

O PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL (PNAES) E A GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO: os limites do Estado capitalista na gestão da promoção da dignidade humana*

Merielle Martins Alves¹

Mário Borges Netto²

1. Introdução

O liberalismo é uma filosofia política e econômica que surgiu no final do século XVII e início do XVIII na Europa, que coloca ênfase na liberdade individual, nos direitos individuais e na limitação do poder do Estado. No contexto político, os princípios liberais defendem a democracia representativa e a igualdade entre os indivíduos perante a lei; já no âmbito econômico, preconizam a importância da livre iniciativa, da defesa da propriedade privada e da mínima intervenção do Estado na economia. O liberalismo, assim, busca criar uma ordem social e econômica baseada na autonomia individual, na competição e na busca do bem-estar por meio da liberdade de escolha e da iniciativa privada mediada pelo mercado.

Esta corrente de pensamento político e econômico influenciou o pensamento político no decorrer da história, moldou a organização estatal de sociedades ao redor do mundo e a organização econômica e social de muitos países. Ademais, a base teórica do liberalismo sustenta a ideologia do capitalismo, tida como a ideologia da classe dominante (Marx; Engels, 2002).

O liberalismo, ao enfatizar os princípios da liberdade individual e da responsabilidade pessoal, encoraja o individualismo e responsabiliza o indivíduo por sua situação de vulnerabilidade social, negligenciando fatores estruturais e sistêmicos que contribuem para desigualdades sociais, como acesso desigual a renda, a bens e a serviços, incluindo os recursos educacionais, oportunidades de emprego e serviços de saúde. Assim, na gestão liberal, o Estado não reconhece a necessidade de abordagens mais abrangentes e políticas sociais que tratem e combatam as disparidades estruturais.

O impacto do liberalismo na gestão dos direitos sociais, sobretudo no ensino superior público no Brasil, é marcado por uma série de transformações que influenciam diretamente a dinâmica de ingresso e permanência dos estudantes. As políticas liberais contribuem para uma maior estratificação socioeconômica no acesso ao ensino superior público, impactando negativamente a democratização do conhecimento e a promoção da equidade educacional (Camenietzki, 2019).

* DOI - 10.29388/978-65-6070-028-4-0-f.69-82

¹ Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia (UFU) e Assistente social da UFU lotada na Divisão de Assistência e Orientação Social (DIASE), vinculada à Pró-Reitoria de Assistência Estudantil (PROAE). E-mail: merielle.martins@ufu.br.

² Doutor em Educação pela Universidade Estadual de Maringá (UEM). Professor da Faculdade de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Pesquisador do Grupo de Estudos e Pesquisas Trabalho, Educação e Formação Humana (HISTEDBR). E-mail: mario.netto@ufu.br.

Diante desse cenário, a partir de demandas sociais e de mercado, tentando mitigar as desigualdades historicamente presentes no acesso à educação superior, em 2012 foi sancionada a Lei nº 12.711/2012, conhecida como Lei de Cotas. A lei estabelece reserva de vagas a autodeclarados pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência, além de egressos de escola pública com renda per capita de até um salário mínimo³. Com isso e com o Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni)⁴ houve uma diversificação sociocultural do corpo discente nas universidades públicas. Diante deste cenário, garantir a permanência de estudantes do ingresso ao ensino superior até a conclusão do curso tornou-se um dos maiores desafios das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

Neste sentido, o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) foi criado para ampliar as condições de permanência dos estudantes na educação superior pública federal, tendo como objetivos: minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior; reduzir as taxas de retenção e evasão; e contribuir para a promoção da inclusão social pela educação.

As ações de assistência estudantil do PNAES devem ser desenvolvidas nas áreas de: moradia; alimentação; transporte; atenção à saúde; inclusão digital; cultura; esporte; creche; apoio pedagógico; e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação para estudantes com renda per capita de até um salário mínimo e meio vigente (Brasil, 2010).

Diante do exposto, apresenta-se a estrutura de organização da exposição deste trabalho, que está dividido da seguinte forma: introdução, discussão e análise e considerações finais. Na introdução será apresentado o tema do estudo e sua contextualização – no caso, o PNAES e a garantia do direito à educação.

A etapa de discussão e análise será dividida em duas sessões. Na primeira sessão, intitulada como “Liberalismo, Estado e Direitos Sociais: uma sociabilidade marcada por desigualdades e exclusões”, será apresentado o conceito de liberalismo e como ele se constituiu a partir das construções teóricas de filósofos políticos no decorrer da história, tornando-se a base ideológica do sistema capitalista. Depois, na segunda sessão, intitulada como “Os limites do liberalismo na garantia do direito à educação e à assistência: uma discussão a partir do PNAES”, serão apresentados os impactos da política neoliberal na gestão e garantia dos direitos sociais, sobretudo na educação superior, e o impacto disso na permanência estudantil. Ademais, serão apresentadas reflexões sobre o PNAES enquanto possibilidade de permanência dos estudantes em vulnerabilidade social na universidade.

Finalmente, nas considerações finais serão apresentadas as sínteses das análises e os resultados das discussões a partir do conteúdo explorado.

³ A lei de Cotas sofreu alteração em 2023. Anteriormente o preenchimento de 50% das vagas de que trata lei deveriam ser reservadas aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1 (um) salário mínimo e meio per capita (Redação dada pela Lei nº 14.723, de 2023).

⁴ O Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) é um programa instituído pelo Governo Federal do Brasil através do Decreto 6.096, de 24 de abril de 2007. Apresenta-se como uma das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) do Ministério da Educação (MEC), lançado no mesmo período, com o objetivo de duplicar a oferta de vagas no ensino superior no Brasil.

Neste sentido, ratifica-se o PNAES como um dos importantes instrumentos desta proteção social no interior das universidades públicas e ressalta-se que a permanência estudantil qualificada não se dá apenas pelas possibilidades ofertadas pelo PNAES, mas também pelo acesso a toda rede de serviços que as instituições de ensino devem ofertar. Destaca-se o fato de que, apesar de ser um marco significativo para a permanência dos estudantes no ensino superior público, as ações de assistência estudantil ainda são incipientes, pois sofrem impacto neoliberal com programas focalizados e com critérios cada vez mais restritos. Por isso, é necessário seu fortalecimento enquanto política pública de garantia de direitos, como um conceito ampliado de permanência estudantil.

2. Liberalismo, Estado e direitos sociais: uma Sociabilidade marcada por desigualdades e exclusões

O liberalismo teve um impacto profundo na história, influenciando várias revoluções e contribuindo para a constituição de sociedades que aspiravam ser democráticas. É tido como um corrente de pensamento político e econômico que defende a liberdade individual, a propriedade privada, a livre iniciativa e a limitação do poder do Estado. Ele surgiu no final do século XVII e início do século XVIII, na Europa, como uma reação, sobretudo, ao absolutismo monárquico da época.

Alguns filósofos foram responsáveis pela base teórica que constituiu o liberalismo: primeiramente, Thomas Hobbes (1588-1679), filósofo inglês do século XVII, acreditava que, no estado de natureza, os homens eram egoístas e violentos. Em um mundo sem leis ou governo, eles viveriam em um estado de guerra de todos contra todos. Para escapar desse estado de caos, os homens fazem um pacto social, no qual renunciam a sua liberdade natural em troca da proteção do Estado. O Estado, para Hobbes (2002), tem o poder de fazer leis, julgar e punir os infratores, sendo representado por um soberano; esta é a pessoa ou instituição que detém o poder supremo do Estado, então tem o direito de fazer tudo o que for necessário para manter a ordem e a segurança.

John Locke (1632-1704), considerado um dos filósofos mais influentes da modernidade, em sua obra intitulada “Segundo tratado sobre o Governo Civil: ensaio sobre a origem, limites e os fins verdadeiros do governo civil”, argumentou que no estado de natureza os indivíduos seriam livres e iguais e ninguém teria autoridade sobre os outros; além disso, todos teriam o direito natural à vida, à liberdade e à propriedade. Assim,

Para compreender corretamente o poder político e traçar o curso de sua primeira instituição, é preciso que examinemos a condição natural dos homens, ou seja, um estado em que eles sejam absolutamente livres para decidir suas ações, dispor de seus bens e de suas pessoas como bem entenderem, dentro dos limites do direito natural, sem pedir a autorização de nenhum outro homem nem depender de sua vontade (Locke, 1994, p. 81).

No entanto, ele reconhecia que, na ausência de um poder comum para aplicar as leis, as pessoas poderiam ter dificuldade em resolver as disputas de maneira justa e assim ter a garantia de seus direitos comprometida. Assim, os indivíduos decidiriam em comum acordo instituir representação de si mesmos, o Estado. Para Locke (1994), o Estado

deveria existir para proteger os direitos naturais dos indivíduos e garantir uma ordem social justa e pacífica, devendo proteger a propriedade privada dos indivíduos, pois ela é vista como uma extensão natural do direito à vida e à liberdade.

Destaca-se também a contribuição de Alexis de Tocqueville (1805-1859), pensador político, historiador e escritor francês do século XIX, considerado um dos principais pensadores do liberalismo e um dos fundadores da ciência política moderna. Em 1831, Tocqueville foi enviado aos Estados Unidos e, durante sua estadia, ficou impressionado com a democracia americana.

Ele escreveu sobre suas observações no livro "A democracia na América", publicado em 1835 e nele defendia a liberdade individual, vista como essencial para uma sociedade justa e próspera, e acreditava na igualdade de condições no acesso e participação política dos indivíduos como base do sistema democrático. Em sua obra ele descreve a democracia americana como uma sociedade igualitária, em que os indivíduos são livres para agir e tomar suas próprias decisões. Para Tocqueville (2005), a democracia propiciaria a igualdade de condições e todos deveriam ter as mesmas oportunidades de acesso à participação política. Ele condenava a hierarquia, os privilégios, a lei do bem-nascido e a monarquia.

Compreendo que, num Estado democrático, constituído dessa maneira, a sociedade não será imóvel; mas os movimentos do corpo social poderão ser regradados e progressivos; se nele encontraremos menos brilho do que no seio de uma aristocracia, depararemos, contudo menos misérias; as fruições serão menos extremas e o bem-estar mais geral; as ciências menos grandiosas e a ignorância mais rara; os sentimentos menos enérgicos e os hábitos mais brandos; nele notaremos mais vícios e menos crimes. (Tocqueville, 2005, p. 15).

O autor complementa dizendo sobre o papel do Estado na sociedade democrática:

Concebo então uma sociedade em que todos, vendo a lei como obra sua, amá-la-iam e a ela se submeteriam sem custo; em que, por ser a autoridade do governo respeitada como necessária e não como divina, o amor que teriam pelo chefe do Estado não seria uma paixão, mas um sentimento ponderado e tranquilo. Tendo, cada um, direitos e a garantia de conservar seus direitos, estabelecer-se-ia entre todas as classes uma confiança vigorosa e uma espécie de condescendência recíproca, tão distante do orgulho como da baixeza (Tocqueville, 2005, p. 14).

Tocqueville (2005) ainda destaca a importância das pessoas reconhecerem a autoridade do governo como necessária para a ordem social em oposição a uma autoridade divina. Assim, pontua que na sociedade em questão deverá haver respeito pela autoridade baseado na compreensão de sua utilidade para a sociedade.

Outro filósofo político que influenciou as ideias sobre o liberalismo foi o americano John Rawls (1921-2002), que trata a liberdade como justiça social e como valor liberal fundamental. Para Rawls (2000), o liberalismo é uma forma de justiça política que permite que os indivíduos realizem seus próprios fins, desde que não interfiram nos direitos dos outros; sendo assim, a liberdade é o bem supremo dos indivíduos.

Rawls (2000) ainda propõe dois princípios de justiça que ele chama de "Princípio da Liberdade" e "Princípio da Diferença", que são parte do que ele chama de "justiça como equidade". O primeiro princípio assegura as liberdades básicas (como liberdade de pensamento, expressão e liberdade pessoal) para todos os cidadãos. Já o segundo diz respeito as desigualdades sociais, permitindo apenas aquelas que beneficiam os menos favorecidos na sociedade. Sendo assim, é possível afirmar que o liberalismo político de John Rawls é uma tentativa de conciliar a liberdade individual com a justiça social, propondo princípios que, para ele, poderiam ser aceitáveis dentro de uma sociedade pluralista.

Todos os filósofos apresentados acima forneceram os princípios teóricos fundamentais que influenciaram a forma de organização social e política ao redor do mundo moldando o desenvolvimento do capitalismo e da democracia liberal burguesa. A partir da revolução burguesa e com o avanço do capitalismo, o liberalismo tornou-se base para justificar a nova ordem estabelecida e seus princípios e ideias passaram a ser constitutiva de uma ideologia, a ideologia burguesa. Assim, o liberalismo serve como uma ideologia que legitima a ordem capitalista, perpetuando a ideia de que as relações sociais e econômicas baseadas na propriedade privada são naturais e inevitáveis e que os direitos individuais devem ser preservados.

Karl Marx (1818-1883) e Friedrich Engels (1820-1895) em o “Manifesto Comunista” (2002) apontam críticas ao capitalismo argumentando que esse sistema é caracterizado pela exploração da classe trabalhadora pela classe capitalista, cujo fundamento é a propriedade privada dos meios de produção. Eles descrevem a relação entre os proprietários dos meios de produção (burguesia) e os trabalhadores assalariados (proletariado) como uma relação de exploração, na qual os trabalhadores são pagos apenas o suficiente para sobreviver, enquanto os capitalistas lucram com o excedente gerado pelo trabalho explorado.

Também apresentam críticas à ideologia burguesa no capitalismo, que legitima a exploração da classe trabalhadora, na qual a classe dominante (burguesia) oprime a classe trabalhadora, explorando-a economicamente e afirmam que “as ideias dominantes de uma época sempre foram às ideias da classe dominante” (Marx; Engels, 2002, p. 57). Assim, a ideologia dominante é usada para justificar e manter o poder nas mãos da classe dominante. Os autores argumentam que a classe trabalhadora deve se conscientizar de sua opressão e lutar por sua emancipação, rompendo com as ilusões ideológicas criadas pela burguesia. Sobre o poder do Estado, apontam que:

[...] a burguesia, com o estabelecimento da grande indústria e do mercado mundial, conquistou, finalmente, a soberania política exclusiva do Estado representativo moderno. O executivo no Estado moderno não é senão um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa (Marx; Engels, 2002, p. 42).

Os autores apresentam a ideia de que o Estado, sob o capitalismo, é um instrumento político nas mãos da classe dominante, a burguesia. O Estado é visto como servindo aos interesses e necessidades da classe capitalista, mantendo e protegendo a ordem social favorecendo a exploração capitalista. Marx e Engels (2002) criticam a retórica de igualdade promovida pelo Estado burguês, argumentando que, apesar das proclamações

de igualdade, o Estado, na prática, perpetua e protege as desigualdades inerentes ao sistema capitalista ao defender de modo intransigente a propriedade privada e garantir as necessidades e os interesses dos detentores dos meios de produção.

A consequência da ideologia liberal na gestão estatal no capitalismo trouxe aspectos problemáticos ao passo que o melhor Estado é aquele que governa menos, deixando, portanto, aos indivíduos mais liberdade. Ao enfatizar a liberdade, seja individual ou econômica, o pensamento liberal incentiva o aumento da desigualdade, uma vez que se propaga a ideia de que o mercado seria capaz de se autorregular e regular as questões econômicas e sociais. Este estimula a maior competição, provoca o individualismo exacerbado, estimula a maior concentração de riqueza nas mãos de poucos e, portanto, a desproteção social aos mais vulneráveis.

Segundo Chaves (1999), o liberalismo geralmente defende a liberdade dos indivíduos por meio da defesa dos direitos individuais que, para ele, são basicamente o direito a vida, a propriedade, o direito de expressão e o direito à busca da felicidade. No entanto, não reconhece os chamados “direitos sociais” que, segundo o autor, “se infiltraram na Constituição Brasileira como supostos direitos à educação, à saúde, ao trabalho, à seguridade social, à moradia, ao transporte, etc.” (Chaves, 1999, p. 49). Para ele, esses direitos, são negativos.

Quando alguém reclama um suposto direito à educação, não está reivindicando que ninguém o impeça de buscar a educação que deseja, está pretendendo, isto sim, que alguém (geralmente o Estado) assuma a sua educação (em geral, em ônus pra ele). Da mesma forma com o trabalho, a seguridade social, a moradia, o transporte, etc. (Chaves, 1999, p. 49).

O autor complementa enfatizando que os direitos sociais não são reconhecidos pelo liberalismo porque eles “impõem a terceiros deveres que estes não assumiram livremente, e, portanto, violam a liberdade daqueles que (se forem reconhecidos esses supostos direitos) eventualmente serão obrigados a arcar com o custo do seu atendimento” (Chaves, 1999, p. 50). Acrescenta que geralmente a responsabilidade de atender a esses direitos é exigida ao Estado e o liberalismo se opõe a esta ideia por uma “simples razão”:

[...] quando o Estado atende aos carentes e necessitados, ele é obrigado a retirar dinheiro, mediante impostos e contribuições, dos indivíduos (e das empresas) para cumprir (e mal) suas funções. Assim, obriga a todos, mesmo os que não desejam contribuir (ou não desejam contribuir com as quantidades impostas) a ajudar os outros (Chaves, 1999, p. 50).

Diante do exposto, a questão que se coloca é: é possível conciliar a defesa teórica das liberdades individuais com a realidade das relações políticas e sociais? É possível uma ordem social realmente justa dentro do liberalismo ou seria necessário ir além dele para realizar a verdadeira emancipação humana?

A garantia das liberdades individuais pautadas na realidade social posta não é possível, uma vez que o sistema capitalista por si só fomenta as desigualdades sociais e baseia-se na exploração de uma classe (detentores dos meios de produção) sobre a outra

(trabalhadores), de forma que há apropriação do valor produzido pelo trabalho da classe trabalhadora gerando acúmulo de capital para a burguesia (Marx; Engels, 2002).

Além disso, no capitalismo e, portanto, na concepção liberal que o compõe, há a ideia latente de meritocracia que dissemina a ideia de que o “sucesso” e alcance às oportunidades dependem do mérito individual, das habilidades, do talento e do esforço pessoal, sem levar em consideração as características estruturais da sociedade capitalista, como poder aquisitivo, origem de classe e as consequentes relações pessoais e sociais. O liberalismo enfatiza a autonomia individual, defendendo que as pessoas devem ter o direito de buscar seus próprios interesses (liberdade). A meritocracia se alinha a essa ideia, pois prega-se que as recompensas devem refletir as escolhas e os esforços individuais.

Porém, o capitalismo não possibilita a garantia da liberdade do indivíduo tal como a teoria liberal tenta justificar, pois atingir a condição real de liberdade perpassa o acesso igualitário às condições estruturais, ou seja, o acesso público e universal às necessidades básicas de condição para alcance da dignidade humana. Além disso, é importante reconhecer que a realização da verdadeira emancipação humana requer acesso pleno à educação, à saúde e a outros direitos sociais essenciais, que só pode ser possível para além da ordem social capitalista. A liberdade dos indivíduos está condicionada no capitalismo e neste sistema, apesar da ideia de garantia de direitos constitucionais, o Estado intervém nas questões privadas, individuais, e normatiza comportamentos utilizando-se da ideologia, no caso a liberal.

Portanto, não é possível afirmar que exista "igualdade de oportunidades" no capitalismo. Para que haja igualdade de condições e oportunidades é necessário outro modo de produção que não seja pautado na propriedade privada dos meios de produção e sua consequente exploração de uma classe sobre a outra. Nesse sentido, pode-se argumentar que seria necessário ir além do liberalismo para realizar a verdadeira emancipação humana. O liberalismo defende a liberdade individual, mas não garante que todos os indivíduos tenham as mesmas oportunidades e condições de acesso a bens e serviços, ou seja, aos direitos sociais em sua plenitude.

Dito isso, cabe salientar que, apesar das problemáticas apontadas no contexto do sistema capitalista e a influência do liberalismo em suas ações, as demandas sociais da classe trabalhadora sempre estiveram pautadas na luta de classes, tendo assim algumas de suas demandas incorporadas pelo Estado. A Constituição Brasileira de 1988 (Brasil, 1988), por exemplo, reconhece a educação, a saúde, o trabalho, a seguridade social, a moradia e o transporte como direitos sociais dos indivíduos.

Nesta perspectiva, os direitos sociais colocam-se como uma conquista da classe trabalhadora; no entanto, a garantia desses direitos está cada vez mais comprometida com o avanço da gestão neoliberal e os interesses do capitalismo. Assim, cabe dizer que outra forma de sociabilidade humana é possível enquanto constructo social e histórico; mas cabe salientar que o futuro é gestado no presente. Isso significa que a luta pela garantia de acesso aos direitos sociais garantidos constitucionalmente torna-se uma tática do presente como forma de viabilizar condições para a construção de um futuro para além dos moldes capitalistas. No interior do capitalismo é possível garantir o máximo de direitos à classe trabalhadora, de modo a esgarçar as possibilidades que a luta de classes permite. Esses direitos podem se tornar condição para os indivíduos da classe trabalhadora se tornarem sujeitos históricos da transformação social.

Diante disso, entende-se que o PNAES não resolverá os problemas que envolvem a garantia do direito à educação, contudo, sua conquista é importante para constituição futura de uma sociedade mais justa em que os direitos são plenamente garantidos. Na próxima seção deste texto será apresentado o PNAES, suas características, seus limites e suas potencialidades.

3. Os limites do liberalismo na garantia do direito à educação e à assistência: uma discussão a partir do programa nacional de assistência estudantil (PNAES)

A partir do processo de redemocratização do Brasil, diversos segmentos da sociedade, incluindo estudantes, professores, sindicatos e movimentos populares, se mobilizaram ativamente para influenciar os rumos da nova constituição federal que seria elaborada. Esses movimentos pressionaram por princípios como a universalização do acesso à educação, a valorização dos profissionais da educação, a garantia de padrões de qualidade no ensino e o investimento financeiro público, além de destacar a importância da autonomia universitária (Camenietzki, 2019).

Assim, o texto da Constituição Federal trouxe em seu artigo 6º que “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (Brasil, 1988, p. 6). Em relação à educação, é destacado no artigo Art. 205 que “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, p. 202).

É possível perceber que a educação é pautada na Constituição Federal de 1988 como direito de todos e dever do Estado e da família, apontando o caráter universal de acesso; porém, nem sempre foi assim. A educação, sobretudo a superior, como se vê no decorrer da história do Brasil, foi lugar de privilégios, acessada por poucos, em sua grande maioria homens, geralmente concentrados na classe dominante, formada em sua maioria por brancos descendentes de europeus colonizadores (Cunha, 2007).

No que diz respeito à educação superior, embora a Constituição estabeleça o princípio universalização de acesso, é importante ressaltar que a realidade apresenta desafios no que diz respeito à efetiva igualdade de acesso ao ensino superior. Questões de ordem estrutural, que geram desigualdade social, econômica e regional, influenciam a condição de certos grupos sociais em acessar o ensino superior de maneira efetiva.

Todo esse cenário é agravado com a influência do liberalismo na educação superior pública no Brasil, marcada por transformações ainda mais significativas nas últimas décadas. Com a intensificação dos ideais liberais na forma neoliberal⁵, observou-se uma mudança no papel do Estado na gestão educacional, com uma ênfase maior na

⁵ O neoliberalismo surgiu nas décadas de 1970 e 1980, como uma nova faceta do liberalismo já conhecido. O neoliberalismo incentiva a liberdade dos mercados, a privatização de empresas estatais e a promoção da competição como meio de alcançar eficiência econômica. Essa abordagem associada ao livre mercado e à diminuição do papel regulatório do Estado busca estimular o crescimento econômico através da iniciativa privada (Camenietzki, 2019).

busca por eficiência, competitividade e redução de gastos públicos, fatores que influenciam diretamente a dinâmica de ingresso e permanência dos estudantes nas universidades públicas. Além disso, o neoliberalismo influenciou a expansão do ensino superior privado como uma alternativa ao sistema público, refletindo a ideia de escolha individual e livre concorrência (Camenietzki, 2019).

A propagação da ideia de que o acesso à educação é uma responsabilidade individual torna o acesso ao ensino superior mais desafiador para estudantes em vulnerabilidade social e econômica. Isto contribui para uma maior estratificação socioeconômica no acesso ao ensino superior público, impactando negativamente a democratização do conhecimento e ao atendimento do princípio universal de acesso à educação.

A partir das demandas sociais e de mercado e tentando mitigar as desigualdades historicamente presentes no acesso à educação superior, em 2012 foi sancionada a Lei nº 12.711/2012, conhecida como Lei de Cotas (Brasil, 2012). A lei estabelece reserva de vagas a autodeclarados pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência, além de egressos de escola pública com renda per capita de até um salário mínimo. Datada de 2012, a lei trouxe avanços que possibilitaram mudanças no perfil recente dos discentes dos cursos de graduação das universidades federais mirando condições para que pessoas em situação de vulnerabilidade social e econômica pudessem gozar das mesmas oportunidades de acesso e permanência ao ensino público federal (Andifes, 2019).

No ensino superior, a partir da expansão e interiorização das IFES com o Reuni e com a diversificação sociocultural do seu corpo discente, impulsionada especialmente pela Lei de Cotas e pela mobilidade proporcionada pelo acesso via Sistema de Seleção Unificada (Sisu), garantir a permanência do estudante até a conclusão do curso tornou-se um dos maiores desafios das IFES.

A partir do processo de democratização do acesso, os campi universitários, marcados historicamente pela presença de uma elite intelectual privilegiada, foram gradativamente sofrendo modificações em relação ao perfil do estudante ingressante, tornando-se mais diversificados e mais próximos da realidade brasileira (Andifes, 2019). Vale ressaltar que, mesmo tendo possibilidade de acesso ao ensino superior, para alguns grupos sociais não há garantia de permanência, pois o ingresso é apenas uma fração do processo. Assim, a assistência estudantil coloca-se como fator importante na permanência estudantil nas universidades públicas.

Destaca-se que a assistência estudantil também se coloca como marco a partir do processo de redemocratização do Brasil quando a assistência estudantil é abordada no texto legislativo no Art. 206 da Constituição Federal de 1988: “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola [...]” (Brasil, 1988, p.127). Assim, a assistência estudantil é estratégica no acesso à educação, sendo ratificada na Lei de Diretrizes e Bases – Lei nº 9.394/1996, em que, em seu Art. 3º, regulamenta: “o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola [...]” (Brasil, 1996).

O desafio da permanência estudantil é temática fundamental na garantia do pleno exercício do direito a educação e, neste sentido, destaca-se a importância da assistência estudantil também no ensino superior, considerada como:

[...] um conjunto de princípios e diretrizes que norteiam a implantação de ações para garantir o acesso, a permanência e a conclusão de cursos de graduação dos estudantes das IFES, na perspectiva da inclusão social, formação ampliada, produção do conhecimento, melhoria do desempenho acadêmico e da qualidade de vida (Fonaprace, 2012, p. 28).

Em outras palavras, a assistência estudantil trata-se de um conjunto de políticas e programas implementadas com o objetivo de oferecer suporte e condições adequadas para que os estudantes possam realizar seus estudos de forma mais efetiva, superando desafios socioeconômicos e contribuindo para a promoção da inclusão e da igualdade de oportunidades. No caso em questão, essas políticas encontram materialidade com a implementação de estratégias que buscam reduzir as desigualdades inerentes à sociedade no contexto do modo de produção capitalista neoliberal que se evidenciam na trajetória de certos grupos sociais durante o ensino superior público.

Com relação à assistência estudantil no ensino superior, somente na década de 1980, com os movimentos pelo fim do regime militar, redemocratização do país e apelo pela nova Constituinte é que surgiram os primeiros movimentos em prol dos direitos dos estudantes e permanência nas IFES. Nesse período, foi criado o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (Fonaprace) em 1987, com a finalidade de discutir, elaborar e propor ao Ministério da Educação (MEC) políticas de promoção e apoio aos estudantes das universidades públicas brasileiras.

Apesar da criação do Fórum e constante mobilização, até os anos 2000, as universidades praticamente não possuíam programa ou política de assistência estudantil e as que possuíam contavam com poucos recursos financeiros e orçamentários. As ações se resumiam, em sua maioria, a Restaurantes e Residências Universitárias sucateadas e programas de bolsa insuficientes. Diante disso, o Fonaprace realizou pesquisas para levantar o Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes das IFES, com o objetivo de fundamentar a elaboração de uma proposta de política de assistência ao estudante (Fonaprace, 2012).

No ano 2000 estava sendo elaborado pelo governo federal o Plano Nacional de Educação (PNE), porém este não apresentava nenhum plano ou programa de assistência estudantil. Diante desse cenário, o Fonaprace solicitou sua inclusão no plano, por meio de documento que apresentava dados da I Pesquisa do Perfil Socioeconômico dos Estudantes. A iniciativa foi exitosa e o PNE foi aprovado em janeiro de 2001 com a incorporação da proposta apresentada pelo Fórum com a seguinte redação: “a adoção de programas de assistência estudantil tais como: bolsa trabalho e outros destinados a apoiar estudantes carentes que demonstrem bom desempenho acadêmico” (Fonaprace, 2012, p. 25).

Assim, o Fonaprace elaborou o Plano Nacional de Assistência Estudantil para apresentar aos órgãos governamentais a necessidade de recursos financeiros para a assistência estudantil, chamando a atenção para os desafios que viriam com o Reuni. Então, em dezembro de 2007, o MEC publicou a Portaria Normativa nº 39 instituindo o PNAES⁶, posteriormente alterada pelo Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, com a

⁶ A Câmara dos Deputados aprovou, em 31 de outubro de 2023, o projeto de lei que criou a Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), destinada a garantir as condições de permanência dos estudantes em

seguinte finalidade e objetivos:

Art. 1º O Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, executado no âmbito do Ministério da Educação, tem como finalidade ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal.

Art. 2º São objetivos do PNAES:

- democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal;
- minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior;
- reduzir as taxas de retenção e evasão; e
- contribuir para a promoção da inclusão social pela educação.

Art. 3º O PNAES deverá ser implementado de forma articulada com as atividades de ensino, pesquisa e extensão, visando o atendimento de estudantes regularmente matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais de ensino superior.

§ 1º As ações de assistência estudantil do PNAES deverão ser desenvolvidas nas seguintes áreas:

I - moradia estudantil;

II - alimentação;

- transporte;

- atenção à saúde;

- inclusão digital;

- cultura;

- esporte;

- creche;

- apoio pedagógico; e

- acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação. (Brasil, 2010, p. 1).

No parágrafo único do Art. 4º do PNAES são apresentadas orientações às ações da assistência estudantil: “As ações de assistência estudantil devem considerar a necessidade de 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, p. 2).

O decreto também aponta em seu Art. 5º que “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, p. 2). Destaca-se o recorte de renda apresentado pelo decreto ao estabelecer como prioridade grupo específico de estudantes. O Programa apresenta a concepção de assistência estudantil que corrobora com a noção de direito social, porém possui critérios de elegibilidade que o tornam seletivo e focalizado.

Mesmo com a instituição do PNAES, seus programas e auxílios, a assistência estudantil nas universidades frequentemente enfrenta uma série de desafios. A limitação de orçamento, sobretudo nos últimos anos, dificulta o atendimento das crescentes demandas

cursos de educação superior e de educação profissional científica e tecnológica pública federal. A proposta foi enviada ao Senado e aguarda votação.

dos estudantes por auxílio financeiro, moradia, alimentação e demais auxílios que possam garantir a permanência estudantil. Além disso, a burocracia excessiva nos processos de solicitação e distribuição de benefícios muitas vezes desestimula os estudantes a buscar assistência estudantil, resultando em uma subutilização dos programas disponíveis (Camenietzki, 2019).

O desafio que se coloca com a política de permanência estudantil está para além da criação dos programas e auxílios ofertados aos estudantes como descrito no decreto. Cada vez mais, inclusive por questões orçamentárias, como já mencionado, a permanência estudantil tem estado alicerçada na assistência estudantil enquanto ação focalizada, havendo seletividade na execução dos programas assistenciais, com perfis de atendimento cada vez mais restritos. Assim, há um forte contingente de estudantes com perfil para atendimento que não acessam programas básicos, podendo ocasionar uma vulnerabilidade ainda maior e colocá-los em risco de evasão.

Também se destaca que a democratização do acesso não é suficiente para minimizar as desigualdades existentes dentro e fora da universidade, uma vez que existem inúmeros aspectos intervenientes nesse processo. Se, por um lado, o PNAES traz inúmeras contribuições para a permanência do estudante na universidade e para a garantia da conclusão do curso; por outro, não consegue cercar todas as dificuldades destes estudantes e nem atender a todos o que indica sua limitação (Camenietzki, 2019).

Ressalta-se que a permanência estudantil não deve ser vista apenas pelas possibilidades ofertadas pelo PNAES, mas também pelo acesso a toda rede de serviços que as instituições de ensino devem oferecer no âmbito das atividades de ensino, pesquisa, extensão e de outras dimensões das vivências acadêmicas. É necessário, portanto, que a permanência estudantil seja vista de maneira ampliada, para além de ações focalizadas, contribuindo, assim, para a permanência e conclusão do curso superior pelos estudantes.

4. Considerações Finais

O ensino superior público nos últimos anos tem sofrido com a influência da ideologia neoliberal do Estado na condução de suas ações. O contingenciamento geral de recursos das universidades e a falta de um sistema de proteção social ampliado, que seja integrado ao processo de formação profissional, expõem os estudantes a um grau de vulnerabilidade ainda maior.

Apesar da gestão neoliberal da educação com orçamentos cada vez menores e ações mais focalizadas e restritas, a assistência estudantil tem se mostrado cada vez mais importante no que diz respeito à permanência estudantil de grupos sociais menos favorecidos ao atenuar barreiras socioeconômicas na permanência estudantil. Embora a assistência estudantil deva ser considerada como ação estratégica na permanência, portanto universal e dever do Estado, ela tem sido atravessada por uma contradição quando estabelece critérios cada vez mais restritos para que os estudantes tenham acesso.

A educação superior sustentada em princípios democráticos perpassa o fortalecimento da assistência estudantil enquanto política pública de direito e isto implica considerar as necessidades específicas que os diferentes segmentos de estudantes demandam para que mantenham condições plenas de usufruir da vida acadêmica.

A permanência, em seu sentido ampliado, estabelece relação direta com todos os setores das IFES responsáveis pela formação integral do estudante. Assim, é necessária maior participação dos programas de pesquisa, extensão, formação tutorial, participação política, esporte, lazer, cultura, dentre outros, de maneira transversal à permanência estudantil.

Referências

ANDIFES - Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior. **Relatório Final da V Pesquisa de Perfil Socioeconômico e Cultural dos (as) Graduandos (as) das IFES**. 5. ed. Brasília: Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), 2019. 318 p. Disponível em: <https://www.andifes.org.br/wp-content/uploads/2019/05/V-Pesquisa-Nacional-de-Perfil-Socioeconomico-e-Cultural-dos-as-Graduandos-as-das-IFES-2018.pdf>. Acesso em: 07 out. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília-DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 22 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 33-44.

BRASIL. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Brasília-DF, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm. Acesso em: 09 jun. 2021.

BRASIL. **Lei 12.711 de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências – Lei de Cotas. Brasília-DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm. Acesso em: 14 maio 2021.

CAMENIETZKI, Carolina Poswar de Araújo. **Interfaces entre a assistência estudantil e a assistência social: a concepção de assistência em construção na UFMG**. 2019. 151 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/25001/1/InterfacesAssistenciaEstudantil>. Acesso em: 26 nov. 2023.

CHAVES, Eduardo O. C. Preâmbulo a uma defesa ao Liberalismo. **Revista Pro-Posições**, Campinas, v. 8, n. 2 [23], 1999.

CUNHA, Luiz Antônio. **A Universidade temporã: o Ensino Superior da Colônia à Era Vargas**. 2. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

FONAPRACE. **Fórum Nacional de Pró-Reitores de assuntos e Estudantis**. Revista comemorativa 25 anos: histórias memórias e múltiplos olhares. Uberlândia: UFU/PROEX, 2012.

HOBBS, Thomas. **Do Cidadão**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil**: ensaio sobre a origem, os limites e os fins verdadeiros do governo civil. Petrópolis: Vozes, 1994.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto Comunista**. São Paulo: Boitempo, 2002.

RAWLS, J. **O Liberalismo Político**. Tradução de Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Ática, 2000.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na América**: Leis e Costumes – De certas leis e certos costumes políticos que foram naturalmente sugeridos aos americanos por seu estado social democrático. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.