

EIXO TEMÁTICO 6 | EDUCAÇÃO, SOCIEDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS

POLÍTICAS SOCIAIS E LUTA POR DIREITOS: as interfaces entre a política da assistência estudantil na educação superior e a política de assistência social em tempos de pandemia no Brasil

SOCIAL POLICIES AND THE FIGHT FOR RIGHTS: the interfaces between the policy of student assistance in higher education and the policy of social assistance in times of pandemic in Brazil

Andréia Peres Silveira¹

Carolina Cassia Batista Santos²

Rafael Zonta³

RESUMO

O presente estudo foi pautado na pesquisa bibliográfica, especificamente, em artigos científicos que abordam a temática da assistência estudantil no âmbito das universidades públicas federais e da política de assistência social brasileira, considerando a interface entre as políticas e particularidades do debate durante o período pandêmico no Brasil. Com isso, o ensaio foi estruturado da seguinte forma: análise do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) como um importante mecanismo de permanência; relação entre a assistência estudantil e a assistência social, que em tese, teriam o papel de fortalecer uma a outra; os efeitos/consequências da pandemia da Covid-19 na vida dos estudantes e o papel da assistência estudantil nesse cenário; breve análise do (des) governo de Jair Messias Bolsonaro em relação à assistência social, considerando a transversalidade entre as políticas.

Palavras-chave: assistência estudantil; assistência social; políticas sociais; educação superior

ABSTRACT

The present study was based on bibliographical research, specifically, on scientific articles that address the topic of student assistance within the scope of federal public universities and Brazilian social assistance policy,

¹ Graduanda do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Amazonas (UFAM). dreiaperes6@gmail.com

² Professora Associada da Universidade Federal do Amazonas (UFAM), Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas-SP (UNICAMP), carolinacassia@ufam.edu.br.

³ Servidor técnico-administrativo de nível superior da Universidade de Brasília, Bacharel em Administração pela Universidade Anhanguera, Bacharel em Secretariado Executivo Bilingue pelo Centro de Desenvolvimento do Planalto Central, Especialista – MBA Executivo em Gestão Empresarial, Mestre em Economia pela Universidade de Brasília, rafaelzonta@unb.br.

considering the interface between policies and particularities of the debate during the pandemic period in Brazil. Brazil. Therefore, the essay was structured as follows: analysis of the National Student Assistance Program (PNAES) as an important permanence mechanism; relationship between student assistance and social assistance, which in theory would have the role of strengthening each other; the effects/consequences of the Covid-19 pandemic on students' lives and the role of student assistance in this scenario; brief analysis of Jair Messias Bolsonaro's (mis)government in relation to social assistance, considering the transversality between policies.

Keywords: student assistance; social assistance; social politics; college education

1 INTRODUÇÃO

As lutas e movimentos sociais em torno do direito à educação superior brasileira tornaram-se cada vez mais intensas nos últimos 20 anos, considerando-se o fato de que historicamente ela teve um caráter fortemente elitista no país. Essa realidade começa a passar por mudanças quando a sociedade civil, engajada politicamente, busca meios para que os estudantes em vulnerabilidade socioeconômica e oriundos das escolas públicas tenham condições de acesso e permanência nas instituições de ensino superior.

Cabe destacar que o chamado processo de democratização da educação superior no Brasil inicia-se com a implementação de programas e ações desenvolvidas pelo governo federal, a partir do ano de 2007. Santos et al (2021) afirmam:

Os processos de expansão, inclusão e democratização da educação superior no Brasil, desenvolvidos no período entre 2007 a 2015, contou com a implementação de políticas de expansão das universidades públicas federais, a criação dos institutos federais e a implementação da lei de cotas sociais, resultando na diversificação do perfil dos estudantes universitários brasileiros. (p. 214)

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), Decreto n. 6.096, de 24 de abril de 2007, foi o maior plano de expansão e interiorização de universidades federais brasileiras de que se tem notícias. Em consequência, houve um aumento da demanda para as políticas de permanência nas universidades.

Nesse sentido, destaca-se o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE), que, ainda em 2001, apresentou à Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) uma proposta para um Plano Nacional de Assistência Estudantil aos Estudantes de Graduação das Instituições Públicas de

Ensino Superior (IES). A proposta listava diretrizes norteadoras para que programas e projetos de assistência estudantil fossem trabalhados no interior das IES e colaborou para que em 2007 fosse instituído, por meio da Portaria Normativa nº 39/07, o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). Em 2010 o PNAES passa a ser regulamentado pelo Decreto Presidencial nº 7.234/10, no âmbito do Ministério da Educação (MEC) (SANTOS et al., 2017).

O PNAES é considerado um importante programa de permanência aos estudantes que se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica e fez com que a assistência estudantil se tornasse uma das principais ferramentas que as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) podem utilizar para reduzir o elevado número de desistências. Por questões econômicas, sociais e culturais muitos estudantes não conseguem permanecer nas universidades, o que pode resultar em várias cadeiras vazias dentro das salas de aula (INEP, 2022).

No âmbito da permanência este ensaio destaca, a partir do PNAES, o importante papel da Política de Assistência Estudantil e a coloca como uma forte alternativa que os estudantes podem recorrer para que não venham desistir da carreira acadêmica. Numa perspectiva sempre crítica e reflexiva, o presente estudo foi pautado na pesquisa bibliográfica, baseada em artigos científicos, relatórios científicos e capítulos de livros, que abordam a temática da assistência estudantil no âmbito das universidades públicas federais e da política de assistência social brasileira, considerando a interface entre as políticas e particularidades do debate durante o período pandêmico no Brasil.

Com isso, o ensaio foi estruturado da seguinte forma: análise do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) como um importante mecanismo de permanência; relação entre a assistência estudantil e a assistência social, que em tese, teriam o papel de fortalecer uma a outra; os efeitos/consequências da pandemia da Covid-19 na vida dos estudantes e o papel da assistência estudantil nesse cenário; breve análise do (des) governo de Jair Messias Bolsonaro em relação à assistência social, considerando a transversalidade entre as políticas.

2 PNAES COMO PROGRAMA DE PERMANÊNCIA A ESTUDANTES SOCIOECONOMICAMENTE VULNERÁVEIS NAS IFES

Entre os anos de 1996 e 1997 o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE) realizou uma pesquisa sobre o Perfil Socioeconômico

e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES Brasileiras, na qual identificou diversas demandas dos estudantes que se encontravam em vulnerabilidade socioeconômica. Com base nessa pesquisa, em 2001 o Fonaprace apresentou à Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) uma proposta para um Plano Nacional de Assistência Estudantil aos Estudantes de Graduação das Instituições Públicas de Ensino Superior (IES) (SANTOS et al., 2017).

Esse plano listava

diretrizes norteadoras para a definição de programas e projetos de assistência estudantil, que pudessem reduzir as desigualdades socioeconômicas e culturais entre os graduandos das Instituições de Ensino Superior (IES), contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico e agir preventivamente nas situações de repetência e evasão, decorrentes da insuficiência de condições financeiras (SANTOS et al, 2017, p.32).

A proposta colaborou para que em 2007 fosse instituído, através da Portaria Normativa nº39/07, o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) que dentre seus objetivos buscava diminuir as desigualdades sociais e regionais entre os estudantes por meio da assistência estudantil. Já em 2010 o PNAES passa a ser regulamentado pelo Decreto Presidencial nº 7.234/10, no âmbito do Ministério da Educação (MEC).

Com isso, de acordo com o seu Art.2º, os objetivos do PNAES são:

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 (SANTOS et al, 2017, p.33).

Observa-se, então, o PNAES como um importante mecanismo de permanência aos estudantes, destacando-se como um programa que orienta as ações voltadas para a assistência estudantil dentro das IFES. O PNAES contribuiu para que essas instituições enxergassem os fatores econômicos, sociais e culturais que dificultam, assim como o aprendizado, a permanência dos estudantes.

Importa destacar a iniciativa do FONAPRACE ao apresentar uma proposta para um plano nacional de assistência estudantil, iniciativa essa que se deu devido às demandas identificadas na pesquisa realizada durante o primeiro Governo de Fernando Henrique Cardoso – FHC (1995-1998). Este por sua vez, seguindo a lógica neoliberal, direcionava suas políticas educacionais para o setor privado, deixando o setor público cada vez mais em situação de precariedade. Isso

não se difere muito de um período recente em que viveu o Brasil na área da educação.

Logo no primeiro mandato do Governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2007) as primeiras iniciativas de reservas de vagas para cotas sociais e ações afirmativas em universidades públicas brasileiras surgiram. Em meados de 2003, as Universidades do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e Universidade de Brasília (UnB), destinaram essas reservas de vagas a discentes oriundos de escolas públicas, alunos negros e indígenas. Contudo, posteriormente, com a promulgação da Lei n. 12.711/2012 o sistema de cotas passou a ser obrigatoriamente implementado em todas as instituições federais de ensino superior (IFES) e instituições de ensino técnico de nível médio (CAMPOS et al, 2015).

Assim, essa reserva de vagas como ação afirmativa é um instrumento muito importante no processo de democratização no ensino superior, tendo em vista que minimiza as distâncias entre as realidades de diferentes classes sociais. Ainda, apesar de ser uma ação muito benéfica, apenas a oferta de vagas por cotas não exclui a necessidade de outras ações conjuntas, que podem contemplar as diferenças formativas, e solucionar variáveis socioeconômicas altamente relevantes para o processo de conclusão do curso superior (BARBOSA E SILVA, 2022).

3 ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL E SUA RELAÇÃO COM A ASSISTÊNCIA SOCIAL

Quando abordamos sobre as políticas que fazem parte da área da educação acabamos desassociando-as do Sistema de Seguridade Social, o qual tem em sua composição a assistência social. Muitas vezes utilizamos o discurso de que as políticas educacionais (em específico a assistência estudantil) “não têm nada haver” com o mencionado sistema.

Nesse sentido, Pereira & Souza (2017, p.60) apontam que a assistência estudantil é uma ramificação “do amplo leque da Política de Assistência Social que, na sua história recente, iniciada nos anos 1980, se constituiu um direito de cidadania social e dever do Estado”. Assegurada como uma política e direito social na Constituição Federal de 1988 (CF-88), a assistência social foi regulamentada em 07 de dezembro de 1993 através da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) – nº 8.742/93.

A CF-88 foi um marco histórico na sociedade brasileira, possibilitou que as lutas sociais em torno do trabalho, saúde e educação - que ocorriam desde a ditadura militar (1964-1985) - viessem entrar no debate político. Nesse contexto, o Brasil vive pela primeira vez - de forma atrasada - “uma espécie de Estado de bem-estar social” (NETTO, 2000, p.77).

Assim como a assistência estudantil é uma ferramenta para diminuir as desigualdades sociais e econômicas entre os estudantes, a política de assistência social - voltada para os brasileiros em geral - também segue essa lógica. Diante disso, enfatiza-se que a assistência social é responsabilidade do Estado e este deve ter suas ações voltadas para:

coibir desrespeitos e agressões aos direitos assistenciais dos cidadãos; retirar obstáculos que impeçam o desenvolvimento da autonomia dos indivíduos como, por exemplo, a pobreza extrema; e prover a sociedade, especialmente as camadas sociais mais desprotegidas, benefícios e serviços não contributivos, financiados com recursos públicos condignos (PEREIRA & SOUZA, 2017, p.62).

Portanto, a assistência estudantil não deveria ser excluída da Seguridade Social, pois segundo Pereira & Souza (2017, p.64) “ela é uma política social pública importante que, em tese, teria o papel de fortalecer as demais políticas sociais e de ser fortalecida por estas, inclusive pela Assistência Social”.

É necessário destacar que nem todos são contemplados por ambas políticas, já que muitas vezes elas são realizadas através de critérios que as levam ao residual, à seletividade e à focalização. Na assistência social, por exemplo, um dos critérios utilizados é o “mérito”⁴ que acaba direcionando as ações dessa política para os que “merecem” (PEREIRA & SOUZA, 2017).

4 A IMPORTÂNCIA DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL EM TEMPOS DE PANDEMIA DA COVID-19

Em 2020, o mundo se viu refém de um novo vírus chamado SARS-Cov2 (COVID-19) que interferiu no modo de vida de todos. No que diz respeito à educação, diversos países foram levados a fechar suas várias instituições de ensino, “em mais de 150 países, a pandemia produziu fechamento generalizado de instituições de ensino, como escolas, faculdades e universidades” (UNESCO, 2020 apud GUSSO et al., 2020, p. 3).

A partir disso, foi necessário que medidas emergenciais fossem tomadas. No Brasil foi instituído o Comitê Operativo de Emergência do Ministério da Educação (COE-MEC) que levou a serem publicadas a Portaria nº 343/2020 (que depois foi alterada pelas Portarias nº 345/2020 e nº 395/2020) e a Medida Provisória nº 934/2020 que “autorizam a substituição de aulas presenciais por aulas em meios digitais” (BRASIL, 2020 apud GUSSO et al., 2020, p.3).

⁴ “Mérito na Assistência Social tem, tradicionalmente, funcionado como demérito porque inverte, subverte ou rebaixa a cidadania das pessoas assistidas, além de desconsiderar os princípios da igualdade substantiva e da equidade, por equivocadamente eleger como, mercedores, de sua atenção os fracassados, incapacitados e não cidadãos de plenos direitos” (PEREIRA; SOUZA, 2017, p.62).

Esse cenário desencadeou, especialmente na educação superior, as mais diversas problemáticas que afetaram, tanto os estudantes, como os professores. Além disso, ficou evidente o despreparo que o sistema educacional brasileiro - especificamente o público – tem para enfrentar qualquer situação inesperada que possa vir a acontecer. Com isso, foi possível identificar:

a) a falta de suporte psicológico a professores; b) a baixa qualidade no ensino (resultante da falta de planejamento de atividades em “meios digitais”); c) a sobrecarga de trabalho atribuído aos professores; d) o descontentamento dos estudantes; e) o acesso limitado (ou inexistente) dos estudantes às tecnologias necessárias (GUSSO et al., 2020, p.4).

Foi possível notar durante os períodos mais intensos da COVID-19 (2020-2021) que houve uma diminuição no número de estudantes presentes nas “salas de aula on-line”, as hipóteses que podem ser levantadas a respeito desse fator são: o não acesso à internet e muito menos a computadores ou notebooks; o aumento de estresse e desgaste (físico e mental); e até mesmo o desinteresse pelo curso.

Nesse contexto, o debate sobre a importância da assistência estudantil se faz necessário. Tendo em vista que a assistência estudantil, a partir do PNAES busca diminuir as desigualdades socioeconômicas impostas aos estudantes e possibilita a permanência dos mesmos nas IFES, ela pode se configurar como uma potente arma para reduzir - até mesmo prevenir - o elevado número de desistências. Mas para isso é preciso que ela seja aperfeiçoada e fortalecida para que de fato contemple as demandas dos estudantes.

As Universidades, devido à emergência de saúde pública no Brasil, foram obrigadas a se reinventar em busca de soluções para acolher a sociedade e a comunidade acadêmica. As instituições se mobilizaram para proceder auxílios à saúde, saúde mental, orientações e encaminhamentos à rede pública, doações de itens de segurança contra a covid-19, repasses financeiros, acesso à inclusão digital, e outros, visando diminuir e proteger do impacto agressivo nas rotinas e vidas de todos, que causou o isolamento e distanciamento social, de estudantes, já beneficiários dos programas de assistência estudantil e demais em situação de vulnerabilidade socioeconômica que buscaram atendimento (SANTOS *et al*, 2021).

Ainda assim, no contexto de emergência sanitária mundial, as ações apresentadas pelas Universidades brasileiras configuraram buscas por soluções isoladas para tornar mínimo os efeitos da pandemia, frente ao negacionismo político do Governo Federal de Jair Messias

Bolsonaro. Pelo cenário de cortes e contingenciamentos de repasses financeiros, estimou-se uma redução de aproximadamente 1 bilhão de reais dos recursos para as universidades públicas brasileiras em 2021 (SANTOS *et al*, 2021).

Segundo Santos *et al* (2021, p.224):

A ANDIFES trabalha com a previsão de 185 milhões a menos no orçamento destinado ao PNAES. A perspectiva já é desanimadora para toda a comunidade acadêmica e traz um desalento aos estudantes socioeconomicamente vulneráveis, sob o risco de não serem alcançados pela política de assistência estudantil na universidade federal, comprometendo a sua permanência.

5 A ASSISTÊNCIA SOCIAL DURANTE O (DES) GOVERNO DE JAIR MESSIAS BOLSONARO

Sabemos que durante o período da pandemia o governo federal não se importou com as demandas do setor público, buscou a todo custo potencializar o setor privado. Com políticas ultraconservadoras e ultraneoliberais o (des) governo de Jair M. Bolsonaro produziu e reproduziu barbáries que, infelizmente, não podem ser revistas. Comungando com o pensamento Netto (2000, p.81), entendemos que os direitos sociais são objeto de mutilação, redução e supressão em todas as latitudes onde o grande capital impõe o ideário neoliberal.

No que envolve o vírus da Covid-19, o ex-presidente foi omissivo às milhares de mortes que ocorreram, nas palavras de Castilho e Lemos (2021, p.271) “a opção pela violência e morte neste governo é incorporada aos processos institucionais, numa espécie de industrialização da morte”. Podemos destacar que o mínimo realizado durante esse período foi em meio à pressão, isso quer dizer que em 2020:

o governo Bolsonaro, em meio à pressão do Congresso, liberou um aporte extraordinário de R\$ 2,5 bilhões para fortalecer as atividades do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). O foco central desta medida foi possibilitar que municípios com maior ocorrência de Coronavírus tivessem condições de prover Benefícios Eventuais à população (BRASIL, 2020 apud CASTILHO; LEMOS, 2021, p.274).

Porém, o que mais se realizou em nosso país foram os cortes, os desmontes, a precarização e a privatização dos serviços públicos. No primeiro ano desse governo (2019), por meio da Portaria nº 2.362/19, houve o corte de cerca de 40% dos recursos federais destinados à assistência social o que “pôs em risco o pacto federativo e a continuidade dos serviços desta política” (BRASIL, 2019 apud CASTILHO; LEMOS, 2021, p.274).

Sob o governo de Jair M. Bolsonaro (2019-2022) o país teve mais perdas do que ganhos e quando somadas ao Covid-19 torna a nossa história mais sangrenta, o ex-presidente deixou escancarado o seu descaso e sua falta de empatia pela população brasileira. Além disso, fortaleceu em um nível altíssimo o racismo, o machismo, a misoginia e a lgbtfobia, questões que dificilmente serão superadas no Brasil.

6 CONCLUSÃO

A partir da temática e das informações apresentadas, podemos perceber que são muitos os desafios impostos na execução dessas políticas. As equipes profissionais que lidam diretamente com as políticas sociais e entre elas se encontram a assistência estudantil e a assistência social, para que ambas sejam realizadas de forma universal e igualitária, precisam pautar-se numa perspectiva de direitos e cidadania, resistindo aos ataques conservadores e desmontes das Universidades.

Como sabemos a assistência social vem sofrendo ataques do conservadorismo que busca a todo custo desconsiderá-la como uma política participante da Seguridade Social, fazendo com que os direitos sociais percam seu valor. Como forma de enfrentamento precisamos convocar a sociedade e conscientizá-la que assistência social é seu direito e dever do Estado. Já a assistência estudantil precisa estar em debate, pois se de fato for incorporada como uma política de permanência, inclusão e sucesso nas universidades, permitirá que os estudantes continuem estudando e que suas realidades sejam transformadas. Isso significa que por meio da educação eles poderão construir um futuro de forma digna e emancipatória.

REFERÊNCIAS

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.

_____. **Programa de Apoio a Planos de Reestruturação das Universidades Federais**. Decreto no 6.096, de 24 de abril de 2007.

_____. **Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES**. Decreto no 7.234, de 19 de julho de 2010.

_____. **Lei de cotas. Ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências**. Lei no 12.711, de 29 de agosto de 2012.

BARBOSA E SILVA, M. S. “**Ações Afirmativas no Ensino Superior: Estudo sobre a Política de Cotas Sociais em uma Universidade do Estado da Paraíba - Brasil**”. Universidad Autónoma de Asunción.

Tese de Doutorado em Ciências da Educação. Asunción, Paraguai. Disponível em <http://revistacientifica.uaa.edu.py/index.php/repositorio/article/view/1268/0> Acessado em 15 de maio de 2024.

_____. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. **Organização da Assistência Social e dá outras providências.**

CASTILHO, D. R.; LEMOS, E. L. S. **Necropolítica e Governo Jair Bolsonaro**: repercussões na seguridade social brasileira. Espaço Temático: violência, saúde e classes sociais. v.24, n.2. Florianópolis: *R. Katál.*, 2021, p. 269-279.

GUSSO, H. L. et al. **Ensino Superior em tempos de pandemia**: diretrizes à gestão universitária. v. 41. Educação e Sociedade, Campinas, 2020, p.1-27. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/es/a/8yWPh7tSfp4rwtcs4YTxtfr/?lang=pt#articleSection3>>. Acesso em 16 de maio de 2023.

INEP - **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**. Censo da Educação Superior em 2022. Resumo Técnico do Censo da Educação Superior. pp.47-52. Disponível em <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais/estatisticas-e-indicadores-educacionais/resumo-tecnico-do-censo-da-educacao-superior-2022>. Acesso em 12 de maio de 2024.

NETTO, J. P. **FHC e a Política Social**: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LESPAPIN, Ives (Org.). O desmonte da Nação. Balanço do governo FHC. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

PEREIRA, P. A. P.; SOUZA, J. D. A. **Assistência Estudantil: direito ou mérito?**. In: O trabalho das equipes multiprofissionais na educação – 10 anos do grupo de pesquisa TEDis. Coord. Silvia Cristina Yannoulas. Curitiba: CRV, 2017, p. 57-81.

SANTOS, C. C. B.; ABRANTES, P. P. M.; ZONTA, R. **O Trabalho de Equipes Multidisciplinares na Assistência Estudantil**: análise de experiência profissional na UnB. In: O trabalho das equipes multiprofissionais na educação – 10 anos do grupo de pesquisa TEDis. Coord. Silvia Cristina Yannoulas. Curitiba: CRV, 2017, p.17-56.

SANTOS, Carolina Cassia Batista; ABRANTES, Patrícia Paulino Muniz de; ZONTA, Rafael. **Limitações orçamentárias**: desafios à assistência estudantil da UnB em tempos de pandemia. Cadernos Cajuína, v.6, n. 3, 2021. Disponível em: <https://cadernoscajuina.pro.br/revistas/index.php/cadcajuina/article/view/503>. Acesso em 10 de maio de 2024.