

TRAJETÓRIA DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO ENSINO SUPERIOR DO BRASIL

Juliana Palavezzini¹
Unioeste – Campus Cascavel
julianapalavezzini@gmail.com

RESUMO: Este artigo resulta da pesquisa desenvolvida no Mestrado em Educação na Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE) e objetiva resgatar a trajetória das políticas de assistência estudantil no Brasil. Marcado historicamente por índices desproporcionais de acesso, permanência e conclusão, o ensino superior brasileiro assenta (deposita) na assistência estudantil a expectativa de uma política que auxilie no processo de democratização deste nível de ensino. Com avanços e retrocessos, a história da assistência estudantil no Brasil tem inscrito recentemente um marco significativo a partir da implementação do PNAES (Plano Nacional de Assistência Estudantil) proposto pelo governo Lula (Luís Inácio da Silva). Para compreender a configuração atual da política de assistência estudantil, é necessário um resgate histórico. Sendo assim, este estudo pretende descrever a trajetória das políticas de assistência estudantil, desde as primeiras ações que a caracterizavam até os contornos normativos atuais, buscando sempre que possível a identificação e delimitação de marcos significativos de sua trajetória.

Palavras-Chave: Trajetória da Assistência Estudantil, PNAES, acesso e permanência.

TRAJECTORY OF STUDENT ASSISTANCE OF HIGHER EDUCATION IN BRAZIL

ABSTRACT: This article results from research expended in the Master of Education at the State University of West Paraná (UNIOESTE) and objective recover the trajectory of student assistance political in Brazil. Historically marked by disproportional rates of access, permanency and conclusion, the Brazilian higher education is based on the student assistance. Also, in the expectation of a politic to assist in the democratization of higher education process. Marked by advances and retrocession the History of student assistance in Brazil has recently entered a significant point from the implementation of PNAES (National Student Assistance Plan) proposed by Lula (Luiz Inácio da Silva) government. To understand the current setting of student assistance politic is a historical need. Thus, this study aims to describe the trajectory of student assistance politics since the first actions that characterized until the current normative and always seeking possible the identification and limited of significant points of the trajectory.

Keywords: Trajectory of Student Assistance, PNAES, Access and Permanency

¹ Assistente Social da Universidade Tecnológica Federal do Paraná- campus Dois Vizinhos; Graduada pela Universidade Federal de Santa Catarina; Mestre em Educação pela UNIOESTE.

INTRODUÇÃO

No processo de democratização do ensino superior, é necessário criar condições que auxiliem na permanência, pois permanência e conclusão estão fortemente condicionadas às características sociais e econômicas da população. Nesse contexto, surgem como resposta parcial as políticas afirmativas (entre as quais destacamos a de assistência à educação), decorrentes da necessidade de minimizar os prejuízos do fenômeno da diferença do tempo de escolarização entre classes sociais ao longo dos anos. Na busca de soluções para tais desigualdades, as políticas afirmativas de assistência estudantil têm o objetivo de promover maior inserção da população nos diferentes espaços educacionais, especialmente no ensino superior.

Entendemos como de fundamental importância a recuperação da trajetória histórica dos programas, projetos, ações e contornos normativos referentes à assistência estudantil, no sentido de identificar de que maneira esta foi se constituindo como política de educação superior. Esse movimento de recuperação histórica objetiva compreender que a política de assistência estudantil está inserida no cenário da educação superior do Brasil, a qual vem marcada por intensas transformações que legitimam o desenvolvimento econômico do país. De forma geral, as marcas da origem da assistência estudantil remontam ao surgimento das universidades no Brasil e, como veremos no decorrer deste trabalho, por meio de decretos, começou-se a vislumbrar a regulamentação da assistência estudantil nas universidades.

Contudo, a prescrição legal, isto é, a norma jurídica, não é em si medida suficiente para garantir de fato a existência de uma política efetiva. Nesse sentido, o cenário de origem das primeiras ações de assistência estudantil no país representa um preâmbulo dos caminhos percorridos por esta, pois já assinala sua construção por meio de um processo descontínuo, que está em constante movimento (avanços e retrocessos). Por meio desse percurso histórico, percebe-se que por vezes a assistência estudantil é entendida muito mais como uma política de governo do que de Estado propriamente dita. Compreender a assistência estudantil como parte da política educacional é fundamental. As políticas de assistência estudantil têm um caráter fundamental para garantir a democratização do ensino superior com condições de permanência e não somente de acesso.

TRAJETÓRIA DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO ENSINO SUPERIOR DO BRASIL

O debate sobre assistência estudantil nas IFES (Instituições Federais de Ensino Superior) não pode restringir-se exclusivamente à análise do contexto das políticas atuais, não sendo estas suficientes para a compreensão. Nesse sentido, faz-se necessário um resgate da trajetória histórica e política, pois, direta ou indiretamente, marcam a atual configuração dessa política. A explanação dos caminhos percorridos pela universidade brasileira não é objeto específico deste trabalho; contudo, não há como resgatar cronologicamente os aspectos cruciais da política de assistência estudantil sem tangenciar a trajetória do ensino superior no Brasil.

Saviani (2010) sintetiza a trajetória do ensino superior no Brasil afirmando que este teve origem a partir de 1808, na forma dos cursos avulsos criados por iniciativa de D. João VI; sendo que, somente nas primeiras décadas do século XX apareceram algumas iniciativas, ainda isoladas e pouco exitosas, de organização de universidades. As faculdades eram poucas e não eram integradas, consolidavam-se as primeiras ideias de universidade no Brasil. As questões educacionais ganharam peso nos debates políticos, passou-se a associar a intelectualidade ao poder com vistas à formação de cidadãos e à modernização das elites, criando-se um vínculo estreito entre educação e mercado de trabalho. Ainda com base nos estudos de Saviani (2010), destacamos que o país nunca teve um modelo próprio de universidade, utilizando-se de exemplos e experiências de outros países (normalmente países europeus). No Brasil Colônia, os jovens eram enviados para estudar nas universidades europeias. Três séculos após o seu “descobrimento”, o Brasil implantou suas primeiras instituições de ensino superior.

Consideramos que, no Brasil, a primeira ação no sentido de apoiar estudantes universitários ocorreu em 1928, no governo de Washington Luís, por meio do Decreto nº 5.612², de 26 de dezembro de 1928, que autorizou ao governo brasileiro a criação da Casa do Estudante Brasileiro. O estabelecimento localizava-se em Paris e tinha como objetivo auxiliar os estudantes brasileiros com dificuldades

²

Texto disponível em:
<<http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/b2394d7e1ab9a970032569b9004e148d/83b06c0eb37628b8032569fa006de1d8?OpenDocument>>. Acesso em 13 mar. 2013.

de manter residência na capital francesa.

Foi, contudo, na década de 1930 que a demanda pela educação superior, no Brasil, aumentou. Com a urbanização do país, cresceu a necessidade de escolaridade. O Brasil já possuía instituições de ensino superior oficialmente legalizadas. Segundo Saviani (2010), foi após a Revolução de 1930 que se retomou o protagonismo do Estado nacional na educação com a criação, já em outubro desse ano, do Ministério da Educação e Saúde Pública.

No livro *O poder jovem*, Poerner (2004) relata a fundação da Casa do Estudante do Brasil. Fundada em 13 de agosto de 1929, por um grupo de universitários cariocas, a Casa do Estudante do Brasil sediada na cidade do Rio de Janeiro teve sua primeira diretoria eleita pelos representantes das escolas que formavam a antiga Federação Acadêmica do Rio de Janeiro. A diretoria da Casa se esforçou na organização de recitais, quermesses, torneios desportivos etc. A Casa do Estudante do Brasil tinha como objetivo auxiliar os estudantes mais carentes e se instalou num velho casarão no Largo da Carioca. O casarão tinha três andares e um restaurante popular frequentado por alunos e pessoas da comunidade que se passavam por estudantes para adquirir o benefício (POERNER, 2004). No primeiro andar, havia o salão onde estava instalado o bandeirão (restaurante popular). No segundo andar, estavam o gabinete da presidência e as salas da secretaria, da correspondência nacional e internacional e, mais afastadas, as salas onde funcionavam a União Universitária Feminina, a Federação Atlética de Estudantes e outras entidades estudantis. Também havia um ambulatório. No governo Vargas, é que a Casa começou a receber doações do governo federal. Em 23 de outubro de 1931, por meio do Decreto nº 20.559³, o Presidente Getúlio Vargas doou à instituição fundos angariados em campanhas populares:

Considerando que, no momento, a “Casa do Estudante do Brasil” é a iniciativa de filantropia privada que mais de perto consulta aos interesses da nacionalidade de vez que os seus fins abrangem as mais justas reivindicações da classe acadêmica, e concorrem de modo preponderante para a solução de um dos fundamentais problemas do país, cada vez mais confiante na formação das gerações vindouras (BRASIL, 1931).

Shiroma, Moraes e Evangelista (2007) afirmam que, a partir de 1931, na

³ Texto disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=25158>>. Acesso em 13 mar. 2013.

gestão de Francisco Campos à frente do Ministério da Educação e Saúde Pública, foi implementado um conjunto de decretos que ficaram conhecidos como a “Reforma Francisco Campos”. No dia 11 de abril de 1931, foram baixados três decretos-lei: o da criação do Conselho Nacional de Educação (CNE), Decreto nº 19.850; o Estatuto das Universidades Brasileiras, Decreto nº 19.851; e o da Organização da Universidade do Rio de Janeiro (URJ), Decreto nº 19.852. Os três decretos são interligados: o Estatuto define o modelo de universidade a ser adotado no Brasil; a Organização da URJ foi a primeira aplicação do modelo organizacional previsto no decreto e a definição dos “moldes” para o ensino nas diversas faculdades; e a criação do CNE aponta para a instalação de um conselho técnico com a atribuição de ser um órgão consultivo do Ministério.

Entre essas três ações, destacamos o Estatuto das Universidades Brasileiras, regulamentado pelo Decreto nº 19.851⁴, de 11 de abril de 1931. Esse foi um dos primeiros marcos de regulamentação da educação superior brasileira. A organização do ensino superior no Brasil adota o regime universitário. É por meio desse decreto que temos a primeira tentativa de regulamentação da política de assistência estudantil no Brasil. No artigo 100, § 4º, temos que:

§ 4º As medidas de providência e beneficência serão extensivas aos corpos discentes dos institutos universitários, e nelas serão incluídas bolsas de estudo, destinadas a amparar estudantes reconhecidamente pobres, que se recomendem, pela sua aplicação e inteligência, ao auxílio instituído (BRASIL, 1931).

O Estatuto das Universidades foi incorporado à CF de 1934 no artigo 157⁵:

Art. 157 - A União, os Estados e o Distrito Federal reservarão uma parte dos seus patrimônios territoriais para a formação dos respectivos fundos de educação.

§ 1º - As sobras das dotações orçamentárias acrescidas das doações, percentagens sobre o produto de vendas de terras públicas, taxas especiais e outros recursos financeiros, constituirão, na União, nos Estados e nos Municípios, esses fundos especiais, que serão aplicados exclusivamente em obras educativas, determinadas em lei.

§ 2º - Parte dos mesmos fundos se aplicará em auxílios a

⁴ Texto disponível na íntegra em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19851-11-abril-1931-505837-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 13 mar. 2013.

⁵ Texto disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm>. Acesso em: 13 mar. 2013.

alunos necessitados, mediante fornecimento gratuito de material escolar, bolsas de estudo, assistência alimentar, dentária e médica, e para vilegiaturas (BRASIL, 1934).

Poerner (2004) relata que na década de 1930 (mais precisamente entre os anos de 1937 e 1938) foi criada a União Nacional dos Estudantes (UNE). A partir de então, a UNE passou a ter sede na Casa do Estudante Brasileiro, organizando a biblioteca, os serviços de saúde, a residência estudantil e a concessão de bolsas.

Albuquerque (2005) afirma que a UNE foi uma entidade de extrema importância na luta pela assistência estudantil ao longo dos anos. Ainda que a sua base tenha sido sempre bastante heterogênea, pois há uma configuração bastante variada de forças políticas presentes no movimento (em termos de ideais e até mesmo filiação política partidária), suas contribuições para com a política educacional e, mais especificamente, para a política de assistência estudantil foram fundamentais.

A CF de 1946⁶ traz a educação pela primeira vez como direito de todos, e a assistência passa a ser obrigatória a todos os sistemas de ensino. O texto determina que cada sistema de ensino deve ter serviços de assistência estudantil de modo a garantir o sucesso escolar dos alunos necessitados.

Art. 166 - A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana.

Art. 172 - Cada sistema de ensino terá obrigatoriamente serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar (BRASIL, 1946).

Albuquerque (2005) relata que, no início dos anos 1960, o movimento estudantil, liderado pela UNE, defendia uma reforma universitária. Nos anos de 1961 e 1962, a UNE organizou o I e o II Seminário Nacional da Reforma Universitária, que aconteceram respectivamente em Salvador (resultando na Carta da Bahia) e em Curitiba (resultando na Carta do Paraná). Segundo a autora, na carta da Bahia constavam, entre outros, os seguintes pontos em relação à universidade:

⁶ Texto disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 13 mar. 2013.

a) que a instituição era ainda privilégio de poucos, e portanto defendiam que se fosse aberta ao povo; b) que falhava em sua missão cultural, pois se valia de esquemas importados, não condizentes com a nossa realidade; c) que falhava em sua missão profissional; d) que seus profissionais formados eram mantenedores do *status quo*; e) que uma universidade tinha que estar coerente com um projeto de sociedade; f) pela extinção dos sistema de cátedras (que segundo os estudantes, esterilizava o ensino e a pesquisa), participação dos docentes, discentes e funcionários nos órgãos técnicos e administrativos da universidade, a escolha dos membros da cúpula administrativa pela comunidade universitária e representação estudantil nos conselhos e congregações da Universidade; g) uma política de assistência estudantil, tendo em vista os problemas sócio-econômicos dos estudantes (ALBUQUERQUE, 2005, p. 171-172, grifo nosso).

O início dos anos 1960 assistiu a uma crescente mobilização, sob a liderança da UNE, em prol da reforma universitária. Com isso, a questão da universidade assumia uma dimensão de ordem social e política mais ampla. Em 20 de dezembro de 1961, a Lei nº 4.024⁷ fixou Diretrizes e Bases para a Educação Nacional. Essa foi a primeira lei brasileira a estabelecer diretrizes e bases da educação nacional em todos os níveis. Dela, destacamos o Título XI, que trata da assistência social escolar, e os artigos 90 e 91:

Art. 90. Em cooperação com outros órgãos ou não, incumbe aos sistemas de ensino, técnica e administrativamente, prover, bem como orientar, fiscalizar e estimular os serviços de assistência social, médico-odontológico e de enfermagem aos alunos.

Art. 91. A assistência social escolar será prestada nas escolas, sob a orientação dos respectivos diretores, através de serviços que atendam ao tratamento dos casos individuais, à aplicação de técnicas de grupo e à organização social da comunidade (BRASIL, 1961).

De acordo com Aprile e Barone, no início da década de 1960 as várias correntes da intelectualidade brasileira e os estudantes discutiam uma nova proposta de universidade para o país em “meio a um crescimento espontâneo e desordenado das IFES” (APRILE; BARONE, 2009, p. 42).

Com o Golpe de 1964, o Brasil viveu por mais de 20 anos sob o regime militar. Duarte e Oliveira (2005) afirmam que nesse período, paradoxalmente ao cerceamento de direitos, as políticas sociais, especialmente as educacionais,

⁷ Texto disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024.htm>. Acesso em: 13 mar. 2013.

tiveram uma ampla cobertura. Porém, essa ampliação na implementação das políticas sociais ocultava o propósito de dar legitimidade ao governo repressor e sempre teve como diretrizes principais a tutela e o paternalismo, como expressões de um governo autoritário. O aumento da demanda por ensino superior está associado ao crescimento econômico, às novas oportunidades de trabalho nos setores mais modernos da economia e no aparelho estatal. Havia uma forte pressão social da classe média para ingressar na universidade. Nesse sentido, Saviani afirma que:

No entanto, com o desenvolvimento da sociedade brasileira em direção ao padrão urbano-industrial, as pressões populares subverteram aquela finalidade do ensino secundário, ampliando-se a demanda por vagas no ensino superior que ganhava grande visibilidade com a figura dos excedentes, isto é, os jovens que obtinham a nota mínima de aprovação nos exames vestibulares, mas que não podiam ingressar no ensino superior por falta de vagas (SAVIANI, 2010, p. 8).

Entre os anos de 1964 e 1968, houve um forte incentivo no que se refere à criação de novas universidades federais, bem como à extensão e ampliação do número de vagas e de instituições. Profundamente marcada pelo Golpe Militar, a década de 60 trouxe alterações na conjuntura social, econômica e política do país. O regime militar traçou uma política de recuperação da economia. Na visão de Shiroma, Moraes e Evangelista acerca da questão, “a educação deveria assegurar a consolidação da estrutura de capital humano do país, de modo a acelerar o processo de desenvolvimento econômico” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 29).

Nesse contexto, a participação do movimento estudantil, por intermédio da UNE, se intensificava. Contudo, a Lei Suplicy Lacerda⁸ passou a regulamentar a participação e a organização do movimento estudantil. Já o Decreto nº 57.634, de 14 de janeiro de 1964⁹, determinou a ilegalidade da UNE, pois ela era considerada foco de deliberação de ideias subversivas. Estudantes foram exilados, detidos e torturados, sob a acusação de conspirarem contra a ordem estabelecida pelo novo regime do Brasil.

⁸ Texto disponível em: <<http://www.gedm.ifcs.ufrj.br/upload/legislacao/357.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2013.

⁹ Texto disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-57634-14-janeiro-1966-398199-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 14 mar. 2013.

A CF (Constituição Federal) de 1967¹⁰, no artigo 168, afirma que: “a educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidade, deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana” (BRASIL, 1967).

A promulgação da Lei nº 5.540/68¹¹, aprovada em 28 de novembro de 1968, reformulou o ensino superior. O Estado impôs a Reforma Universitária, que alterou de forma significativa a estrutura da educação superior, implementando um sistema centralizado, com a criação de institutos, faculdades e/ou escolas organizadas em departamentos, fragmentando as unidades existentes e pregando o fortalecimento da pós-graduação.

Conforme Shiroma, Moraes e Evangelista (2007), as principais propostas da Reforma Universitária, iniciada em 1967 (e que teve seu auge em 1968), são: a implantação do sistema departamental, o vestibular unificado, um ciclo básico, o sistema de créditos, carreira do magistério e a pós-graduação. Destaca-se ainda a extinção da cátedra e da representação dos estudantes nos órgãos colegiados. Entre outras medidas da Reforma Universitária, destacamos os acordos MEC-USAID. Segundo Aprile e Barone:

Em 1968, o governo militar implanta a Reforma Universitária por meio da Lei n.º 5.540, sob inspiração do acordo entre o Ministério da Educação e Cultura (MEC) e a United States Agency for International Development (USAID), que impunha diretrizes à produção do conhecimento e ao processo de pesquisa a serem realizados pelas universidades brasileiras (APRILE; BARONE, 2009, p. 42).

Os convênios MEC-USAID visavam à implementação da assistência técnica e cooperação financeira da agência estrangeira para com a educação brasileira. Além disso, se objetivava substituir a expressão “autonomia universitária” por autossustentar-se gerando lucros, evoluindo gradativamente para o ensino pago. Com a firmação do convênio MEC-USAID, vinculou-se mais fortemente o ensino superior aos mecanismos de mercado e ao projeto político de modernização conservadora, em consonância com os requerimentos do capitalismo internacional.

¹⁰ Texto disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em: 14 mar. 2013.

¹¹ Texto disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5540.htm>. Acesso em: 14 mar. 2013.

A partir dos anos 60, o eixo da educação superior vai se convertendo ao âmbito privado, por meio das reformas educacionais. É partir desse momento que também presenciemos as constantes intervenções de organismos internacionais tentando orientar as diretrizes das universidades brasileiras. Essas mudanças nas políticas educacionais se apresentam como uma influência externa, no sentido de minimizar o papel da educação, tornando-a um mero instrumento de adequação ao capital internacional globalizado – que visualiza o Brasil numa perspectiva dependente (ALBUQUERQUE, 2005, p. 170).

Conforme dados do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE, 2000), em 1970 o governo federal criou o Departamento de Assuntos Universitários (DAE)¹², setor ministerial, vinculado ao MEC, com o objetivo de manter uma política de assistência estudantil para graduação em nível nacional (programa de alimentação, moradia e assistência médica-odontológica). Tal departamento foi extinto pelos governos seguintes. Com a extinção do DAE no fim dos anos 80, as ações de assistência estudantil ficaram fragmentadas e as IFES passaram a manter programas e ações conforme suas possibilidades.

Na trajetória exposta até aqui, referente às políticas de assistência estudantil, podemos observar o caráter pontual, fragmentado e descontínuo. Trata-se de uma política fortemente marcada por avanços e retrocessos no aspecto legal e pela carência de recursos, tanto financeiros, quanto técnicos, para implementação dos direitos garantidos nos textos constitucionais e nas normativas regulamentadoras. Apesar de existir em decretos e constituições, nota-se ausência de previsão orçamentária com recursos devidamente garantidos e com plano de aplicação voltado a essa política.

O processo de redemocratização do país, especialmente a partir da década de 80, com o fim da ditadura militar, marca o início de uma nova fase na educação superior brasileira. A nova conjuntura política abriu espaço para uma série de debates que visavam a garantir os direitos sociais dos cidadãos. Observamos marcos importantes, tanto no aspecto político quanto no aspecto legal, que definirão rumos e limites para a política educacional: a CF de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases de 1996, entre outras.

¹² Texto disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/d66967.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2013.

A CF de 1988¹³, no artigo sexto, define educação como direito social, juntamente com a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados. Na Carta Magna, a educação é considerada dever do Estado e da família (artigo 205, *caput*); desta prescrição legal destacamos ainda o artigo 206, que prescreve que:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

[...]

IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais (BRASIL, 1988).

Percebe-se, a partir do conteúdo do texto constitucional, que se buscava a democratização dos direitos sociais, entre eles, a educação. Nesse sentido, a conjuntura política, as prescrições legais e as constantes lutas dos movimentos sociais fizeram emergir o problema da desigualdade na educação superior. As condições de acesso a esse nível de ensino passaram a ser tema de intensos debates. O acesso era considerado o principal problema; contudo, verificou-se que não bastava garantir o ingresso, mas era necessário pensar também na permanência, oferecendo-se condições para ela.

Na segunda metade da década de 80, o ministro Marco Maciel constituiu a Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior Brasileira¹⁴. De acordo com ele, “essa comissão através do seu relatório final busca oferecer subsídios à formulação de uma nova política para a educação superior. Uma política que atenda às exigências do desenvolvimento do País e aos anseios democráticos de seu povo” (BRASIL, 1985, p. 1). No relatório final, a comissão apresenta propostas para a nova universidade: reformular o Conselho Federal de Educação; consolidar a autonomia e a democracia interna das universidades; alterar os mecanismos de financiamento; democratizar o acesso ao ensino superior; fortalecer a pesquisa científica e a pós-graduação; ajustar o ensino de graduação às necessidades

¹³ Texto disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 19 mar. 2013.

¹⁴ Texto disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/comissao.htm>>. Acesso em: 14 mar. 2013.

presentes e futuras do país (BRASIL, 1985).

A Constituição de 1988 e, posteriormente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996, apesar de somente tangenciar a assistência estudantil, não estabelecem de fato uma política pública de assistência estudantil, uma vez que esses dispositivos legais não preveem a destinação das verbas necessárias para tal. Os programas de assistência ao estudante universitário vinham sendo mantidos (sobretudo no fim da década de 1970 e durante a toda década de 1980) precariamente, com recursos próprios das instituições.

Na segunda metade da década de 80, surgiu o FONAPRACE, órgão assessor da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES). O fórum tem a finalidade de: contribuir para a integração das IFES, na busca de um constante aperfeiçoamento e desenvolvimento da educação superior. Cabe, ainda, ao FONAPRACE promover o debate sobre a assistência estudantil, procurando articular as IES públicas na busca do estabelecimento de políticas nacionais voltadas para o acesso, a permanência e a conclusão de cursos, principalmente de alunos oriundos de camadas sociais de baixa renda. O fórum, por meio de seus estudos, pesquisas, documentos e da realização do perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das IFES, constatou as adversidades que comprometiam a permanência dos graduandos em cursos superiores (antes as questões eram vistas como emergenciais, isto é, compreendiam questões como alimentação e moradia).

A política de assistência estudantil, apesar dos textos constitucionais, era tida como um problema emergencial, com ações isoladas e fragmentadas, não havendo clareza e definição relativamente às suas fontes de financiamento, tampouco acerca da porcentagem a ser destinada para tal política.

Em 1996 foi aprovada a lei nº 9394/96¹⁵, a nova LDB, que reforça a compreensão do princípio da igualdade na educação e o toma como um dos seus fins. A LDB não aborda a assistência estudantil de forma específica; contudo, afirma em seu artigo 3º que: “O ensino deverá ser ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” (BRASIL, 1996).

No plano internacional, em 1998 aconteceu a Conferência Mundial sobre a

¹⁵ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 20 mar. 2013.

Educação Superior no Século XXI, realizada em Paris, no dia 09 de outubro. Resultado da Conferência, a Declaração Mundial sobre a Educação Superior no Século XXI¹⁶ acena para a perspectiva de democratizar o ensino superior. Essa visão está associada à concepção da formação de uma sociedade com mais igualdade social e equidade de oportunidades. Os estudos de Costa (2010) apontam para a influência de tal documento sobre a educação superior.

No plano internacional, a garantia da educação superior, como um direito de todos, foi abordada pela UNESCO, no ano de 1998, na declaração mundial sobre a educação superior no séc. XXI. A perspectiva de tornar esse grau de ensino mais democrático, está associada à concepção da formação de uma sociedade com mais igualdade social e maior equidade de oportunidades. Nessa perspectiva, a declaração mundial sobre a educação superior no séc. XXI afirma que: sem uma educação superior e sem instituições de pesquisa adequadas que formem a massa crítica de pessoas qualificadas e cultas, nenhum país pode assegurar um desenvolvimento endógeno genuíno e sustentável e nem reduzir a disparidade que separa os países pobres e em desenvolvimento dos países desenvolvidos. O compartilhar do conhecimento, a cooperação internacional e as novas tecnologias podem oferecer oportunidades novas para reduzir essa disparidade (COSTA, 2010, p. 61).

Entre os desdobramentos da CF de 1988, no artigo 214, estabeleceu-se o PNE, cuja redação foi alterada somente vinte anos mais tarde (em 2009). Tal plano seria elaborado pela União, com a colaboração do Distrito Federal e dos Estados. As redações abaixo são, respectivamente, a do texto inicial da CF de 1988 e a emenda de 2009.

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à [...]:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a [...] (BRASIL, 1988).

¹⁶ Uma versão traduzida para o português está disponível no seguinte endereço: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-a-Educa%C3%A7%C3%A3o/declaracao-mundial-sobre-educacao-superior-no-seculo-xxi-visao-e-acao.html>>. Acesso em: 20 mar. 2013.

Percebe-se, na primeira redação, que o PNE era inicialmente de duração plurianual e não acenava à necessidade de definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação. A partir da emenda constitucional de 2009 (já no final do governo Lula), o texto constitucional passa a estabelecer tal necessidade, bem como define duração decenal.

Esta seção procurou resgatar alguns dos marcos históricos no processo de construção de uma política de assistência estudantil para a educação superior. Reiteramos a necessidade de compreender o percurso histórico como resultado de um processo político definido pelas condições políticas, econômicas e sociais de cada governo. Nesse sentido, na próxima seção passaremos à discussão dos contornos normativos atuais da política de assistência estudantil.

ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL: CONTORNOS NORMATIVOS ATUAIS E RELEVÂNCIA DA POLÍTICA

O FONAPRACE há anos luta por uma política de assistência ao estudante de nível superior. A entidade apresentou para o governo federal uma proposta para um plano nacional de assistência aos estudantes de graduação das instituições federais de ensino superior, com base na pesquisa do perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das IFES brasileiras, realizada em 2004. Esse estudo aponta fatores que seriam fundamentais para a garantia de condições justas de permanência na graduação: a) permanência; b) desempenho acadêmico; c) cultura, lazer e esporte; e) assuntos da juventude.

O problema da evasão escolar está muito ligado a questões de ordem econômica, principalmente à necessidade de trabalho, por parte do estudante, para a sustentação dele mesmo e de seus familiares. É nesse contexto (venda da força de trabalho para possibilitar a subsistência) que a assistência estudantil (mesmo em órgãos públicos onde teoricamente não há custos), passa a auxiliar aqueles indivíduos que provêm de famílias de baixo poder aquisitivo, possibilitando-lhes a conquista do diploma universitário. Segundo relatório do FONAPRACE:

A ausência de recursos para a manutenção de políticas que busquem criar condições objetivas de permanência desse segmento da população na universidade faz com que esses estudantes, muitas

vezes, desistam de seus cursos, ou mesmo, retardem sua conclusão. Para que o aluno possa desenvolver-se em sua plenitude acadêmica, é necessário associar, à qualidade do ensino ministrado, uma política efetiva de assistência, em termos de moradia, alimentação, saúde, esporte, cultura e lazer, entre outras condições (FONAPRACE¹⁷, 2001, n. p.).

O acesso e a permanência na universidade pública no Brasil têm se caracterizado como desiguais e elitistas desde as suas origens. A educação superior brasileira foi historicamente edificada sob a perspectiva burguesa, privilegiando determinada classe em detrimento de outra. Somente se a intervenção estatal ofertar ensino público e tiver projetos de assistência é que a grande maioria dos alunos da classe trabalhadora conseguirá também frequentar o ensino superior. Estudos apontam que: “apenas 9% dos jovens entre 18 e 24 anos chegam a freqüentar a faculdade, percentual muito inferior comparado aos 27% no Chile; 39% na Argentina; 62% no Canadá e 80% nos Estados Unidos da América” (SANTOS; SANTOS, 2005, p. 5). Nesse sentido, Alves complementa:

Há a necessidade da democratização do Ensino Superior, democratização essa voltada não apenas a ações de acesso à universidade pública gratuita, como também com mecanismos para a permanência, reduzindo os efeitos das desigualdades apresentadas por um conjunto de estudantes, provenientes de segmentos sociais cada vez mais pauperizados e que apresentam dificuldades concretas de prosseguirem sua vida acadêmica com sucesso (ALVES, 2002, p. 29).

No entendimento do FONAPRACE (2000), a melhoria nas condições de acesso não é garantia de permanência e conclusão dos estudantes em seus respectivos cursos. É fundamental criar mecanismo que possibilitem a permanência na universidade e a conclusão do curso. Nesse contexto, decorrentes da necessidade de minimizar os prejuízos do fenômeno da diferença do tempo de escolarização entre classes sociais ao longo dos anos, emergem as políticas afirmativas. Na busca de solução das desigualdades, as políticas afirmativas de assistência estudantil têm o objetivo de promover maior inserção da população nos diferentes espaços educacionais, especialmente no ensino superior.

¹⁷ O texto integral do Relatório do FONAPRACE está disponível em: <<http://www.unb.br/administracao/decanatos/dac/fonaprince/documentos/pna.htm>>. Acesso em: 28 maio 2013.

Assim sendo, a condição socioeconômica deixaria de ser uma variável negativa ou mesmo impeditiva do percurso universitário e, independentes dela, todos os estudantes poderiam ter igual acesso ao saber e à produção do conhecimento nesta Instituição de Ensino Superior. Compreender a assistência estudantil como parte da Política Educacional significa assegurar um componente mobilizador da educação, cujo acesso pode e deve se estender igualmente a todos os segmentos sociais (ALVES, 2002, p. 10).

Para o FONAPRACE (2011), se o REUNI¹⁸ permitiu, em grande medida, que as universidades federais retomassem seu processo de desenvolvimento, ampliando a inclusão dos estudantes na educação superior, o PNAES tornou-se indispensável nesse processo. Os recursos financeiros provenientes da (baixa) renda familiar de muitos alunos universitários revelam-se insuficientes para garantir a permanência e o término do curso, ocasionando evasão. A permanência, nesse contexto, é um grande desafio, pois mesmo em instituições públicas os estudantes têm gastos com moradia, transporte, alimentação, material didático, entre outros. Segundo Zago:

Se o ingresso no ensino superior representa para esse grupo de estudantes “uma vitória”, a outra será certamente garantir sua permanência até a finalização do curso. Originários de famílias de baixa renda, esses estudantes precisam financiar seus estudos e, em alguns casos, contam com uma pequena ajuda familiar para essa finalidade (ZAGO, 2006, p. 233).

A assistência estudantil, na atual realidade brasileira, se configura como condição básica para que uma parcela considerável da população (classe trabalhadora) tenha acesso e possa permanecer na universidade. Essa política passa a ser condição *sine qua non* para a democratização da educação superior. Conforme Pacheco e Ristoff:

Estudo revela que 25% dos potenciais alunos universitários são tão carentes que não têm condições de entrar no ensino superior, mesmo se ele for gratuito. Esse percentual representa 2,1 milhões de estudantes, que para serem incluídos no sistema de educação superior nos próximos três anos, dependerão mais do que gratuidade, de bolsas de estudo, bolsas de trabalho, bolsas de

¹⁸ REUNI (Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais): os objetivos principais do programa são a ampliação de vagas nas universidades federais e a redução das taxas de evasão nos cursos presenciais de graduação. O processo de ampliação das políticas de inclusão e de assistência estudantil apresentadas pelo PNE 2001/2010 foi incorporado pelo REUNI. Para maiores detalhes, ver Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007.

monitoria, bolsas de extensão, bolsas de pesquisa, de restaurantes universitários subsidiados, de moradia estudantil, ou de outras formas que, combinadas a essas, tornem viável a sua permanência no campus (PACHECO; RISTOFF, 2004, p. 11).

Este trabalho compreende que a assistência estudantil define-se no fornecimento das condições mínimas para que os alunos tenham acesso à educação e possam permanecer na universidade. Para tanto, tem o papel de mobilizar recursos, desenvolver ações de forma a assegurar a permanência, garantindo o atendimento das necessidades de moradia, alimentação e transporte, bem como propiciar ações que contribuam na melhoria do desempenho acadêmico, agindo de forma preventiva nas situações de retenção e evasão.

A política de assistência estudantil tem a incumbência de mobilizar recursos de forma a garantir não apenas o acesso, mas a permanência dos estudantes para quem as condições socioeconômicas têm sido historicamente desfavoráveis. Assim a questão socioeconômica deixará de ser um impeditivo na trajetória educacional. Compreender a assistência estudantil como parte da política educacional significa assegurar um componente inclusivo para educação.

Conforme Albuquerque (2005), a assistência estudantil, especialmente na forma como se apresenta hoje (estabelecida em lei e com orçamento próprio), foi bandeira de luta e conquista especialmente dos movimentos estudantis. Ela representa o direito à assistência como integrante das políticas públicas e é capaz de minimizar os dilemas impostos pelo sistema, que tem caráter excludente.

Após anos de tentativas e proposições, finalmente em 2010 foi efetivada a primeira regulamentação específica da política nacional de assistência estudantil. O PNAES foi instituído pela Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007¹⁹, e regulamentado pelo Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010²⁰, por meio do qual é atualmente disciplinado. A execução financeira desse plano foi iniciada em 2008. Ele pretende auxiliar na concretização das metas estabelecidas pelo REUNI, determinando ações nas áreas de permanência, desempenho acadêmico, cultura, lazer, esportes e assuntos da juventude. Nesse sentido, apesar de na prescrição legal constar como “programa nacional de assistência estudantil”, entendemos que

¹⁹ O texto na íntegra está disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2013.

²⁰ O texto na íntegra está disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm>. Acesso em: 20 mar. 2013.

se trata de uma ação deliberada do Estado, no sentido de regulamentar (objetivos, ações, público-alvo, orçamento etc.) a assistência estudantil para o ensino superior no Brasil. Portanto, compreendemos que o PNAES hoje expressa a política nacional de assistência estudantil.

A Portaria Normativa nº 39 entende assistência estudantil como: moradia, alimentação, transporte, assistência à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche e apoio pedagógico. Suas despesas correriam por meio de dotações orçamentárias ao MEC, que faria a descentralização dos recursos. Conforme preconiza o PNAES, um dos principais objetivos dos programas de assistência estudantil é possibilitar a permanência e a melhoria do desempenho acadêmico dos beneficiários, transpondo principalmente os obstáculos de ordem socioeconômica.

Art. 2º São objetivos do PNAES:

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).

Cabe reafirmar que se faz necessário discutir constantemente o papel das instituições e do investimento na assistência aos estudantes em relação às demandas existentes e aos problemas econômicos que assolam o país na atualidade. É inegável que as universidades brasileiras encontram limites para se adequar aos contornos normativos existentes e efetivar a política de assistência estudantil. Questões como a burocracia, recursos financeiros, na maioria das vezes, insuficientes em relação às demandas existentes e carência de recursos humanos (profissionais especializados para o planejamento e a execução das ações) são algumas das limitações encontradas pelos gestores na efetivação dessa política.

As universidades possuem papel fundamental na execução da assistência estudantil, pois o artigo 3º, § 2º, do PNAES, estabelece que: “cabará à instituição federal de ensino superior definir os critérios e a metodologia de seleção dos alunos de graduação a serem beneficiados” (BRASIL, 2010). Sendo assim, as ações de assistência dependem diretamente das instâncias (setores e profissionais) que elaboram o perfil socioeconômico e educacional dos alunos e avaliam se eles precisam do amparo financeiro para concluir seus cursos.

Verificam-se poucas alterações entre a portaria do MEC (publicada em 2007) e o decreto-lei que estabelece o PNAES (publicado em 2010). Uma delas, e talvez a mais significativa, é que os critérios de seleção dos beneficiados continuam sob a responsabilidade das IFES. Entretanto, o decreto determina, de forma mais detalhada, quais estudantes devem ser prioritariamente atendidos em relação à portaria original. Enquanto a portaria (artigo 4º) dizia apenas que os estudantes deviam ser “prioritariamente selecionados por critérios socioeconômicos” (BRASIL, 2007), o decreto (artigo 5º) aponta que devem ser atendidos “prioritariamente estudantes da rede pública de educação básica ou com renda familiar *per capita* de até um salário mínimo e meio” (BRASIL, 2010). Os critérios de seleção para os beneficiados passam a ter papel fundamental na execução da política, especialmente os critérios de renda *per capita*.

O governo federal determina critérios focalizados e rígidos para o acesso às ações de assistência estudantil, ferindo a autonomia das universidades, garantida por lei. Ressaltamos que as universidades federais são dotadas de autonomia, pois o artigo 207 da CF preconiza que: “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (BRASIL, 1988). Cabe, portanto, às IFES a implantação das ações com possibilidades de adequação à sua realidade, conforme prevê o PNAES: “Art. 7º Os recursos para o PNAES serão repassados às instituições federais de ensino superior, que deverão implementar as ações de assistência estudantil, na forma dos art. 3º e 4º” (BRASIL, 2010).

Contudo, se por um lado o estabelecimento de critérios de renda, já no texto legal, acaba ferindo a autonomia universitária e limitando, em partes, os estudos socioeconômicos e pareceres, por outro lado a autonomia universitária é questão complexa, pois a implementação dessa política (as ações e a gestão dos recursos financeiros) fica à mercê da “vontade, sensibilidade e compreensão dos dirigentes” das IFES, tendo em vista a falta de especificidade legal. É inquestionável, portanto, a seriedade e singularidade de que o tema se reveste.

Ao longo da história, percebemos que, apesar de estar garantida em textos legais (Constituição, decretos, portarias etc.), é somente a partir de 2007/2008 e, mais especificamente, a partir do Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, que a política de assistência ao estudante do ensino superior passa a ser de fato uma

política pública. A partir da regulamentação legal, com definição de rubrica orçamentária, houve uma significativa ampliação de garantias materiais objetivas (alimentação, moradia, transporte etc.). Nunca na história do país houve uma rubrica específica para a assistência estudantil. Apresentamos abaixo um quadro demonstrativo dos recursos disponibilizados às IFES a partir da execução financeira do PNAES (2008). Os dados estão disponíveis no portal do MEC, conforme sitio abaixo citado.

Gráfico 3 – PNAES: recursos disponibilizados para as IES de 2008 a 2012






Fonte: Ministério da Educação <<http://painel.mec.gov.br/>>. Acesso em: 01 jun. 2013.

O gráfico demonstra que em 2008 o investimento financeiro foi de R\$150.000.000,00 e em 2012 o valor chegou a R\$ 503.843.628,26. Com base nos dados, é inegável o fato de que os recursos destinados à assistência estudantil aumentaram significativamente.

A assistência estudantil é percebida basicamente pelas atividades que a têm caracterizado: Bolsa Permanência (transferência direta de renda), que facilita a alguns a permanência no ensino superior; Moradia Estudantil, como condição básica de permanência nos locais onde está sediada a universidade; os projetos de auxílio médico-odontológico, que permitem que muitos alunos recebam o mínimo de

atenção para com sua saúde; inclusão digital; cultura; apoio pedagógico etc. Ainda com base nas informações disponibilizadas *on line* pelo MEC, destacamos o quadro demonstrativo referente ao tipo de benefício e o número de estudantes beneficiados (cumulativo 2008/2012).

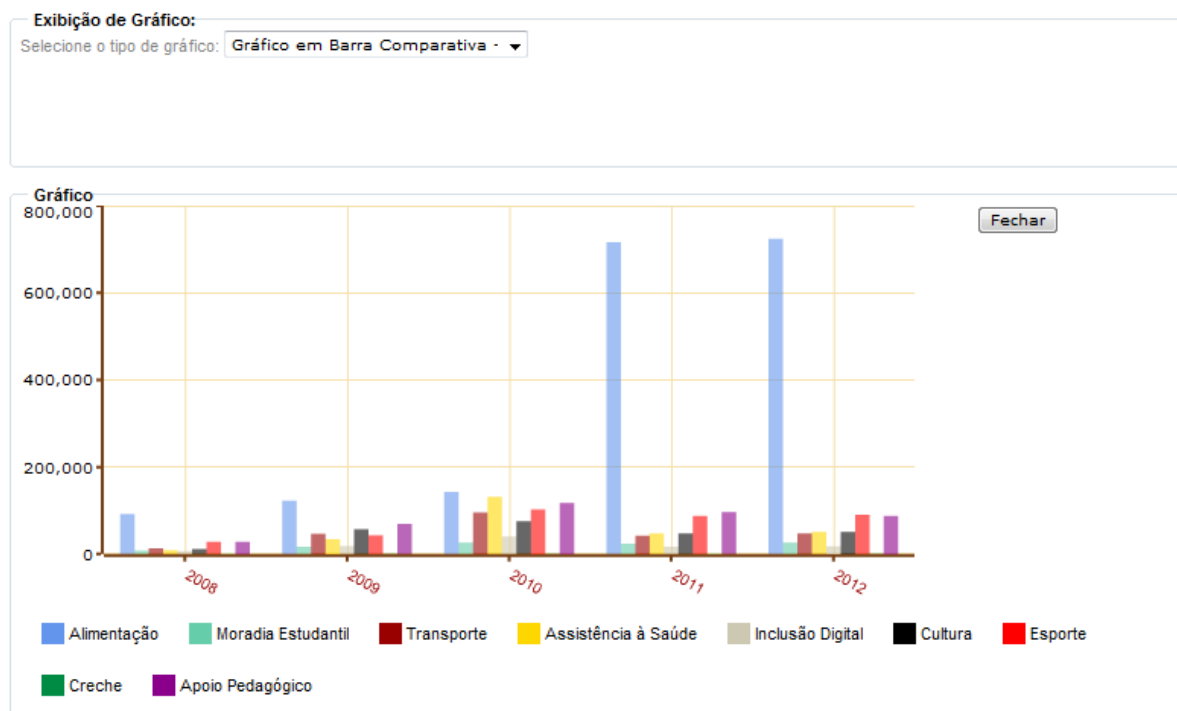
Gráfico 4 – PNAES: número de benefícios distribuídos de 2008 a 2012

Abrir todos Fechar todos							
	Cod	Nome do indicador	Secretaria	Regionalização	Produto	Qtde	R\$
  	331	PNAES - Número de benefícios distribuídos	SESU	Instituição de Ensino Superior - IES	Estudante(s)	3.515.854 ↑ Cumulativo (2008 - 2012)	-
TOTAL DE REGISTROS : 9 Detalhes				Qtde			
Esporte				351.892			
Alimentação				1.796.668			
Moradia Estudantil				100.947			
Transporte				245.998			
Assistência à Saúde				273.929			
Inclusão Digital				101.031			
Cultura				242.106			
Apoio Pedagógico				399.382			
Creche				3.901			
Totais:				3.515.854			

Fonte: Ministério da Educação <<http://painel.mec.gov.br/>>. Acesso em: 01 jun. 2013.

O gráfico acima mostra a quantidade de benefícios distribuídos por “tipo de ação”. Os recursos da assistência estudantil têm sido destinados especialmente para: construção, reforma e ampliação de RU (Restaurantes Universitários) e de CEU (Casas de Estudantes Universitários), distribuição de vale-alimentação e passagens para transporte e ações na área de assistência à saúde dos estudantes; atividades de lazer, esporte e inclusão digital. No entanto, a atividade principal que tem caracterizado esta política consiste nas bolsas. Há Bolsa Permanência, Bolsa Moradia, Bolsa Alimentação, Bolsa Transporte, entre outras, que se diferem (em termos de denominações) em cada instituição. O gráfico abaixo demonstra um quadro comparativo por ações do PNAES. Nele é possível perceber um investimento muito maior em alimentação do que nas demais ações.

Gráfico 5 – PNAES: quadro comparativo por ações de 2008 a 2012



Fonte: Ministério da Educação <<http://painel.mec.gov.br/>>. Acesso em: 01 jun. 2013.

Tendo em vista o tempo de existência (regulamentação), seria prematuro tirar conclusões definitivas a respeito do PNAES. O que se constata é que, desde as primeiras instituições de ensino superior do país, se almeja uma política que proporcione condições de permanência para alunos oriundos da classe trabalhadora. Nesse sentido, os esforços devem concentrar-se (a partir da implantação da política) na sua constante avaliação e adequação às demandas existentes, a fim de que essa política não atenda somente aos objetivos expressos nos textos legais, mas, sobretudo, atenda de fato a demanda do público-alvo e se firme como uma política pública efetiva.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No que tange a assistência estudantil, nosso estudo revela que esta vem acompanhando a trajetória histórica e sociopolítica do país. Trata-se de uma política historicamente almejada e ao mesmo tempo atual no sentido de efetivação. A trajetória da assistência estudantil no Brasil expressa, em grande medida, as características peculiares de acordo com o contexto social, político e econômico vivenciado em determinado momento histórico do país. Durante o desenvolvimento

da política de assistência estudantil, percebemos descontinuidades, avanços e retrocessos. Em alguns momentos, ações, legislações e debates sobre a temática foram mais sólidos e avançaram mais que em outros.

Em alguns momentos, percebe-se a existência de legislações referentes à assistência estudantil, contudo, nota-se também a ausência de mecanismos de efetivação dos textos e prescrições legais. Em outros momentos, percebemos a existência de ações, programas e projetos de assistência estudantil, sem existir um projeto de âmbito nacional voltado exclusivamente para a assistência estudantil.

Atualmente, a política de assistência estudantil encontra-se em pleno desenvolvimento, tanto no que se refere à existência de contornos normativos, quanto a mecanismos de efetivação política (estabelecimento de rubrica própria para a assistência estudantil, objetivos, metas, executor). A característica fundamental que a diferencia das outras fases é a existência do PNAES, instituído por meio da Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007 e regulamentada em 19 de julho de 2010, por meio do Decreto nº 7.234. Dessa forma, a assistência estudantil vem construindo seu percurso histórico, sendo determinante para a permanência de alunos carentes no ensino superior e contribuindo para a consolidação das políticas públicas do país.

Fato é que a luta pelo acesso à educação em todos os níveis de ensino passa necessariamente pelas condições de acesso e permanência do alunado. Apesar do notório aumento dos recursos financeiros, o financiamento da assistência estudantil apresenta-se ainda limitado em relação à demanda existente. Também é fato notório que a assistência estudantil tem recebido críticas por parte tanto do movimento estudantil, quanto de intelectuais da área. Este trabalho não pretende definir (nem como boa, nem como má) tal política. Contudo, a partir de toda a exposição feita, reconhecemos que a atual proposta apresenta sim limitações, mas também aspectos positivos (ampliação do acesso e permanência).

Não é pretensão deste trabalho esgotar as discussões sobre a assistência estudantil, visto que uma política recentemente implementada traz possibilidades de debates muito amplos. A nossa intenção foi de demonstrar que as políticas de assistência estudantil são fundamentais para efetivação do direito à educação superior. O direito universalizado de igualdade numa sociedade de classes reclama mecanismos para sua efetivação. A implantação da política de assistência estudantil é fundamental na democratização da educação superior.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Rossana Maria Marinho. A UNE e as Reformas na Universidade Brasileira. In: ARAUJO, Josimere de Omena; CORREIA, Maria Valéria Costa (org.). **Reforma Universitária: a universidade pública em questão**. Maceió: EDUFAL, 2005. p. 169-193.

ALVES, Jolinda Moraes. A assistência estudantil no âmbito da política de ensino superior pública. **Serviço Social em Revista**, Londrina, PR, v. 5, n. 1, jul./dez. 2002. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/ssrevista/c_v5n1_Jo.html>. Acesso em: 08 out. 2013.

APRILE, Maria Rita; BARONE, Rosa Elisa Mirra. Educação superior: políticas públicas para inclusão social. **Revista Ambiente e Educação**, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 39-55, jan./jul. 2009. Disponível em: <http://www.unicid.br/old/revista_educacao/pdf/volume_2_1/6-Rev_v2n1_Maria%20Rita%20-Rosa.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em: 17 abr. 2013.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm>. Acesso em: 11 maio 2013.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm>. Acesso em: 11 fev. 2013.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 20 jul. 2012.

_____. Decreto nº 5.612, de 26 de dezembro de 1928. Autoriza o governo a criar, em Paris, a Casa do Estudante Brasileiro. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-5612-26-dezembro-1928-561387-publicacaooriginal-85007-pl.html>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

_____. Decreto nº 20.559, de 23 de outubro de 1931. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-20559-23-outubro-1931-511711-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 06 jun. 2012.

_____. Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931. Institui o Estatuto das Universidades Brasileiras e dispõe sobre a organização do ensino superior no Brasil e adota regime universitário. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=40255>>. Acesso em: 03 jun. 2012.

_____. Decreto nº 7.234, de 20 de dezembro de 2010. Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm>. Acesso em: 18 jul. 2012.

_____. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4024.htm>. Acesso em: 11 fev. 2013.

_____. Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. Fixa Normas de organização e funcionamento do Ensino Superior e sua articulação com a escola médica, e da outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5540.htm>. Acesso em: 14 mar. 2013.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <www.cp2.g12.br/alunos/leis/lei_diretrizes_bases.htm>. Acesso em: 30 dez. 2012.

_____. Ministério da Educação: Secretaria da Educação Superior. Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior. **Uma nova política para a educação superior**: relatório final. Brasília, novembro de 1985. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=27392>. Acesso em: 01 jun. 2013.

_____. Presidência da República. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**: Relatório Nacional de Acompanhamento. Brasília: IPEA, 2010.

COSTA, Simoni Gomes. **A equidade na educação superior**: uma análise das políticas de assistência estudantil. 202 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Sociologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

DUARTE, Adriana; OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Política educacional como política social: uma nova regulação da pobreza**. Perspectiva, Florianópolis, SC, v. 23, n. 2, p. 279-301, jul./dez. 2005. Disponível em: <<http://www.ced.ufsc/nucleos/nup/perspectiva.html>>. Acesso em: 10 jun. 2012.

FONAPRACE. **Assistência estudantil**: uma questão de investimento. 2000. Disponível em: <http://www.unb.br/administracao/decanatos/dac/fonaprace/documentos/assist_est.html>. Acesso em: 17 abr. 2012.

_____. **Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis**. 2008. Disponível em: <<http://www.ufpa.br/fonaprace>>. Acesso em: 07 maio 2012.

_____. **Perfil dos estudantes de graduação**. IFES/2004. Disponível em: <<http://www.unb.br/administracao/decanatos/dac/fonaprace/index.html>>. Acesso em 17 abr. 2013.

_____. **Perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das universidades federais brasileiras.** Brasília. 2011. Disponível em: <<http://www.prace.ufop.br/novo/pdfs/publicacoes/Relatorio%20Nacional.pdf>>. Acesso em: 05 jul. 2013.

_____. **Plano Nacional de Assistência Estudantil:** aprovado pela ANDIFES. Brasília. 2007. Disponível em: <<http://www.ufpa.br/fonaprace>>. Acesso em: 17 abr. 2012.

_____. **Proposta do FONAPRACE para um Plano Nacional de Assistência aos Estudantes de Graduação das Instituições Públicas de Ensino Superior.** 2001. Disponível em: <<http://www.unb.br/administracao/decanatos/dac/fonaprace/documentos/pna.htm>>. Acesso em: 16 abr. 2013.

PACHECO, Eliezer; RISTOFF, Dilvo I. **Educação superior:** democratizando o acesso. Brasília: INEP, 2004.

POERNER, Arthur José. **O poder jovem.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

SANTOS, Deribaldo; SANTOS, Laura. A reforma universitária do governo Lula: continuidade ou ruptura com o projeto neoliberal. **Anais da II Jornada Internacional de Políticas Públicas.** Maranhão, ago. 2005. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppII/pagina_PGPP/Trabalhos/EixoTematicoA/307Deribaldo%20Santos_Laura%20Santos.pdf>. Acesso em: 20 set. 2013.

SAVIANI, Dermeval. A expansão do ensino superior no Brasil: mudanças e continuidades. **Póiesis Pedagógica,** Catalão, GO, v. 8, n. 2, p. 4-17, ago./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.revistas.ufg.br/index.php/poiesis/article/view/14035>>. Acesso em: 10 mar. 2013.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional.** 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

ZAGO, Nadir. Do acesso à permanência no ensino superior: percursos de estudantes universitários de camadas populares. **Revista Brasileira de Educação,** São Paulo, v. 11, n. 32, p. 226-237, maio/ago. 2006.