

A política pública de assistência estudantil nas instituições federais de ensino superior: conscientização e educação libertadora em debate

Possibilities and challenges of student assistance in Federal Institutions of college education from the liberating education conception

La política pública de atención estudiantil en las instituciones federales de educación superior: conciencia y educación liberadora en debate

Dário Vaneli Junior 

Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Mato Grosso do Sul, Brasil

vaneli.junior@ufms.br

Ademar de Lima Carvalho 

Universidade Federal de Rondonópolis, Mato Grosso do Sul, Brasil

ademarc@terra.com.br

Recebido em 27 de junho de 2021

Aprovado em 28 de agosto de 2021

Publicado em 02 de agosto de 2023

RESUMO

Este artigo tem como objetivo analisar a política nacional de assistência estudantil, materializada no Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), no contexto do embate político, para o ensino superior no Brasil. A reflexão parte da forma como

essa política foi formulada e operacionalizada de 2007 a 2018, e como é avaliada e discutida, tanto em âmbito governamental quanto nas instituições de ensino superior. A pesquisa é de caráter bibliográfico e documental, dentro da perspectiva do pensamento Freiriano, fundado na conscientização de que, para o autor, já é método, em uma análise da concepção da realidade, vida e mundo no movimento da dialeticidade da práxis político-social. Diante da realidade sociopolítica e econômica que desafia a possibilidade de acesso e permanência do estudante na Universidade, compreendemos que se faz necessário inserir a política pública de assistência estudantil no contexto maior de uma educação como prática da liberdade, instituída no diálogo e na participação.

Palavras-chave: Assistência estudantil; Política pública; Educação libertadora.

ABSTRACT

This article aims to analyze the national policy of student assistance materialized in the National Program of Student Assistance (PNAES), in the context of political conflict, for higher education in Brazil. The reflection parts from the way this policy was formulated and managed from 2007 to 2018, and how it is assessed and discussed, in the government scope, as well as in the institutions of higher education. The research is bibliographical and documental, within the perspective of Paulo Freire's thought, based on the awareness that, for the author, it is already a method, in an analysis of the conception of reality, life, and the world in the movement of "dialecticity" of political-social praxis. We comprehend that, given the sociopolitical and economic reality that challenges the possibility of access and permanency of the student in the University, it is necessary to insert a public policy of student assistance in the bigger context of an education as a practice of liberty, established in the dialogue and the participation.

Keywords: Student assistance; Public policy; Liberating education.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo analizar la política nacional de atención al estudiante, materializada en el Programa Nacional de Atención al Estudiante (PNAES), en el contexto del choque político, para la educación superior en Brasil. La reflexión parte de la forma en que esta política fue formulada y operativizada de 2007 a 2018, y cómo es evaluada y discutida, tanto a nivel de gobierno como en las instituciones de educación superior. La investigación es de carácter bibliográfico y documental, en la perspectiva del pensamiento freireano, a partir de la conciencia de que, para el autor, es ya un método, en un análisis de la concepción de la realidad, la vida y el mundo en el movimiento de la dialéctica de la praxis político-social. Ante la realidad sociopolítica y económica que desafiaba la posibilidad de acceso y permanencia de los estudiantes en la Universidad, entendemos que es necesario insertar la política pública de

atención al estudiante en el contexto más amplio de la educación como práctica de libertad, instituida en el diálogo. y participación.

Palabras llave: Atención al estudiante; Política pública; Educación liberadora.

Introdução

Este artigo faz uma análise contextualizada da política nacional de assistência estudantil, materializada pelo Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), visando entender a que fins concretos ela serve, ou, dito de outra forma, quais objetivos reais tende a alcançar da forma como está posta nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), tendo como recorte temporal os anos de 2007 a 2018¹. O pressuposto da reflexão fundamenta-se na concepção de educação como prática da liberdade, defendida por Paulo Freire, como a que propõe a leitura do mundo a partir dos reais interesses dos oprimidos e das camadas populares. Portanto, pode fomentar uma política de assistência que seja conscientizadora, suscitando, na universidade pública, a participação democrática e a solidariedade, caracterizando-se como libertadora.

A análise documental baseia-se na Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007 que criou o PNAES e, no Decreto nº 7234, de 19 de julho de 2010 que a regulamentou. Associa-se ao estudo de bibliografias sobre o tema, problematizadas a partir do conceito de libertação proposto por Paulo Freire.

Metodologicamente a pesquisa ancora-se na Conscientização. Para Freire (1979a, p. 26), a conscientização já é método, é “[...] um teste de realidade. Quanto mais conscientização, mais se “desvela” a realidade, mais se penetra na essência fenomênica do objeto, frente ao qual nos encontramos para analisá-lo”. Nessa perspectiva a libertação é um processo contínuo de relação entre ação e reflexão para a leitura do mundo. Uma política pública pode auxiliar nesse processo de estudo da realidade social, ancorada na opção metodológica relacionada ao movimento dialético da ação transformadora.

A implementação de uma política de educação alicerçada nessa concepção visa precipuamente a constituição de uma sociedade capaz de superar a política de

exclusão consubstanciada na lógica de oprimidos e opressores. A educação na perspectiva libertadora tem como finalidade (utopia), a formação do estudante como sujeito comprometido com a transformação e inclusão social. A superação da cultura instituída na sociedade, que produz a desumanização fundada na forma de pensar subjugada, é um processo árduo, essencialmente aos primeiros, a quem cabe romper com a atual estrutura da sociedade, de emersão de um estado de alienação, de atitude fatalista diante da história e do mundo, das explicações ingênuas diante da vida e seus problemas, da história como uma sucessão de fatos moldados por forças externas, que aniquilam ou diminuem substancialmente o poder de decidir.

A libertação, argumenta Freire (1987, p. 23):

É um parto doloroso. O homem que nasce deste parto é um homem novo que só é viável na e pela superação da contradição opressores-oprimidos, que é a libertação de todos. A superação da contradição é o parto que traz ao mundo este homem novo não mais opressor; não mais oprimido, mas homem libertando-se.

É importante ressaltar que não cremos ou afirmamos que a educação promove, por si só, a mudança das estruturas sociais e econômicas, mas entendemos que, sem ela, tampouco se efetivará. Por isso, compreendê-la em sua totalidade e fazer da assistência estudantil uma possibilidade, um canal de libertação do indivíduo, com o caráter de conquista, Direito, renegando o caráter de dádiva social, é princípio de uma educação superior com a real presença do Estado no atendimento às demandas das camadas populares.

A política de assistência estudantil, pensada na perspectiva da universidade popular, constitui um instrumento para produzir a ruptura com o particionamento dessa instituição e individualismo do agir humano apenas em favor de si, visando à vitória sobre o outro, seja no mercado de trabalho ou em meros processos seletivos para acesso a uma bolsa financeira. Dessa forma, apresenta-se como mais um canal para uma sociedade humanizada de fato, que socializa os bens do capital e não aniquila a possibilidade criativa, reflexiva e de decisão, de homens e mulheres estudantes universitários.

Posto isso, urge fomentar na sociedade e na educação superior a participação democrática, o viver em comunidade.

Uma das conceituações mais interessantes de comunidade, atribuída a Marx, é a seguinte: um tipo de vida em sociedade “onde todos são chamados pelo nome”. Esse “ser chamado pelo nome” significa uma vivência em sociedade onde a pessoa, além de possuir um nome próprio, isto é, além de manter sua identidade e singularidade, tem possibilidade de participar, de dizer sua opinião, de manifestar seu pensamento, de ser alguém. (GUARESCHI, 1996, p. 95, grifos do autor).

Em contradição a essa visão está o sujeito autossuficiente, individualista, que se auto administra como uma empresa e investe em si, caracterizando o perfil neoliberal atual. O autor argumenta ainda que só há verdadeira democracia com uma participação efetiva, na qual as pessoas tenham voz e consciência crítica na resolução dos problemas e condução de seus destinos coletivamente. Do contrário, mesmo acessando a educação superior e sendo assistidos com políticas como a de assistência estudantil, os estudantes continuam proibidos de ser, negando a vocação ontológica do ser humano, que é ser mais, permanecendo em uma postura de leitura mágica e ingênua do mundo ou mesmo reprodutora da lógica classista de exploradores e explorados.

Para que este ciclo seja rompido, faz-se premente a discussão em torno de um modelo de universidade que promova a real integração das pessoas umas com as outras e com o mundo, e não apenas a adaptação ao modelo dominante, predatório da vida, egoísta na essência.

Universidade fidedignamente democrática, sem privilégios de classe, o processo pedagógico respeitando as diferenças individuais impostas pela privação econômica e cultural; e, na pesquisa aplicada e tecnológica levando na devida conta as necessidades da sociedade. Somente pela dialética a Universidade é transformadora, pelo ensino conscientizador, pela pesquisa crítica, e pela extensão libertadora. (MACEDO, 2000, p. 38-39).

Assim estruturada, a universidade não serve apenas ao mercado, embora não seja alheia a ele. Suas necessidades nascem de seu entorno, de sua comunidade. Forma para a concepção plural do mundo, rejeita uma consciência fanatizada por concepções filosóficas ou religiosas. É rigorosa e nega o relativismo do conhecimento, este voltado primordialmente ao humano, a uma sociedade humanizada. “O humanismo é um compromisso radical com o homem concreto. Compromisso que se orienta no sentido de transformação de qualquer situação objetiva na qual o homem

concreto esteja sendo impedido de ser mais” (FREIRE, 1978, p. 22). Ser mais, para o autor, é um aprimoramento humano: na valorização do indivíduo como homem, para a vida coletiva; na busca pela liberdade que não é doação; na certeza de que somos seres inconclusos, em constante aprendizagem. Assim, a vida é possibilidade e projeto, negados aos oprimidos e esfarrapados do mundo.

Construir uma universidade verdadeiramente dialética, voltada aos anseios da comunidade, interligada ao contexto externo, participativa, requer, ainda, romper com a cultura do fechamento em si, do fazer comunicados a se cumprir, da verticalização das estruturas administrativas e das decisões. Historicamente, somos marcados pelo mandonismo do “senhor de engenho”, dono das terras, dos meios de produção e das gentes. Posteriormente, na formação das cidades por essas pessoas quase sempre expulsas do campo (FREIRE, 1978, p. 68), o que caracteriza uma formação social verticalizada, com grandes entraves ao diálogo.

Assim, problematizar sobre a política de assistência no ensino superior implica em compreender o contexto de criação dessa política de forma sistematizada em âmbito nacional, requer, também, uma rápida retomada da luta dos estudantes, oriundos das camadas populares, por acesso e permanência na educação superior ao longo da formação histórica do País. Esse nível de educação é caracterizado como excludente, concedendo a uma minoria – a elite econômica – a predestinação para adentrar à universidade e, desse modo, formar os quadros para dirigir a sociedade e integrar o Estado (CUNHA, 2007).

O autor esclarece que as primeiras universidades surgiram no país, de fato, apenas no início do século XX, de forma tardia em relação à maioria dos países da América Latina. Anteriormente a esse período, portanto, havia apenas escolas e cursos superiores isolados. Por outro lado, o acesso das camadas populares à educação superior ocorreu de forma concreta apenas no início deste século, com a ascensão do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT) ao poder, trazendo grande expectativa aos movimentos sociais e dos trabalhadores no atendimento de suas demandas.

No decorrer do século XX, conforme Borsato (2015), as lutas pelo acesso à universidade se evidenciaram pela atuação da União Nacional dos Estudantes (UNE), que, desde seu surgimento, na década de 1930, defendeu o acesso, a permanência e a garantia de assistência estudantil universalizada. Porém, nunca se efetivou uma assistência estudantil como política nacional, garantida como Direito, restando sempre programas ou ações isoladas em cada instituição.

A redemocratização do país, nos anos 1980, abriu espaço para o fortalecimento das discussões sobre a democratização da universidade e do ensino superior. Nessa esteira foi que o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assistência estudantil e Assuntos Estudantis (FONAPRACE)² teve papel de protagonismo na defesa da assistência estudantil para as IFES, juntamente com a Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES). Essas organizações visavam:

[...] garantir a igualdade de oportunidades aos estudantes das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) na perspectiva do direito social, além de proporcionar aos alunos as condições básicas para sua permanência e conclusão do curso, contribuindo e prevenindo a erradicação, a retenção e a evasão escolar decorrentes das dificuldades socioeconômicas dos alunos de baixa renda. (VASCONCELOS, 2010, p. 604).

Evidenciamos a preocupação das instituições não só quanto ao acesso, mas também à permanência e ao combate à evasão, suscitando o debate sobre a real necessidade de haver assistência estudantil em quantidade e qualidade suficientes, no sentido de garantir o sucesso acadêmico dos estudantes em condições econômicas, cognitivas, psicológicas etc. desfavoráveis.

O FONAPRACE tem, desta forma, destaque na formulação de uma assistência estudantil, ampla, de caráter nacional. “Essa primeira proposta do FONAPRACE surgiu a partir da realização de uma pesquisa entre 1996 e 1997 para conhecer o perfil socioeconômico e cultural dos discentes de graduação das IFES [...]” (PINTO, 2015, p. 64). Uma nova rodada de estudos, efetivada nos anos de 2003 e 2004, visando mapear o perfil e as necessidades dos estudantes, acabou por embasar a criação do PNAES, em um governo que ampliou o diálogo, inclinando-se ao atendimento das demandas sociais.

Concretizado pelo Decreto Lei 7.234, de 19 de julho de 2010, o Programa permanece assim até a atualidade, sem a garantia de estar efetivado em lei.

Cabe ressaltar a inequívoca conquista que foi a criação de uma política nacional de assistência estudantil voltada às IFES, o que possibilita dar continuidade ao acesso e democratização da educação superior já anteriormente iniciados, oferecendo condições razoáveis para a permanência e conclusão dos estudos em nível superior.

O contexto de expansão e democratização da educação superior

Ao ascender ao poder em 2003, o governo do Presidente Lula (PT) iniciou um processo inédito de expansão, interiorização e democratização da educação superior. Esse governo herdou de seu antecessor um arcabouço jurídico, sendo a principal referência a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional Lei 9.394/96 (LDBEN) que fomentou a abertura do setor educacional à iniciativa privada, em seu Artigo 3º, V, está prevista a “coexistência de instituições públicas e privadas de ensino” (BRASIL, 1996).

Todavia, é importante salientar que, durante os oito anos (1995-2003) de governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (Partido da Social Democracia Brasileira [PSDB]), apenas estruturou-se melhor o caminho para o crescimento vertiginoso do setor privado, ficando marcado por forte austeridade em relação às IFES. Já o avanço da expansão no Ensino Superior, na perspectiva de garantir acesso e permanência ao estudante oriundo das camadas populares, tem como marco referencial o governo subsequente.

A diferença para seu sucessor está basicamente no fato deste ter ampliado massivamente as instituições públicas em consonância ao crescimento privado através de programas subsidiados pelo Estado, como o Programa Universidade para Todos (Prouni) e o Fundo de Financiamento ao Estudante da Educação Superior (FIES). O primeiro oferecendo bolsas de estudo para jovens de baixa renda, e o segundo, o financiamento³ em condições e com juros mais acessíveis que os de mercado.

Desta forma, o governo do Presidente Lula, conforme Orso (2007), caracterizou-se por um pacto de classes, conciliando interesses e demandas populares e das elites detentoras do capital. “Nesse processo, a visão que o trabalhador tem da educação é a pedra de toque para a formação do cidadão do século XXI: produtivo, útil e mudo” (SILVA JR., 2005, p. 13). Nessa perspectiva, tanto Lula como sua sucessora, Dilma Rousseff (PT) coadunaram na reprodução da sociedade mercantilizada, sem um projeto capaz de romper com a lógica do capital. O Estado ofereceu condições mínimas de superação da pobreza e exclusão do acesso a bens e serviços, mas o fez, contudo, atuando dentro do paradigma perverso e exploratório do capital. Este, para Mészáros (2008) é irreformável em sua lógica de acumulação e exploração do trabalho pelo capital, não havendo outra saída senão a superação deste sistema para uma sociedade livre de classes.

Antes de avançarmos sobre a criação do PNAES e seus objetivos, afirmamos, de antemão, não considerar essas e outras políticas como mera reprodução do sistema e como forma de arrefecimento de tensões sociais, elas são valorosas conquistas das camadas populares. Neste caso, garantindo a concretização do acesso e, especificamente, a permanência na Universidade, nível de educação e instituição historicamente marcados pela segregação classista, reflexo da sociedade de onde é produto e produtora.

Por outro lado, precisa ser entendido que essas políticas, se criadas de forma participativa e implementadas conscientizando para a real leitura do mundo, atuam, sem dúvida, como produtoras de fissuras no sistema, abrindo espaço para a formação e atuação crítico-participativa do estudante na sociedade.

A visão dialética e da totalidade da política de assistência nos permite entendê-la no contexto das políticas neoliberais, atreladas e centradas às prescrições dos organismos multilaterais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas (ONU). Assim implementada, em contradição ao real atendimento da demanda dos movimentos sociais e da classe trabalhadora, tem a intenção de descaracterizar o verdadeiro sentido e significado da assistência. Na ótica da educação libertadora, pelo contrário, uma política pública

objetiva o diálogo e a inserção de todos no processo de decisão, indispensável à consciência crítica. Embora a política implementada no governo do Presidente Lula tenha se caracterizado pelo viés de conciliação de classes, da busca do consenso, houve também a ampliação do diálogo e essa inédita inserção popular no orçamento público e no ensino superior.

Para Almeida (2009, p. 115), “as políticas (como são as ações afirmativas) desempenham um papel importante na educação superior, destinando acesso a grupos que, em virtude de fatores econômicos, sociais e culturais, não chegam a esse nível de ensino”. A contradição *interesses do capital x interesses do trabalhador* sempre existirá no sistema capitalista, mas avanços nas condições de vida material e intelectual devem ser resguardados e apropriados de modo conscientizador, para que não se tornem mera doação com a possibilidade de agradecimento ingênuo.

Embora imersos nos padrões neoliberais, uma larga parcela da população, antes excluída da oportunidade de acesso e permanência na educação superior, tem chegado às universidades. Em contradição, revigora-se a perspectiva da formação de capital humano, da pessoa que gere sua vida e formação como uma empresa, tendo em vista o conceito de

[...] “sociedade do conhecimento”, aponta mais uma vez a relação de dependência entre educação e desenvolvimento econômico e social, excluindo fatores estruturais que determinam as desigualdades de classe, enfatizando o valor do desempenho individual como determinante da condição de cada um na sociedade e da sociedade em seu conjunto. (MELO, 2013, p. 41, grifo da autora).

O essencial é penetrar na essência dessa contradição, pois não se trata apenas de soluções paliativas para problemas estruturais do sistema, que gera miséria e exploração em larga escala e, por outro lado, as atenua, para que não se rompa esse ciclo. Cria condições materiais de resistência, participação, atuação social, abrindo fissuras que permitem pensar uma nova configuração que pelo menos avance sobre o quadro atual, em direção a um mundo menos feio, mais humano. Para Freire (1978, p. 22), “o humanismo é um compromisso radical com o homem concreto. Compromisso que se orienta no sentido de transformação de qualquer situação objetiva na qual o homem concreto esteja sendo impedido de ser mais”.

Para o autor, ser mais é a vocação ontológica do humano, ancorado na liberdade e responsabilidade com o mundo e com o outro, em comunhão na luta para a autotransformação social. Sendo assim, é fundamental entender que a mediação para o engajamento social tem como pressuposto metodológico a formação da consciência crítica. Portanto, o ponto de partida tem centralidade na ação-reflexão, geradora da conscientização como método para conhecer o mundo, agindo de forma crítica nele.

A ação não acontece no vazio, mas num contexto real, por isso, cabe ressaltar, ainda, que frente aos desafios e possibilidades da política pública de assistência estudantil no contexto de uma práxis educativa libertadora, precisamos potencializar a quebra do paradigma do Estado ausente, do mérito entre desiguais; assiste-se, através de políticas sociais, os excluídos do acesso a bens e serviços antes acessíveis a uma minoria de “bem-nascidos”.

O PNAES como política pública

A expansão do ensino superior tem relação com a política socioeconômica implementada pelo Estado, bem como como a importância dada à educação como estratégia de desenvolvimento da nação. Tendo caracterizado brevemente o quadro socioeconômico de ascensão dos governos petistas ao poder e a concepção de política pública como conquista e vivência crítico-participativa, passamos a discorrer sobre a criação do PNAES.

O PNAES surge para contemplar uma demanda popular por políticas públicas voltada ao atendimento das necessidades de acesso e, neste caso, de permanência na educação superior. O Programa foi criado no âmbito do Ministério da Educação (MEC) através da Portaria Normativa n. 39, de 12 de dezembro de 2007 e estabelecido como Programa Nacional pelo Decreto n. 7234, de 19 de julho de 2010 (BRASIL, 2010). Ele contribuiu para um processo mais amplo de expansão, interiorização e democratização da educação superior, iniciado no governo do Presidente Lula, e que

teve grande impulso com o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni)⁴.

O Decreto apresenta um misto de objetivos socioeconômicos e pedagógicos, demonstrando que aquele governo não nega as disparidades regionais e problemas de desigualdades socioeconômicas, presentes na formação histórica do país, atuando através da presença do Estado a fim de amenizá-los. O Programa tem os seguintes objetivos:

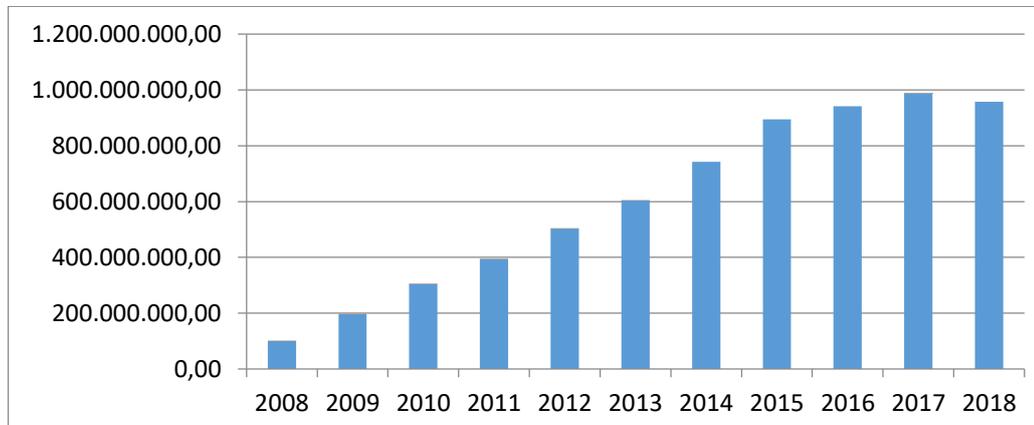
I - Democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal; II - minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior; III - reduzir as taxas de retenção e evasão; e IV - contribuir para a promoção da inclusão social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

A consecução desses objetivos deve ser avaliada em sua totalidade e em cada instituição, pois elas têm autonomia para a seleção dos beneficiários e avaliação das ações; conforme o Art. 5º, Parágrafo único, as instituições deverão fixar “II - mecanismos de acompanhamento e avaliação do PNAES” (BRASIL, 2010). A questão econômica e o público a que se remete ficam claros no Caput do mesmo Artigo, ao estabelecer que se destina a “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”.

A consolidação da assistência estudantil em âmbito nacional coroa a luta histórica da UNE e das instituições públicas federais, ao fornecer condições razoáveis de permanência na universidade para aqueles que, com seus próprios recursos – financeiros, cognitivos, psicológicos – não conseguiriam concluir uma graduação universitária. É encarar de forma concreta os desafios de uma sociedade de classes que historicamente excluiu a maioria da população desse nível de educação, caracterizado por certa “predestinação” das elites. Ressaltamos que desde sua criação a política de assistência vem crescendo em recursos, ampliando as possibilidades de assistência.

A seguir, o gráfico 1 demonstra o quantitativo de recursos investidos de 2008 a 2017.

Gráfico 1 – Recurso do PNAES em milhões (2008 a 2017)



Fonte: BRASIL, 2017.

Vemos que os recursos cresceram vertiginosamente em dez anos, o que justifica a necessidade de pesquisas e avaliações dos resultados. Neste estudo, consideramos políticas públicas como o PNAES uma relevante conquista das camadas populares. O que importa é a forma de elaboração, gestão e avaliação dessa política que, não ocorrendo de maneira crítica, participativa e dialógica, pode recair em atenuante de tensões e exploração social do capital sobre a maioria e gerar, ainda, agradecimento ingênuo por um Direito.

De 2003 a 2016 tivemos presidentes petistas, com dois mandatos do Presidente Lula e dois da Presidenta Dilma Rousseff, sendo o segundo mandato desta interrompido em seu segundo ano por um processo de impeachment, no mínimo, duvidoso, quanto ao cometimento do crime de responsabilidade, levando o vice-presidente, Michel Temer, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) a assumir, implantando uma agenda mais agradável ao mercado, de retração de direitos e austeridade com os trabalhadores⁵.

Essas gestões, iniciadas por Lula, ficaram marcadas por certo consenso de classes e aumento do diálogo em relação aos anteriores (ORSO, 2007). Por outro lado, esse quadro escamoteia as contradições da exploração do capital sobre o trabalho, atenuando tensões sociais advindas desse cenário. A ação-reflexão pelo prisma de uma educação libertadora requer uma apropriação dialética, participativa,

de qualquer política. O que a faz libertadora ou atenuadora de tensões (domesticadora) é a forma como é elaborada, gestada e avaliada.

A autêntica democratização do ensino consiste precisamente em extinguir a predestinação universitária. Para tanto, é necessário que o processo educacional, em todas as suas fases, seja franqueado às massas trabalhadoras na totalidade, e estas atravessem, portanto, sem obstáculos intransponíveis, os pórticos das faculdades. (PINTO, 1986, p. 99).

Assim, a discussão deve se concentrar na universalização da assistência a todos que dela necessitam para permanecer na instituição e concluir com êxito seus estudos. Reforçar a visão da educação e suas políticas como direito e não como mercadoria, buscar a formação onilateral⁶ do ser humano e não apenas a qualificação técnica para o trabalho e para ser um consumidor ávido de produtos, tendências e prescrições quase sempre padronizadas pelo capital.

Compreendemos, então, que o PNAES corrobora para romper com essa lógica histórica excludente e seletiva que dificulta que o estudante das camadas populares não apenas ingresse, mas que se mantenha no ensino superior. A proposição do PNAES é assegurar as condições mínimas para concretizar o ingresso e, sobretudo, a permanência na Universidade, possibilitando que pessoas advindas das camadas populares tenham acesso ao saber acumulado historicamente e, assim, obtenham uma formação erudita que lhes assegure a condição de reflexão e atuação na vida e no mercado de trabalho, em posições e profissões antes inacessíveis.

Por uma assistência estudantil que sirva aos reais interesses das camadas populares

O PNAES consolidou-se como política pública para a educação inserido em um projeto maior de acesso, permanência, democratização, expansão e interiorização das IFES, a partir do início deste século. Diante disso, surgem indagações a respeito do conteúdo das legislações que normatizam tais políticas: esse conteúdo é de cunho libertador? E a construção, gestão e avaliação da política é participativa, dialógica? São questões que fundamentam a crítica, de modo propositivo, na perspectiva de melhorar

a qualidade política e pedagógica das ações; do contrário, mesmo que com elaborações pomposas ao olhar progressista, não passarão de atenuadoras de tensões sociais provocadas no bojo de uma sociedade desigual, predatória da vida e do planeta, formando novos cidadãos dóceis.

Nossa reflexão, por sua vez, parte da compreensão de universidade dialética⁷, comprometida com a formação do estudante capaz de produzir a análise crítica do mundo contemporâneo. Entendemos que a universidade, como espaço de socialização e produção do conhecimento, tem um papel central no processo formativo da pessoa humanizada.

Nesse sentido, a educação como prática da liberdade aparece como opção, como um debate necessário, contraponto à visão de mundo e de educação neoliberal, que é parte do mercado, produto a ser oferecido a consumidores que escolhem de acordo com suas possibilidades financeiras. Isso implica em uma opção radical pela perspectiva popular e dos oprimidos, no atendimento de suas demandas, visando “[...] construir um futuro eticamente mais justo, politicamente mais democrático, esteticamente mais irradiante e espiritualmente mais humanizador” (BOFF, 2011, p. 11).

Mesmo que o PNAES seja uma política voltada aos alunos, pensar a política de assistência ao estudante e a educação no espaço da universidade, sem a participação ativa dos docentes, constitui um equívoco. Pensamos que isso pode incorrer em grave erro, pelo fato de que recorta e particiona a realidade educacional e o mundo enquanto totalidade. Implica inseri-los como liderança popular crítico-reflexiva, conhecedores da realidade de seu entorno, cada vez mais capazes de ler o mundo e encontrar soluções para seus dilemas subjetivos e coletivos.

A atuação docente para a libertação requer compromisso. Para Freire (1979b, p. 21): “Não é possível um compromisso autêntico se, àquele que se julga comprometido, a realidade se apresenta como dado, estático e imutável. Se este olha e percebe a realidade enclausurada em departamentos estanques”. Este compromisso está associado a uma ação libertadora constante, enquanto utopia de

vida, e caracteriza um rompimento com as divisões físicas, departamentais da universidade e da vida, bem como as simbólicas.

A assistência estudantil comprometida com a superação da assistência domesticadora representa um agir conscientizador na busca do ser mais, de um mundo novo que começa na dimensão local, fundada no diálogo e no amor ao próximo, porém, sem abandonar o rigor teórico e metodológico no ato de educar e que exige a formação universitária.

A possibilidade de uma assistência estudantil libertadora implica a formação do sujeito, capaz de assumir a resistência coletiva ao modelo prescritivo, verticalizado, que produz a reificação do indivíduo e negação do diálogo e amor no “chão do campus”. Essa prática de assistência vira parte de uma educação árida na busca de uma sociedade humanizada. Por outro lado, vale ressaltar que a concepção política no interior da universidade, associada à lógica da domesticação, tem contribuído como motor de crítica às políticas públicas de assistência estudantil. Boa parte das críticas estão relacionadas a duas vertentes: de um lado, ao desconhecimento de seus objetivos; de outro, ao viés economicista, com foco no repasse financeiro aos alunos, sem uma aproximação e construção libertadora, que revele a assistência como um direito social que garante o acesso e permanência do estudante na universidade, favorecendo o sentido coletivo e unilateral da formação humana.

O capitalismo neoliberal é centrado no indivíduo, este se gere como empresa, ao investir na própria educação, por isso no individualismo e egoísmo massificante, que a todos padroniza nos gostos e consumismo direcionado. A educação e suas políticas, mesmo inseridas nesse contexto, têm uma margem de reelaboração na realidade em que são inseridas, os sujeitos as ressignificam, abrindo espaço para uma vivência mais coletiva e solidária. Desta forma, são fomentados a participação, o diálogo e a solidariedade, implicando no questionamento de possíveis prescrições verticalizadas de políticas, sejam elas quais forem.

Os objetivos e a existência do PNAES, em todas as IFES, possuem características de uma educação e, por conseguinte, de uma política, libertadora. Cabe indagar como cada instituição recebe e trabalha essa política, como a constrói com a

comunidade acadêmica? Em que medida as pessoas têm voz na sua elaboração e avaliação? Reproduzir uma cultura de fazer comunicados (doação), pode tornar esse possível canal de diálogo e libertação mais um instrumento de domesticação ao não fomentar a reflexão e o empoderamento crítico (conscientização) por parte, principalmente, dos beneficiários, que precisam reconhecê-la como Direito social.

Considerações finais

A partir do início deste século, ocorreu uma mudança expressiva quanto ao acesso das camadas populares à educação superior, reforçado por programas que auxiliam na permanência. É possível afirmar que este cenário favorece a libertação dessa classe, embora o debate ressurgja no devir constante que é a existência humana, movida pela busca do ser mais. Almejando uma política de assistência estudantil que contribua para a emancipação e libertação, cabe lutar para que a elaboração, gestão e avaliação dessas políticas e seus programas, tanto em âmbito governamental, quanto nas IFES sejam fomentadores da autonomia, da conscientização, do diálogo, da solidariedade, aspectos indissociáveis de uma educação reconhecida como Direito social e uma sociedade humanizada.

Essa explanação remete-nos a outra mais ampla, acerca da importância da universidade pública, gratuita e de qualidade socialmente referenciada, inserida também na realidade das cidades do interior do País, proporcionando formação superior. A defesa desta instituição e de políticas de acesso e permanência a ela, com vistas à formação crítica e libertadora, apresenta-se como objetivo inicial a ser almejado, resguardado e ampliado como conquista, diante do crescimento da exploração e pauperização dos trabalhadores, cenário que foi reforçado pela ascensão do governo de (extrema) direita, do Presidente Jair Messias Bolsonaro (PSL), associado ao conservadorismo religioso e ao autoritarismo.

Os estudos sobre políticas públicas devem considerar, ainda, que as políticas sociais e educacionais que visam à expansão do Estado estão seriamente comprometidas após a aprovação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC)

55/2016, que limita os gastos (para nós, investimentos) públicos pelo período de vinte anos.

Posto isso, o desafio que se apresenta aos estudantes e à comunidade acadêmica que agora acessa esse nível de educação, bem como aos que vivem ou viverão do trabalho, é assegurar essa conquista como Direito, com recursos que visem à universalização, ou seja, assistência a todos que com suas condições materiais não teriam possibilidade de permanecer na graduação. Em um prisma mais amplo, é garantir o vínculo dessa política educacional com uma educação como prática da liberdade, tal como propõe Freire (1978), na utopia de se concretizar uma sociedade menos feia, humana de fato⁸, onde seja possível amar, livre do egoísmo individualista característico dos tempos neoliberais.

Por fim, o simples acesso ao ensino superior, bem como às ações que facilitam a permanência, sem participação e reflexão, podem reforçar posições de competição e agradecimento ingênuo. A política de assistência estudantil conscientizadora visa melhorar a leitura real do mundo, questionar as desigualdades e garantir uma educação de qualidade, pública, gratuita e como Direito de todos, não como mercadoria, e que vise apenas formação técnica competitivista. É também uma ruptura à lógica da ausência do Estado no amparo às camadas populares, às suas reais necessidades, por isso, uma conquista! Neste caso, de condições materiais, pedagógicas, psicológicas e socioculturais de permanência no ensino superior e, de forma mais ampla, na educação superior.

Referências

ALMEIDA, Carina Elisabeth Maciel. **O discurso de inclusão nas políticas de educação superior (2003-2008)**. 2009. 186 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Cidade, MS, 2009.

BOFF, Leonardo. Prefácio. *In: PEDAGOGIA da esperança: um reencontro com a pedagogia do oprimido*. Prefácio de Leonardo Boff; notas de Ana Maria Araújo Freire. 17. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

BORSATO, Francieli Piva. **A configuração da assistência estudantil da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul após a implantação do PNAES**. 2015. 219 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, PR, 2015.

BRASIL. **Orçamento da assistência estudantil – PNAES**. Acesso à Informação, Brasília-DF: Governo Federal, 14 jun. 2017. Disponível em: <http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Item/displayifs.aspx?List=0c839f31-47d7-4485-ab65-ab0cee9cf8fe&ID=570924&Web=88cc5f44-8cfe-4964-8ff4-376b5ebb3bef>. Acesso em: 12 out. 2018.

BRASIL. **Decreto n. 7.234**, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Brasília-DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm. Acesso em: 18 dez. 2018.

BRASIL. Ministério de Educação e Cultura. **Portaria Normativa n. 39**, de 12 de dezembro de 2007. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Brasília-DF: MEC, 2007a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_Pnaes.pdf. Acesso em: 12 out. 2018.

BRASIL. **Decreto n. 6.096**, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais [REUNI]. Brasília-DF: Presidência da República, 2007b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm. Acesso em: 12 fev. 2019.

BRASIL. Ministério de Educação e Cultura. **Lei n. 9394/96**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional. Brasília-DF: MEC, 1996.

CUNHA, Luiz Antônio Constant Rodrigues. **A universidade temporã: o ensino superior da Colônia à era Vargas**. São Paulo: Unesp, 2007.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, v. 3.

FREIRE, Paulo. **Educação e mudança**. 27. ed. Tradução de Moacir Gadotti e Lillian Lopes Martin. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979a. (Coleção Educação e Mudança, v. 1).

FREIRE, Paulo. **Conscientização: teoria e prática da libertação: uma introdução ao pensamento de Paulo Freire**. São Paulo: Cortez & Morales, 1979b.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. 8. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

GUARESCHI, Pedrinho A. Relações comunitárias – relações de dominação. In: CAMPOS, Regina Helena de Freitas. **Psicologia social comunitária: da solidariedade à autonomia**. Petrópolis: Vozes, 1996.

KATO, Fabíola Bouth Grello; DA SILVA BRITO, Ana Paula Batista. O FERESP como novo intelectual coletivo na formulação das políticas para a educação superior brasileira. **Educação (UFSM)**, v. 45, p. 101-126, 2020.

LÖWY, Michael. Da tragédia à farsa: o golpe de 2016 no Brasil. In: SINGER, André et al. (Org.). **Por que gritamos golpe?** São Paulo: Boitempo, 2016.

MACEDO, Gilberto de. **A universidade dialética: consciência, liberdade e saber**. 4. ed. Maceió: EdUFAL, 2000.

MELO, Maria Rosângela Albuquerque. **A assistência estudantil no contexto da “reforma” do ensino superior público no Brasil: um estudo da assistência estudantil da UFS a partir da implantação do PNAES**. 2013. 178 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal do Sergipe, SE, 2013.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. 2. ed. Tradução de Isa Tavares. São Paulo: Boitempo, 2008 (Coleção Mundo do Trabalho).

ORSO, Paulino José. Reforma universitária: A nova forma histórica das esferas pública e privada no início do século XXI. In: ORSO, Paulino José. (Org.). **Educação, sociedade de classes e reformas universitárias**. Campinas: Autores Associados, 2007. (Coleção Educação contemporânea).

PINTO, Álvaro V. **A questão da universidade**. São Paulo: Cortez, 1986.

PINTO, Giselle. **A política de assistência estudantil da UFF em duas faces: a institucionalidade dos processos e as perspectivas da demanda estudantil**. 2015. 266f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2015.

SILVA JR., João dos Reis. **Pragmatismo e populismo na educação superior: nos governos FHC e Lula**. São Paulo: Xamã, 2005.

SOUSA JR., Justino. **Marx e a crítica da educação: da expansão liberal-democrática à crise regressivo-destrutiva do capital**. Aparecida: Ideias & Letras, 2010.

VASCONCELOS, Natalia Batista. Programa Nacional de Assistência Estudantil: uma análise da evolução da assistência estudantil ao longo da história da educação superior no Brasil. **Ensino Em Revista**, Uberlândia, v. 17, n. 2, p. 599-616, jul./dez. 2010.



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)

Notas

- ¹ O recorte desta abordagem não adentra o governo do Presidente Jair Messias Bolsonaro (atualmente sem partido), que será tema de estudos posteriores, com características de extrema direita. Houve, a partir daí, um revigoramento das posturas extremistas centradas no nacionalismo, xenofobia, criação de um inimigo comum e etc. No campo econômico e educacional, a política neoliberal intensificou-se o que refletiu o decréscimo anual dos valores destinados ao PNAES. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/educacao/com-menor-orcamento-de-assistencia-estudantil-na-decada-alojamentos-universitarios-tem-inseguranca-falta-de-comida-1-25029469>.
- ² O FONAPRACE foi criado em 1987, após a redemocratização do país e assumiu, desde então, o protagonismo na estruturação da assistência estudantil nas Instituições de Ensino Superior (IES). Este Fórum foi o responsável pela apresentação do Plano Nacional de Assistência Estudantil ao Ministério da Educação (MEC), em 2007, que resultou na efetivação do PNAES, através da Portaria Normativa n. 39, de 12 de dezembro de 2007, pelo MEC (BORSATO, 2015). Frisamos, contudo, que essa centralidade do pensar a política de assistência, a partir de um Fórum de Pró-reitores de IES, mesmo havendo diálogo com as entidades de representação estudantil, relega ao aluno beneficiário, principal ator desse processo, uma participação diminuta e secundária em sua elaboração, o que pode fomentar a perspectiva de doação. Compreendemos que a libertação não é doação e sim conquista, processo vivido nas práxis de buscar e criar soluções para os problemas da vida, de tornar a vida e a história uma possibilidade, em comunhão com o semelhante.
- ³ Kato e Brito (2020, p. 12), aborda essa questão demonstrando a forte influência do setor privado na criação de políticas públicas, conforme seus interesses, com foco na atuação do Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FERESP). Demonstram que “De 1996 a 2017, as IES privadas cresceram num percentual de 202,5% enquanto as IES públicas obtiveram um crescimento em 40,2% em 21 anos”. Os governos do Partido dos Trabalhadores (PT), apesar de um forte estímulo às instituições públicas, manteve e até aprofundou o processo de mercantilização da educação superior, consolidando o acesso e permanência através dos dois setores.
- ⁴ O Reuni teve como objetivo “[...] criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior em nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais” (BRASIL, 2007a). Recebeu críticas de educadores e na literatura pertinente por estimular a concorrência entre as IFES, favorecendo as mais fortes; por desresponsabilizar o Estado do financiamento constitucional previsto para a educação superior; e por reforçar o papel regulador e avaliador do Estado, prejudicando a autonomia universitária. Por outro lado, fortaleceu a expansão das IFES com a garantia de recursos; ao formular um plano de reestruturação para aderir ao Programa, previa, no Art. 2º, Item V – “ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil” (BRASIL, 2007b), fortalecendo as bases de criação de um programa nacional, o que ocorreu ainda em 2007.
- ⁵ Para Löwy (2016), o impeachment executado pelo Congresso Nacional, notoriamente, em grande parte, corrupto, não passa de uma farsa promovida pelos partidos de direita, reacionários, associada à alienação e insatisfação dos setores médios, que se sentiram excluídos dos avanços conseguidos

pelas camadas populares e pelos efetivamente ricos, igualmente insatisfeitos. Tudo isso envolto em um ambiente midiático de suposta corrupção generalizada, que precisava ser combatida, tendo como foco a Operação “Lava-jato”, comandada pelo judiciário federal e fortemente apoiada pela maioria dos que aplaudiram o golpe. Esse processo – e suas consequências para o país – ainda estão em curso. Como resultado, houve o governo de um (vice) presidente com aprovação pífia e sob fortes suspeitas de envolvimento com corrupção, além de ser um dos principais personagens dessa farsa.

- ⁶ O conceito de onilateralidade, por seu turno, diz respeito a uma formação humana de caráter mais amplo, que depende da ruptura com a sociabilidade burguesa, com correspondente divisão social do trabalho, com as relações de alienação e estranhamento, com o fetichismo, com o antagonismo de classes. A formação onilateral não se restringe ao mundo do trabalho abstrato ou das instituições formais de educação – por mais progressistas que sejam (SOUSA JR., 2010, p. 84).
- ⁷ A universidade dialética vê o conhecimento na sua unidade, de forma interdisciplinar; não exclui, nem isola saberes, estes são uma constelação de um universo. Ela busca o conhecimento pela reflexão, onde as ideias acordam-se aos fatos e aos acontecimentos, pelo prisma social e humanístico, ela é fidedignamente democrática, sem privilégios de classe, respeitando as diferenças individuais. Na pesquisa aplicada e tecnológica leva na devida conta as necessidades da sociedade. Somente pela dialética a Universidade é transformadora, pelo ensino conscientizador, pela pesquisa crítica e pela extensão libertadora. A universidade, assim efetivada, vê o conhecimento na sua unidade, como síntese, produto da convergência e da interdisciplinaridade (MACEDO, 2000).
- ⁸ Uma sociedade humana de fato apresenta-se como sinônimo do conceito de humanizar, este é um compromisso radical com o homem, na transformação de sua situação objetiva. Assim, a sociedade não pode ser constituída por pessoas como quase coisas, irreflexivas, passivas, manipuladas e exploradas. Em tempos neoliberais requer, inicialmente, emergir de uma condição de consciência ingênua, manipulada, gerada pela privação do acesso ao saber, à cultura acumulada historicamente, como também à exploração e impedimento do acesso a bens e serviços essenciais para se viver com razoável qualidade de vida (FREIRE, 1978).