior por meio da criação de novas universidades e de criação e/ou fortalecimento de campi no interior dos estados brasileiros” (JEZINE; TRINDADE; MARTINS; FERNANDES, 2014, p. 154).

<sup>19</sup> Cf. dados apresentados por Sguissardi na presente coletânea.

<sup>20</sup> Aqui cabe ressaltar que a insuficiência de recursos para o crescimento com qualidade do setor público guarda relação com a insistente ação estatal de manter incentivos e isenções fiscais ao setor privado, o que fragiliza sobremaneira a concepção de ensino superior como direito social, mas o coloca no quadro dos serviços mercantilizáveis.

<sup>21</sup> Desde 1996, a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) realiza pesquisa sobre o perfil discente das IFES e tem como principal objetivo elucidar o “[...] perfil médio socioeconômico e cultural dos(as) discentes das Instituições

A V Pesquisa traz os seguintes principais resultados em relação ao perfil básico dos discentes, são eles: o contínuo crescimento do sexo feminino, o aumento da parcela de estudantes negros nas IFES, ou seja, a mudança no perfil racial, modificações na orientação sexual, no quantitativo de discentes que têm filhos, o aumento dos estudantes com renda mensal familiar *per capita* de até um e meio salário mínimo.

Sobre a predominância de discentes do sexo feminino, é importante destacar que, de acordo com o estudo analisado, “Em todas as regiões geográficas, discentes do sexo feminino superam os do sexo masculino na composição do corpo discente das IFES” (ANDIFES/ FONAPRACE, 2019, p. 57). A quantidade de discentes do sexo feminino também supera o sexo masculino no ensino médio. Ou seja, é um histórico do percurso educacional que as mulheres sejam maioria no ensino superior. De acordo com ANDIFES/ FONAPRACE (2019), esse dado resulta da inserção prematura dos estudantes do sexo masculino no mercado de trabalho.<sup>22</sup>

Outro achado da V Pesquisa diz respeito ao perfil racial dos estudantes nas IFES no Brasil: pela primeira vez, em todas as pesquisas realizadas pela ANDIFES, tem-se o aumento quantitativo de negros (as) [pretos (as) quilombolas, pretos (as) não quilombolas e pardos (as)] alcançando a maioria em todo conjunto pesquisado, com 51,2% dos discentes.<sup>23</sup>

Uma informação revelada na V Pesquisa diz respeito ao questionamento interno à Universidade relativo à heteronormatividade: embora a maioria se declare cis, ao agrupar os que negam tal identidade, chega-se a quase 12% de respondentes, o que, indica a pesquisa: “[...] tais números nos levam a pensar que a universidade pública de fato é um espaço onde a heteronormatividade,

---

Federais de Ensino Superior” (FONAPRACE/ANDIFES, 2019, p. 11).

<sup>22</sup> “[...] pessoas do sexo feminino buscam o ensino superior como forma de reduzir as desigualdades sociais, almejando carreiras e remuneração que lhes garantam minimamente conciliar, por exemplo, maternidade e trabalho, em determinado momento profissional, e usufruir de benefícios e direitos trabalhistas. Baseando-nos em uma abordagem relacional da divisão sexual, há que se ponderar que a subrepresentação de estudantes do sexo masculino no ensino médio e no superior também tem relação com a entrada ‘precoce’ no mercado de trabalho, que cultural e socialmente é deles mais exigida” (ANDIFES/FONAPRACE, 2019, p. 57).

<sup>23</sup> “Outro dado impactante é o número de indígenas aldeados e pretos quilombolas. Dobrou o número de indígenas aldeados. Eram 2.329, em 2014, chegando a 4.672 em 2018. Em relação a pretos quilombolas, eram 4.231 e hoje são 10.747. O contingente estudantil de pretos quilombolas cresceu cerca de uma vez e meia, ou seja, 154%. Ainda que o perfil de cor e raça da população brasileira também tenha se alterado, no período 2014–18, o aumento de pretos, pardos e indígenas identificado pela V Pesquisa foi superior ao crescimento populacional” (ANDIFES/FONAPRACE, 2019, p. 58).

para não dizer cis–normatividade, tende a ser cada vez mais questionada” (ANDIFES/ FONAPRACE, 2019, p. 59).

Outro dado revelado pela V Pesquisa foi sobre a quantidade de discentes que têm filhos. A pesquisa afirma que 1 a cada 10 graduandos tem filhos. Os estudantes do sexo masculino têm uma quantidade maior de filhos, com 4 (quatro) ou mais filhos, já graduandos do sexo feminino em sua maioria tem 1 (um) filho. Conseqüentemente pode–se afirmar que: “À medida que cresce o número de filhos (as) diminui o percentual de estudantes do sexo feminino, o que indica que maternidade e vida acadêmica são mais difíceis de conciliar [...]” (ANDIFES/ FONAPRACE, 2019, p. 59).

A V Pesquisa revelou que houve um significativo crescimento dos estudantes que estão incluídos no corte de renda mensal familiar *per capita* de até 1 (um) salário mínimo e meio. Estes discentes se inserem nos critérios de cobertura do PNAES. Assim, compreende–se que:

De forma robusta, a V Pesquisa revela que 70,2% do total de discentes das IFES têm renda mensal per capita de “Até 1 e meio SM”, 4 p.p. acima do perfil identificado em 2014. Regionalmente há discrepâncias, mas em todas elas o percentual de estudantes inseridos nesta faixa de renda está acima de 60% da população–alvo. O Nordeste era, em 2014, a região com o maior percentual de estudantes na faixa de renda mensal familiar *per capita* de “Até 1 e meio SM”, tendo sido superado, em 2018, pelo Norte. Por seu turno, o Centro–Oeste, que em 2014 concentrava o menor percentual, foi ultrapassado pelo Sul. A renda mensal *per capita* média do grupo familiar da população–alvo é de R\$ 1.328,08 (ANDIFES/ FONAPRACE, 2019, p. 59).

De acordo com ANDIFES/ FONAPRACE (2019), esse novo perfil discente que se apresenta nas IFES a partir dos anos 2000 resulta de amplas mudanças institucionais: “[...] houve significativa expansão de vagas e instituições federais de ensino superior. No período 2003–2017 registrou–se um crescimento de 260% no número de vagas ofertadas” (ANDIFES/FONAPRACE, 2019, p. 15–16). Esse aumento do número de vagas está diretamente ligado à abertura de novas IFES e com a mudança do perfil básico dos estudantes de tais instituições. “Foram criadas 18 novas IFES no período de 2005 a 2017, contemplando quatro das cinco regiões do país” (ANDIFES/FONAPRACE, 2019, p. 16). Além da ampliação do quantitativo de IFES, de seus cursos e de

suas vagas, ocorreu um importante processo de interiorização das instituições federais.<sup>24</sup>

Associados à expansão de vagas/matrículas e de criação de novas IFES, destaca-se a criação do Sistema de Seleção Unificada (SISU),<sup>25</sup> como também da lei das cotas,<sup>26</sup> a lei nº 12.711/2012 (BRASIL, 2012) que assegura vagas para estudantes oriundos de escolas públicas. Tanto o novo modelo de seleção, baseado no SISU, quanto a lei das cotas para os estudantes de ensino médio, proporcionam uma maior mobilidade social e a modificação no perfil socioeconômico e cultural dos(as) graduandos(as) no interior das IFES: consequentemente, aumenta-se a necessidade de políticas de assistência estudantil que possam garantir a permanência com qualidade desses estudantes nas universidades.

Portanto, cabe destacar que se, de um lado, houve uma importante ampliação do setor público federal na oferta de vagas e maior acesso ao ensino superior por diferentes camadas da classe trabalhadora que, até então, eram subrepresentadas nas IFES, por outro, um enorme desafio se impõe para que esse contingente de estudantes tenha condições efetivas de dar continuidade aos estudos com qualidade e se manter na universidade, o que exige sobretudo recursos públicos suficientes. Nesse sentido, cabe-nos a análise do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), ainda que brevemente, o que nos auxiliará a abordar a particularidade da Assistência Estudantil na Universidade Federal Fluminense (UFF).

---

<sup>24</sup> “[...] Os investimentos foram orientados para romper com a lógica pretérita e em razão disto, buscou contrapor-se à concentração de instituições federais de ensino superior em regiões metropolitanas, de maior poder aquisitivo e indicadores socioeconômicos mais favoráveis. Com efeito, foram contempladas as regiões com grande densidade demográfica e baixa cobertura universitária pública, mais afastadas dos grandes centros e com demandas específicas de cursos de licenciatura ou regiões de fronteira com características de integração e escoamento regional” (FONAPRACE/ANDIFES, 2019, p. 17–18).

<sup>25</sup> Cabe aqui ressaltar que o SISU é um “[...] sistema informatizado que se vale das notas obtidas por estudantes no Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM) para alocar candidatos (as) entre as instituições credenciadas” (FONAPRACE/ANDIFES, 2019, p. 18).

<sup>26</sup> As cotas são aplicadas para estudantes de baixa renda, estudantes que têm renda familiar bruta mensal de até um salário mínimo e meio por pessoa, para PPI – pretos, pardos e indígenas – e Pessoas com Deficiência Cf. FONAPRACE/ANDIFES, 2019).



## **A assistência estudantil em contexto de expansão do ensino superior brasileiro: a particularidade da UFF e as tensões entre o focal e o universal**

Em um contexto de expansão do setor público, o PNAES significou um importante marco normativo para a assistência estudantil, especialmente considerando que, até então, não havia sido criado um Programa nacional específico voltado para a assistência estudantil nas IFES, mas somente existiram ações pontuais e desarticuladas.<sup>27</sup>

Inicialmente, o PNAES foi regulamentado pela Portaria n.º 39, de 17 de dezembro de 2007 e, posteriormente, assume legitimidade com a promulgação do Decreto n.º 7234 em 2010, por meio da contribuição das pesquisas desenvolvidas pelo ANDIFES/FONAPRACE. Com o PNAES, indicou-se a obrigatoriedade legal da formulação e operacionalização da assistência estudantil, com o objetivo de reduzir a evasão e garantir a permanência dos estudantes das IFES e Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Surge, pois, como já ressaltado no presente capítulo, em um contexto de expansão do ensino superior público, durante os governos Lula (2003–2010), contribuindo para uma maior estruturação da Assistência Estudantil nas instituições públicas e resultante do histórico de lutas dos movimentos discentes por Assistência Estudantil e maior democratização das IFES.

No conteúdo do decreto foram delimitados os objetivos e as finalidades das ações de Assistência Estudantil, consolidando um referencial em comum a ser seguido pelas instituições que desenvolvam ações e serviços de Assistência Estudantil. Sendo assim, a Assistência Estudantil é orientada pela finalidade de “[...] ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal” (BRASIL, 2010), norteadas pelos seguintes objetivos: “[...] 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, art. 2º).

Por meio do PNAES se estabeleceu que as ações da Assistência Estudantil devem articular ensino, pesquisa e extensão, cujo foco é a permanência

---

<sup>27</sup> Até o PNAES não havia um programa específico voltado para a Assistência Estudantil no ensino superior. Cf. KOWALSKI (2012); DUTRA (2015); PINTO (2015).

do estudante. Portanto, o PNAES destaca as seguintes áreas de atuação da Assistência Estudantil, em seu parágrafo 1º do artigo 3º: “[...] I – moradia estudantil; II – alimentação; III – transporte; IV – atenção à saúde; V – inclusão digital; VI – cultura; VII – esporte; VIII – creche; IX – apoio pedagógico; X – acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação” (BRASIL, 2010).

Ao delimitar os referidos eixos de atuação, verifica-se a possibilidade de desenvolver ações de Assistência Estudantil articuladas às diversas políticas sociais, com vistas à proteção social ampla ao estudante. Isto é, desenvolver ações de assistência estudantil que envolvam as diversas áreas dos direitos humanos (IMPERATORI, 2017). Ao longo do decreto é definido, em seu artigo 5º, o público-alvo da assistência estudantil: “Serão atendidos no âmbito do PNAES prioritariamente 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, grifos nossos). O referido artigo, portanto, indica o público-alvo “prioritário” da assistência estudantil pautado pelo critério de renda e origem escolar, isto é, cabe perceber que estes critérios são prioritários e, portanto, não são exclusivos. Sendo assim, abre-se a possibilidade de se construir formas de acesso à assistência estudantil, orientadas na perspectiva de atendimento universal ou focal, o que demanda projetos diferenciados de Assistência Estudantil em disputa.<sup>28</sup>

Cabe pontuar, todavia, que em um contexto crescente de fortalecimento de uma racionalidade neoliberal<sup>29</sup> – com a defesa de focalização de políticas sociais, reforço do individualismo e fragilização do princípio da universalidade – o critério de renda *per capita* familiar estabelecida no PNAES ainda tem se constituído como um dos principais eixos balizadores utilizados pelas instituições para avaliação socioeconômica no processo de seleção dos editais de auxílios e bolsas da Assistência Estudantil, corroborando para a focalização de seu acesso nos estudantes mais empobrecidos.

---

<sup>28</sup>É claro que, em um contexto regressivo quanto a direitos, ênfase na focalização de políticas sociais e redução brutal de recursos para a área social, tal disputa, para aqueles(as) que lutam em defesa dos preceitos constitucionais e da Seguridade Social, torna-se um tanto árdua. Se, nos governos Lula e Dilma, já havia fortes limites, nos governos pós-golpe, Temer e Bolsonaro, essa situação se amplifica, dificultando ainda mais a perspectiva de universalização nas diversas políticas públicas sociais.

<sup>29</sup> Sobre a discussão de racionalidade neoliberal, cf. livro de Laval e Dardot (2016).

Apresentamos, de forma sintética, estudo referente à realidade da UFF (OLIVEIRA, 2019), no qual levantamos, por meio de análise documental, a concepção de Assistência Estudantil presente na instituição. A pesquisa documental envolveu a leitura dos Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) e Relatórios de Gestão da UFF, publicados no sítio virtual da UFF, com o objetivo de apreender a concepção de assistência estudantil presente no planejamento institucional, se pautada em uma concepção de atendimento focal ou universal aos discentes. A escolha, na pesquisa, pela leitura/análise de concepção de assistência estudantil presente no PDI decorre de sua importância enquanto um documento de planejamento institucional, que apresenta sua missão e estratégias para se alcançar objetivos e metas, com abrangência de um período compreendido em cinco anos.<sup>30</sup> Outros documentos escolhidos no processo de pesquisa foram os relatórios de gestão, que consistem em um instrumento de prestação de contas anual da administração pública federal, com a descrição e consolidação de informações sobre o desempenho das atividades desenvolvidas pelas instituições e resultados obtidos balizados pelas metas e estratégias preconizadas no Plano de Desenvolvimento Institucional.

Analizamos o PDI 2003–2007 (UFF, 2009) e o PDI 2008–2012, bem como, os Relatórios de Gestão dos anos 2007; 2008; 2009; 2010; 2011 e 2012. Estes documentos foram construídos tendo como marco o tempo de implantação do REUNI na UFF (2007–2012), período também de criação/implantação de ações e serviços de assistência estudantil na instituição.

O estudo partiu da leitura/análise do PDI 2003–2007 com o objetivo de identificar como a assistência estudantil foi prevista no planejamento institucional no período anterior à adesão ao REUNI pela Universidade. Sendo assim, os dados coletados no referido documento forneceram subsídios para uma análise comparativa com o PDI 2008–2012, publicado posteriormente à adesão da UFF ao REUNI.

A leitura do PDI 2003–2007 nos revela que o documento já apontava para uma perspectiva de expansão dos cursos de graduação atrelada a uma preocupação inicial com o desenvolvimento de programas voltadas à redução da retenção e evasão de estudantes. A publicação do documento ocorreu em um contexto de implantação do Programa Expandir (2003–2006), conforme assinado anteriormente. Durante a vigência do referido PDI, as ações de atendimento ao estudante na UFF eram executadas pelo Departamento de Assuntos

---

<sup>30</sup> O processo de elaboração do PDI deve compreender a participação da comunidade acadêmica e da sociedade civil, passando por apreciação e aprovação do Conselho Universitário (CUV).

Comunitários (DAC), inserido na Superintendência de Recursos Humanos (SRH), que se direcionava a toda a comunidade acadêmica, responsável pelo atendimento de servidores e discentes. Os dados coletados no Relatório de Gestão do ano 2007 indicaram uma abrangência de atendimento aos estudantes pouco expressiva, diante da realidade institucional de ausência de um setor voltado especificamente ao atendimento de estudantes.

Cabe destacar que, na trajetória histórica de constituição da assistência estudantil na UFF, já se faziam presentes na instituição serviços voltados à assistência ao estudante, ainda que de forma pulverizada e dispersa pelos setores (PINTO, 2015). Com o processo de adesão da UFF ao REUNI em 2007, e ainda, a implementação do PNAES a partir de 2010, foram impostas novas exigências à construção de uma política institucional voltada a ações de permanência dos estudantes, diante do cenário de expansão do número de vagas para estudantes de graduação (PINTO, 2015). Sendo assim, o PDI 2008–2012, construído logo após a adesão ao REUNI pela instituição, delineou novos traços da consolidação da assistência estudantil na UFF, com a definição de propostas de ação voltadas à assistência ao estudante. Cumpre–nos sinalizar, por sua vez, que o período de implementação deste Plano foi demarcado pela transversalidade da institucionalização do PNAES através do Decreto 7234 em 2010, que conferiu novos contornos à estruturação da assistência estudantil nas instituições.

Observou–se no texto do PDI 2008–2012 que a assistência estudantil ganha espaço na política de planejamento institucional, a partir do incentivo à estruturação de ações voltadas ao investimento em Restaurantes Universitários, transportes de estudantes, construção de alojamentos estudantis e serviços de atendimento ao estudante com deficiência (UFF, 2009).

Em meio ao processo de expansão das vagas nos cursos de graduação e a pressão do movimento estudantil exigindo condições de permanência na universidade – visto a própria mudança do perfil discente, conforme apresentado anteriormente –, impulsionou–se um processo de consolidação das ações destinadas à assistência estudantil na UFF e a constituição de um setor mais estruturado e destinado exclusivamente ao atendimento dos discentes. Em 2010 foi implementada a Pró–Reitoria de Assuntos Estudantis (PROAES), que representou a centralização e sistematização de formas/modalidades de atendimento da assistência estudantil na UFF. Cabe sinalizar que, com a criação da PROAES, houve significativas alterações na dinâmica das ações e serviços de atendimento

ao estudante na instituição, com a criação de novas modalidades de bolsas e auxílios (PINTO, 2015).<sup>31</sup>

Destaca-se, ainda, como parte do contexto de expansão das IFES e, particularmente, da UFF, a contratação por concurso público de um contingente de profissionais de Serviço Social lotadas na PROAES: ainda que tal quantitativo seja insuficiente diante da demanda de atendimento, foi um período em que se abriu concurso para a contratação de novos(as) assistentes sociais. Até a criação da PROAES, havia 09 assistentes sociais lotados no DAC (PINTO, 2015). Após a criação da PROAES houve a realização no ano de 2013 de concurso com 04 vagas<sup>32</sup> para assistente social (UFF, 2013) e, no ano de 2017, ocorreu mais um concurso com 03 vagas para assistente social, sendo 01 vaga para Niterói, 01 para Santo Antônio de Pádua, 01 para Volta Redonda (UFF, 2018). Atualmente, a PROAES compreende 12 assistentes sociais, sendo que uma está cedida para outro órgão (UFF. SISTEMA DE TRANSPARÊNCIA, 2020). Isto é, ainda que tenha havido concurso para a PROAES, não houve aumento tão expressivo quanto ao tamanho da equipe, visto que com o PNAES há um aumento da demanda, não acompanhado pela elevação do número de assistentes sociais no setor.

A PROAES abrange quatro coordenações: Coordenação de Apoio Social, Coordenação de Apoio Acadêmico, Coordenação de Gestão de Moradia Estudantil e Coordenação de Gestão do Restaurante Universitário (UFF. ORGANOGRAMA PROAES, 2020).

Cabe destacar que, por meio da Coordenação de Apoio Social (CAS), é realizado todo o processo de planejamento, monitoramento e execução dos serviços de atendimento ao estudante, dentre eles, a oferta de bolsas, auxílios e apoios estudantis. A CAS compreende a Divisão de Programas Sociais (DPS) com seis assistentes sociais, a Divisão de Serviço Social (DSS), com duas assistentes sociais, Divisão de Atenção à Saúde do Estudante (DASE) com uma assistente social (UFF. SISTEMA DE TRANSPARÊNCIA, 2020). Em linhas ge-

---

<sup>31</sup> De acordo com dados dos editais de bolsas e auxílios publicados em 2019, destaca-se como bolsas e auxílios ofertadas na Coordenação de Apoio Social: a Bolsa Desenvolvimento Acadêmico; Auxílio Alimentação para estudantes dos *campi* em expansão; Auxílio Moradia; Bolsa Apoio Transporte; Auxílio Saúde; Bolsa Apoio aos estudantes com Deficiência; Auxílio Creche; Bolsa Apoio Emergencial (UFF, 2019).

<sup>32</sup> Cabe esclarecer que as vagas disponibilizadas em concurso passam por processo de homologação e nomeação, sofrendo alteração. Ademais, as assistentes sociais nomeadas nestes concursos foram lotadas não apenas na PROAES, mas também em outros espaços ocupacionais na UFF, como o Hospital Universitário Antônio Pedro (HUAP) e Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEPE).

rais, a DASE realiza “[...] ações de acolhimento, acompanhamento e encaminhamento de demandas de saúde” dos estudantes (UFF, 2019). A DSS atua no atendimento e acompanhamento dos estudantes, através do acolhimento, socialização de informações, encaminhamentos e análises socioeconômicas, visando contribuir com condições de permanência do estudante na universidade (UFF, 2016). A DPS é responsável pelo processo de planejamento, elaboração e execução dos editais de bolsas e auxílios,<sup>33</sup> bem como, a realização de análises socioeconômicas, atendimentos e acompanhamento dos estudantes bolsistas. Conforme dados coletados do Relatório de Gestão 2019 foram concedidos 3.813 bolsas e auxílios no ano de 2019 (UFF, 2019).<sup>34</sup>

A UFF foi a instituição federal que mais cresceu no período do REUNI: é uma instituição com muita capilaridade, atuando em 32 (trinta e dois) municípios do Rio de Janeiro, com projetos de ensino, pesquisa e extensão. De acordo com dados relativos ao 2º semestre de 2018, a UFF possui 45.762 (quarenta e cinco mil setecentos e sessenta e dois) discentes matriculados, sendo 35.257 (trinta e cinco mil duzentos e cinquenta e sete) discentes em cursos presenciais e 10.505 (dez mil quinhentos e cinco) discentes em cursos ofertados na modalidade de Ensino a Distância (EaD). Contudo, ao olharmos para os dados relativos ao quantitativo de bolsas (tabelas 1 e 2) e para a própria equipe de Serviço Social (tabela 3), apreende-se que ainda é necessário um aporte expressivo de recursos materiais, financeiros e humanos para uma melhoria efetiva da política de assistência estudantil na UFF.

**Tabela 1 – Total de discentes com bolsas/auxílios em 2018**

BOLSAS E AUXÍLIOS	TOTAL
Auxílio Alimentação para estudantes dos campi em Expansão	618
Auxílio Creche	13
Auxílio Moradia	624
Auxílio Saúde	8

<sup>33</sup> De acordo com dados dos editais de bolsas e auxílios publicados em 2019, destaca-se como bolsas e auxílios ofertadas na Coordenação de Apoio Social: a Bolsa Desenvolvimento Acadêmico; Auxílio Alimentação para estudantes dos *campi* em expansão; Auxílio Moradia; Bolsa Apoio Transporte; Auxílio Saúde; Bolsa Apoio aos estudantes com Deficiência; Auxílio Creche; Bolsa Apoio Emergencial (UFF, 2019).

<sup>34</sup> Ou seja, o acompanhamento dos(as) discentes pelo Serviço Social torna-se, desse modo, limitado à análise documental, vide o quantitativo de bolsas/auxílios e o número de assistentes sociais existente na PROAES.

Bolsa Acolhimento para estudantes ingressantes	610
Bolsa Apoio ao Estudante com deficiência	33
Bolsa Apoio Transporte	298
Bolsa Desenvolvimento Acadêmico	1.026
TOTAL	3.230

**Fonte:** Elaboração própria a partir de dados retirados do Relatório de Gestão 2018. Em 04 de outubro de 2020. Dados relativos ao ano de 2018.

**Tabela 2 – Total de discentes com bolsas/auxílios em 2019**

BOLSAS E AUXÍLIOS	TOTAL
Auxílio Alimentação para estudantes dos campi em Expansão	632
Auxílio Creche	12
Auxílio Moradia	640
Auxílio Saúde	24
Bolsa Acolhimento para estudantes ingressantes	780
Bolsa Apoio ao Estudante com deficiência	41
Bolsa Apoio Transporte	289
Bolsa Desenvolvimento Acadêmico	1034
Bolsa Material Didático	147
Bolsa Emergencial	214
TOTAL	3.813

**Fonte:** Elaboração própria a partir de dados retirados do Relatório de Gestão 2019. Em 04 de outubro de 2020. Dados relativos ao ano de 2019.

**Tabela 3 – Quantitativo de profissionais de Serviço Social na PROAES**

PROFISSIONAIS DE SERVIÇO SOCIAL NA PROAES	
TOTAL	12*

\*Considerando que uma profissional foi cedida para outro órgão.

**Fonte:** Elaboração própria a partir de dados retirados do Sistema de Transparência da UFF. Dados relativos ao ano de 2020.

A abertura de concurso público realizada no período, bem como, o aporte de bolsas de apoio social foi, sem dúvida, fundamental. Contudo, destaca-se que, frente à expansão de matrículas e à mudança do perfil discente, que cada vez mais demanda assistência estudantil para a permanência na Universida-

de, conforme discutimos no primeiro item do capítulo, urge a contratação de mais profissionais da área de Serviço Social e afins (como os de Psicologia, visto a crescente demanda por atendimentos na área de Saúde Mental), além da ampliação de bolsas e valores das mesmas.<sup>35</sup>

Outra questão a ressaltar, no que diz respeito à oferta dos auxílios e bolsas, refere-se ao processo de bolsificação, que caracterizou a constituição da assistência estudantil na instituição, mas que, para além da UFF, constituiu-se como uma tendência nas demais IFES. Tal oferta de bolsas e auxílios estruturou-se via transferência de renda, por meio do repasse financeiro ao estudante. Sua forma de acesso, portanto, pauta-se na focalização do público atendido mediante critério de seleção fundamentado prioritariamente pela renda, que se substancia na elegibilidade dos estudantes mais pauperizados. Cabe perceber neste processo a perspectiva de monetarização<sup>36</sup> na oferta de bolsas, mediante transferência de renda, a qual nos faz supor a existência de interconexões da assistência estudantil com a tendência assumida na Política de Assistência Social no Brasil, que direciona suas intervenções aos segmentos mais pauperizados, mediante programas compensatórios de transferência de renda mínima.<sup>37</sup>

<sup>35</sup> Com base nos editais de bolsas e auxílios publicados em 2019, a Bolsa Desenvolvimento Acadêmico tem valor de R\$440,00; Auxílio Alimentação para estudantes dos *campi* em expansão, R\$240,00; Auxílio Moradia, R\$300,00; Bolsa Apoio Transporte, R\$275,00; Auxílio Saúde, R\$80,00; Bolsa Apoio para estudantes com Deficiência, R\$400,00; Auxílio Creche, R\$100,00; Bolsa Apoio Emergencial, R\$400,00 (UFF, 2019). Cabe perceber, com base nos valores das bolsas e auxílios, as discrepâncias em relação ao valor do salário mínimo que, no ano de 2019, era de R\$998,00.

<sup>36</sup>E, aqui, cabe-nos apontar a relação íntima entre tal processo (de monetarização) com o setor financeiro. “As transferências de renda não configuram apenas uma modalidade de política social instituída para funcionar como mecanismo de combate à pobreza, em resposta às diretrizes prioritárias dos organismos multilaterais para promover o desenvolvimento dos países periféricos e obter o consenso e legitimação das contrarreformas executadas perante a classe trabalhadora e setores médios. Essa política, pela mesma atividade, também se configurou como meio de valorização do capital portador de juros em um processo de captura de frações da riqueza social que, no orçamento da União, não eram direcionadas para a remuneração dos capitalistas credores do Estado. Isto é, até a parte do fundo público que não era convertida em superávit primário passou a ser capturada por esses capitais. Até mesmo os menores valores, que atendem aos mais pauperizados, são arrestados pelo capital” (LIMA, 2017, p. 118).

<sup>37</sup>Cf. debate sobre limites e possibilidades do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) organizado pelo CFESS (2011). Mota (CFESS, 2011, p. 69) assim aborda o processo de “assistencialização”: “Deste modo, ao ser elevada à condição de principal mecanismo de enfrentamento da desigualdade social, podemos dizer que há uma assistencialização da seguridade social. E tal assertiva não se confunde com o referencial ou o que um dia chamamos de prática assistencialista, mas diz respeito à sua centralidade dentre os mecanismos de proteção vigentes. Numa tradução coloquial, o que acontece é que a Assistência Social, originalmente uma política mediadora e articuladora, parece assumir a condição de política estruturadora. E mais, passa a se



Ainda que o processo de bolsificação tenha se constituído em uma tendência crescente, as informações obtidas por meio da análise dos PDI's e Relatórios de Gestão possibilitaram identificar que a instituição implementou, também, serviços como moradias estudantis, restaurantes universitários, transportes de estudante entre *campi* (BusUFF) e serviços de atendimento e atenção à saúde do estudante. Cumpre salientar, contudo, no que diz respeito à Moradia Estudantil, que a forma de acesso é pautada em uma concepção de atendimento focalizada, por meio de processo de seleção socioeconômica. Identificou-se na realidade institucional uma insuficiência de Moradias Estudantis, pois não há moradias em todos os *campi* do interior. Cabe reconhecer, todavia, que a construção de Moradias Estudantis, embora fundamental, representa um processo complexo para a instituição, que demanda recursos orçamentários e técnicos necessários.

Por outro lado, verificou-se uma priorização de uma Política de Moradia destinada ao repasse financeiro aos estudantes, mediante a oferta de Auxílio Moradia que também é pautada no critério de atendimento focalizado e consiste no repasse financeiro para custear parte das despesas com moradia (UFF, 2020).

Apreendeu-se, por meio da análise documental, a existência de serviços, ainda que de forma insuficiente, que se direcionam a toda comunidade acadêmica, sob a perspectiva de atendimento universal, na qual se estruturaram o Restaurante Universitário<sup>38</sup> e o transporte entre *campi* (BusUFF). Cabe pontuar, no entanto, que não foram construídos Restaurantes Universitários nos *campi* do interior, somente há unidades na sede em Niterói. Tal elemento revelou uma centralização de serviços na sede da UFF em Niterói, no qual podemos também destacar os serviços de atendimento à saúde do estudante, considerando os dados coletados durante o período analisado.

Com base na pesquisa realizada, constatou-se que a assistência estudantil na UFF tem se delineado por uma tensão entre a concepção focal e a universal, manifestada no acesso a bolsas de auxílio financeiro (focalizadas nos estudantes mais empobrecidos) e serviços ampliado a um contingente maior de discentes (como o Restaurante Universitário e Transporte). Identificou-se uma

---

constituir numa ideologia que legitima a relação pobreza *versus* Assistência Social, como passiviza a sociedade”.

<sup>38</sup> Os valores pagos para acesso ao RU, consistem em: R\$ 0,70 (setenta centavos) para discentes; R\$ 2,50 (dois reais e cinquenta centavos) para técnico-administrativo ou terceirizado, R\$ 8,00 para visitante (sítio virtual da UFF). Cumpre informar que para os discentes de *campi* que não tenham RU é ofertado o auxílio alimentação.

perceptível priorização da política institucional direcionada à oferta de bolsas e auxílios, por meio do repasse financeiro direto ao estudante e balizadas pela ótica de acesso focalizado. Todavia, observou-se também a presença da oferta de serviços, ainda que de forma minoritária, voltados ao acesso à comunidade acadêmica, pautado numa perspectiva de atendimento universal.

## Considerações finais

Após uma década de vigência do PNAES, o formato de acesso focalizado nos estudantes mais empobrecidos se expressa como uma das tendências da Assistência Estudantil, cujas ações na esfera institucional tem se caracterizado pela oferta de “[...] benefícios focalizados, emergenciais, destinados a um público específico” (NASCIMENTO, 2012, p. 151). Vale pontuar que os programas de transferência de renda têm manifestado centralidade no campo de atuação da assistência estudantil por meio do pagamento de bolsas e/ou auxílios aos estudantes; por outro lado, não podemos desconsiderar também os investimentos em ações coletivas, a partir do PNAES, tais como restaurantes universitários, moradias estudantis, creches, conforme demonstrado ao analisarmos a particularidade da UFF. Considera-se, portanto, que por mais que a assistência estudantil nas IFES tenha, majoritariamente, direcionado sua atuação por uma perspectiva de acesso focalizado a seus auxílios e bolsas, também se fazem presente, ainda que de forma insuficiente, serviços e ações voltadas a todo público discente, com uma perspectiva de acesso universal.

Uma das marcas da Assistência Estudantil é, pois, o processo de “bolsificação”, com a concentração da oferta de bolsas e auxílios pelas instituições. Tais bolsas se configuram em auxílios financeiros (pecuniários) como forma de atendimento às demandas apresentadas pelos estudantes. Cumpre-nos refletir também sobre as similitudes presente na perspectiva de monetarização das bolsas ofertadas pela assistência estudantil, por meio da transferência de renda, que se aproxima da tendência assumida pela política de assistência social no Brasil, a qual se manifesta pelos “[...] programas de transferência monetária; como política compensatória [...]”, ao possibilitar “[...] ainda que precariamente o acesso aos bens de consumo” (SITCOVSKY, 2010, p. 154).

Nosso esforço argumentativo é, pois, perceber que embora a assistência estudantil, cuja inserção é a Política de Educação, possua natureza distinta da Política de Assistência Social, as referidas áreas apresentam

interconexões, tendo em vista que a concepção da transferência de renda manifestada está presente tanto na política de assistência social – com o pagamento dos benefícios sociais –, como na assistência estudantil por meio da oferta de auxílios e bolsas.

No que diz respeito ao processo de operacionalização do PNAES pelas instituições, o decreto 7234/2010, no parágrafo 2º do artigo 3º, estabelece que: “Caberá à instituição federal de ensino superior definir os critérios e a metodologia de seleção dos alunos de graduação a serem beneficiados” (BRASIL, 2007). Sendo assim, cada instituição possui relativa autonomia para definir os parâmetros a serem utilizados na execução da Assistência Estudantil, conforme suas necessidades e especificidades locais. Tal realidade traz diversas possibilidades de ação para a Assistência Estudantil nas distintas instituições, de acordo com a correlação de forças interna, e, especialmente, a pressão do movimento estudantil.<sup>39</sup>

Muitos são os desafios para estruturação do “lugar” da Assistência Estudantil nas IFES, diante da fragilidade de um aparato legal que oriente suas ações e programas, pautado num direcionamento mais universal de atendimento. Não estamos, contudo, desconsiderando a importância da autonomia das instituições em desenvolver ações de assistência estudantil conforme suas especificidades locais. Mas, sim, pontuamos a necessidade da construção de uma Política Nacional de Assistência Estudantil, que forneça não somente parâmetros para esta área de atuação, mas sobretudo recursos suficientes que permitam o desenvolvimento de ações de cunho universal, tais como a oferta de serviços fundamentais para a permanência estudantil com qualidade: restaurantes universitários, moradias estudantis, creches/espços recreativos, dentre outros.

Sendo assim, cumpre-nos analisar que, embora a Assistência Estudantil tenha se expandido pelas IFES, esta ainda não se estruturou como uma Política Nacional de Assistência Estudantil no Brasil. Isto é, a normatização legal da As-

---

<sup>39</sup> No entanto, com relação à questão da autonomia conferida às instituições no PNAES, Lima (2017, p. 126–127) desenvolve as seguintes ponderações: “A questão da autonomia delegada às IFES em relação ao programa deve ser percebida com cautela e crítica. Em nome do estabelecimento de relações democráticas na gestão, execução e controle social do programa deixa-se à escolha das instituições qual será o público atendido. Não são institucionalizadas diretrizes estruturais em âmbito nacional, com isso torna-se comum encontrar em cada IFES critérios distintos de atendimentos aos estudantes. Em todas as instituições afirma-se o cumprimento do que está orientado na regulamentação de referência. Ademais, além da institucionalidade frouxa e diminuta, a flagrante insuficiência de recursos – sempre muito aquém da demanda discente –, faz da autonomia das IFES frente à implantação do PNAES uma idílica prerrogativa” (LIMA, 2017, p. 126–127).

sistência Estudantil que se tem atualmente consiste em um decreto presidencial que delineou contornos mais abrangentes para o Programa de Assistência Estudantil. Cabe esclarecer, portanto, que Programa pautado num decreto presidencial consiste em uma ordem emanada do Presidente da República, que pode a qualquer tempo ser revogado a partir de outro decreto. Distintamente, um Programa pautado em Lei Federal, mantém-se.<sup>40</sup> Portanto, são evidentes as fragilidades na consolidação e no futuro da Assistência Estudantil no país, especialmente se considerarmos o período pós-impeachment da presidenta Dilma Roussef, o governo Temer e, por fim, a eleição de Jair Bolsonaro para a Presidência da República, o que acirrou sobremaneira os cortes de recursos para a área educacional.<sup>41</sup>

Destacamos, por fim, o desafio das IFES em efetivarem ações de Assistência Estudantil que se balizem por uma perspectiva de acesso universal, considerando o cenário adverso que vivenciamos em que cada vez mais são priorizadas políticas sociais de acesso focalizado nas frações mais pobres da classe trabalhadora.

## Referências

Associação Nacional Dos Dirigentes Das Instituições Federais De Ensino Superior/Fórum Nacional De Pró-Reitores De Assuntos Estudantis (ANDIFES/FONAPRACE). In: V PESQUISA NACIONAL DE PERFIL SOCIOECONÔMICO E CULTURAL DOS (AS) GRADUANDOS (AS) DAS IFES, 2019, Uberlândia. **Anais...** Uberlândia: , 2019.

BEHRING, E. **Brasil em contrarreforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Editora Cortez, 2003.

---

<sup>40</sup> A Andifes divulgou, em 2018, notícias sobre os esforços realizados para transformar o decreto 7.234, de 2010, em lei federal. Disponível em: <<http://www.fonaprace.andifes.org.br/site/index.php/2018/06/29/andifes-defende-que-pnaes-passe-a-ser-politica-de-estado/>>. Acesso em: 10 ago. 2020.

<sup>41</sup> Em 2021, a previsão, segundo a ANDIFES, é de corte de 17,5% nas despesas "não obrigatórias" (discricionárias). "Apesar do nome, elas não são "desnecessárias". São custos relativos a pagamento de água, luz, funcionários e serviços terceirizados, obras, e até programas de assistência estudantil, que não são vinculados a leis". Em 11 de setembro de 2020, G1. Disponível em: <<http://www.forumensinosuperior.org.br/noticias/item/corte-de-quase-r-1-bi-para-universidades-federais-e-mantido-mesmo-com-alteracao-no-orcamento-do-mec-para-2021-dizem-reitores>>. Acesso em: 15 set. 2020.

BRASIL. Plano diretor da reforma do aparelho do Estado. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.260, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LEIS\\_2001/L10260.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10260.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. Lei n° 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei n° 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. Decreto n° 6.096, 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: 10 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. 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: 10 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. Lei n° 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] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 2012. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20ingresso%20nas,m%C3%A9dio%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20ingresso%20nas,m%C3%A9dio%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias)>. Acesso em: 10 ago. 2020.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). **O trabalho do/a Assistente Social no SUAS**: seminário nacional/Conselho Federal de Serviço Social – Gestão Atitude Crítica para Avançar na Luta. Brasília: CFESS, 2011.

COUTINHO, C. N. A época neoliberal: revolução passiva ou contrarreforma? *Revista Novos Rumos*, São Paulo, v. 49, n. 1, p. 117–125, 2012. Disponível em: <<http://revistas.marilia.unesp.br/index.php/novosrumos/article/view/2383>>. Acesso em: 17 ago 2020.

CUNHA, L. A. **A universidade crítica**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1983.

\_\_\_\_\_. **A universidade reformanda**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.

\_\_\_\_\_. **A universidade temporã: o Ensino Superior da Colônia à Era Vargas**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

DUTRA, N. G. dos R. **Assistência estudantil no espaço universitário: um estudo comparativo na perspectiva da abordagem societal das representações sociais**. 2015. 147 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia), Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós–Graduação em Psicologia. Recife.– Universidade Federal de Pernambuco, 2015. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/17369>>. Acesso em: 19 ago 2020.

FERREIRA, C.; OSÓRIO, J.; LUCE, M. **Padrão de reprodução do capital: contribuições da teoria marxista da dependência**. São Paulo: Boitempo, 2012.

GERMANO, J. W. **Estado militar e educação no Brasil (1964–1985)**. São Paulo: Cortez, 2005.

IMPERATORI, T. K. A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 129, p. 285–303, maio/ago. 2017.

Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n129/0101-6628-ssoc-129-0285.pdf>> Acesso em: 19 ago. 2020.

JEZINE, E.; TRINDADE, C. R.; MARTINS, I. C.; FERNANDES, J. G. Democratização do acesso à educação superior: a UFPB no período de 1990–2010. In: ROTHEN, J. C.; SILVA, E. P. (Orgs.). **Políticas públicas para a educação superior**. São Paulo: Editora Xamã, 2014, p. 145–160.

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) – Faculdade de Serviço Social. Programa de Pós–Graduação em Serviço Social. Porto Alegre Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/5137/1/000438212-Texto%2bCompleto-0.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2020.

LAVA, C.; DARDOT, P. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Editora Boitempo, 2016.

LIMA, G. **Educação Pública e combate à pobreza**: A política de Assistência Estudantil no IFRJ/Campus São Gonçalo. 2017. 247f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

MANCEBO, D.; VALE, A. A. do; MARTINS, T. B. Políticas de expansão da educação superior no Brasil 1995–2010. **Revista Brasileira de Educação**, v. 20, n. 60, p. 31–50, jan./mar. 2015. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbedu/v20n60/1413-2478-rbedu-20-60-0031.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2020.

MOTA, A. E. Assistência Social em Debate: Direito ou Assistencialização? In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). SEMINÁRIO NACIONAL/CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2011, Brasília. **Anais...** Brasília: CFESS, 2011.

NASCIMENTO, C. M. do. Elementos conceituais para pensar a política de assistência estudantil na atualidade. **FONAPRACE** – Revista comemorativa 25 anos histórias, memórias e múltiplos olhares, Uberlândia, p. 147–157, 2012. Disponível em: <[http://www.assistenciaestudantil.cefetmg.br/galerias/arquivos\\_download/Revista\\_Fonaprace\\_25\\_Anos.pdf](http://www.assistenciaestudantil.cefetmg.br/galerias/arquivos_download/Revista_Fonaprace_25_Anos.pdf)>. Acesso em: 03 out. 018

NEVES, L. W. (org.). **O empresariamento da educação**: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2002.

NEVES, L. M. W.; PRONKO, M. A. **O mercado do conhecimento e o conhecimento para o mercado**. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz/Escola Politécnica Joaquim Venâncio, 2008. Disponível em: <<http://www.epsjv.fiocruz.br/sites/default/files/l40.pdf>>. Acesso em: 11 ago. 2020.

OLIVEIRA, V. M. **A Política de Assistência Estudantil no ensino superior**: um estudo sobre a concepção da Assistência Estudantil na Universidade Federal Fluminense. 2019. 162f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Desenvolvimento Regional) – Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Desenvolvimento Regional, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2019.

PINTO, G. **A política de assistência estudantil da UFF em duas faces**: a institucionalidade dos processos e as perspectivas da demanda estudantil. 2015. 266f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Departamento de Serviço Social,

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <<https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/25843/25843.PDF>>. Acesso em: 20 ago. 2020.

SGUISSARDI, V. Educação Superior no Brasil. Democratização ou massificação mercantil? **Educ. Soc.**, v. 36, n. 133, p. 867–889, 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/ES0101-73302015155688>>. Acesso em: 11 ago. 2020.

SITCOVSKY, M. Particularidades da expansão da assistência social no Brasil. In: MOTA, A.E. (Org.) **O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA JÚNIOR, J. dos R.; SGUISSARDI, V. **Novas faces da educação superior no Brasil: reforma do Estado e mudanças na produção**. São Paulo: Cortez; Bragança Paulista: USF–Ifan, 2001.

SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR. **Proposta do Andes–SN para a universidade brasileira**. 3. ed. Brasília, DF: Andes–SN, 2003.

TAVARES, L. Focalização x universalização. In: **Enciclopédia Latino-americana**. 2006. Disponível em: <<http://latinoamericana.wiki.br/verbetes/f/focalizacao-versus-universalizacao>>. Acesso em: 09 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2008–2012**. Niterói: UFF, 2009. Disponível em: <[http://www.pdi.uff.br/images/images/PDI\\_no\\_EMEC\\_pos\\_Comissao\\_versao\\_30](http://www.pdi.uff.br/images/images/PDI_no_EMEC_pos_Comissao_versao_30)>. Acesso em: 18 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão 2018a**. Niterói, 2018. Disponível em: <[http://www.uff.br/sites/default/files/prestacao-de-contas/relatorios-de-gestao/relatorio\\_de\\_gestao\\_integrado\\_uff\\_2018.pdf](http://www.uff.br/sites/default/files/prestacao-de-contas/relatorios-de-gestao/relatorio_de_gestao_integrado_uff_2018.pdf)>. Acesso em: 03 out. 2020.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão 2019**. Niterói EDUFF/PPI, 2019. Disponível em: <<http://www.uff.br/sites/default/files/prestacao-de-contas/relatorios-de-gestao/rgi-uff-2019.pdf>>. Acesso em: 03 out. 2020.

\_\_\_\_\_. **Edital nº 218/2013**. Concurso Público para Técnico–Administrativo, 2013. Disponível em: <<http://www.coseac.uff.br/concursos/uff/2013/edital.htm>>. Acesso em: 01 out. 2020.

\_\_\_\_\_. **Edital nº 216/2018**. Concurso Público para Técnico–Administrativo 2018b. Disponível em: <<http://www.coseac.uff.br/concursos/uff/2013/edital.htm>>. Acesso em: 01 out. 2020.



\_\_\_\_\_. Restaurante Universitário. UFF – **PROAES**, Niterói, 2018c. Disponível em: <<http://www.uff.br/?q=servico/restaurante-universitario>>. Acesso em: 25 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Organograma da PROAES. UFF – **PROAES**, Niterói, 2020. Disponível em: <<http://uff.br/sites/default/files/paginas-internas-orgaos/proaes.pdf>>. Acesso em: 01 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Saúde do estudante. UFF – **PROAES**, Niterói, 2019. Disponível em: <<http://www.uff.br/?q=saude-do-estudante-no-grupo-assistencia-estudantil-saude-do-estudante-no-grupo-estuda>>. Acesso em: 03 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Serviço Social. UFF – **PROAES**, Niterói, 2016. Disponível em: <<http://www.uff.br/?q=grupo/assuntos-estudantis>>. Acesso em: 03 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Edital Auxílio Moradia. UFF – **PROAES**, Niterói, 2019 . Disponível em: <<http://www.uff.br/?q=proaes-divulga-edital-2019-para-os-programas-da-assistencia-estudantil>>. Acesso em: 25 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Edital Auxílio Creche. UFF – **PROAES**, Niterói, 2019. Disponível em: <<http://www.uff.br/?q=proaes-divulga-edital-2019-para-os-programas-da-assistencia-estudantil>>. Acesso em: 25 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Edital Bolsa Apoio Transporte. UFF – **PROAES**, Niterói, 2019 . Disponível em: <<http://www.uff.br/?q=proaes-divulga-edital-2019-para-os-programas-da-assistencia-estudantil>>. Acesso em: 25 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Edital Auxílio Saúde. UFF – **PROAES**, Niterói, 2019. Disponível em: <<http://www.uff.br/?q=proaes-divulga-edital-2019-para-os-programas-da-assistencia-estudantil>>. Acesso em: 25 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Edital Bolsa Apoio ao estudante com deficiência. UFF – **PROAES**, Niterói, 2019. Disponível em: <<http://www.uff.br/?q=proaes-divulga-edital-2019-para-os-programas-da-assistencia-estudantil>>. Acesso em: 25 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Edital Bolsa Desenvolvimento Acadêmico. UFF – **PROAES**, Niterói, Disponível em: <<http://www.uff.br/?q=proaes-divulga-edital-2019-para-os-programas-da-assistencia-estudantil>>. Acesso em: 25 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Edital Bolsa Acolhimento. UFF – **PROAES**, Niterói, 2019. Disponível em: <<http://www.uff.br/?q=search/node/Edital%20acolhimento%202019&page=1>>. Acesso em: 25 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Edital Auxílio Alimentação para estudantes dos campi em expansão. UFF – **PROAES**, Niterói, 2019. Disponível em: <<http://www.uff.br/?q=proa>

es-divulga-edital-do-programa-auxilio-alimentacao-para-estudantes-dos-campi-em-expansao-2019>. Acesso em: 25 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Sistema de Transparência da UFF. STI. UFF, Niterói. 2019. Disponível em: <<https://app.uff.br/transparencia/>>. Acesso em: 03 out. 2020.