



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Eixo temático: Política Social e Serviço Social

Sub-eixo: Política de Educação

A CONSOLIDAÇÃO DAS POLÍTICAS DE PERMANÊNCIA E ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL FRENTE AO FINANCIAMENTO FEDERAL

TALITA PRADA¹

YASMIN NUNES DOS SANTOS

RESUMO

O objetivo é analisar o financiamento da Assistência Estudantil para identificar as possibilidades de gastos frente às demandas por permanência na educação superior. Utilizamos a análise documental. Identificamos que o inadequado financiamento limita as ações do programa. Conclui-se que o modelo de financiamento não viabiliza as condições necessárias para atender às demandas estudantis.

Palavras-chave: Assistência Estudantil. Financiamento. Educação Superior. Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

ABSTRACT

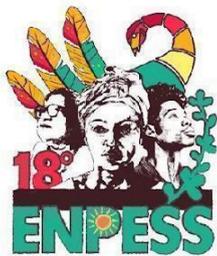
The aim is to analyse the financing of Student Assistance to identify spending possibilities considering the demands for staying in higher education. We use document analysis. We identified that inadequate financing limits the program's actions. It is concluded that the financing model does not provide the necessary conditions to meet student demands.

Keywords: Student Support. Financing. Higher Education. Professional Scientific and Technological Education.

INTRODUÇÃO

Nosso compromisso com o estudo e o conhecimento
é um compromisso com a transformação social.
Estudar não é apenas uma forma de ascender socialmente, mas, sobretudo,
de entender e transformar o mundo ao nosso redor.
Precisamos de um conhecimento que faça sentido para nossa realidade,

¹ Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

que dialogue com nossas experiências e que nos ajude a
enfrentar as opressões que nos cercam.

Lélia Gonzales

Pensar a educação superior pública brasileira em uma perspectiva de gênero e raça requer entendê-la dentro de uma estrutura que exige a presença de equipamentos e programas que viabilizem condições de permanência, tendo em vista a urgência de políticas afirmativas que buscam o enfrentamento do histórico de desigualdade sociais constituinte do território. Tais políticas buscam ampliar o acesso à educação superior de pessoas pardas, pretas, pobres, indígenas, com deficiências e provenientes da rede pública de educação, diversificando o meio universitário até então branco, e em sua essência, conservador e elitizado.

O acesso e permanência se entrelaçam às desigualdades no Ensino Superior que envolvem a massificação do estudo, o racismo, as discriminações de gênero, contra estudantes com deficiência e até comparações internacionais de financiamento e desigualdades entre e dentro dos diferentes sistemas nacionais de ensino superior (Deem; Case, Nokkala, 2022).

Superar tamanhos desafios não se faz sem a implementação de políticas de acesso e permanência com o aporte financeiro necessário para o funcionamento das instituições de ensino em sua totalidade. Apesar disso, a partir de 2015, as políticas educacionais começaram a sofrer os impactos dos cortes orçamentários que atingiram duplamente as políticas de permanência, em particular o Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), maior programa de permanência financiado pelo governo federal (Prada, 2022).

Tendo em vista a importância de tais políticas e a compreensão de que o orçamento público é um espaço de disputa política de diferentes interesses (Salvador, 2012), nosso objetivo neste artigo é analisar o financiamento da Assistência Estudantil para identificar as possibilidades de gasto frente às demandas crescentes por permanência na educação superior. Essa reflexão é parte de um conjunto de produções que temos realizado nos últimos anos, como a tese de doutoramento ' - Da invisibilidade à transparência: o gasto público em Assistência Estudantil em tempos de austeridade fiscal e conservadorismo político, (Prada, 2022); os artigos: Covid-19 e a contribuição da assistência estudantil para a permanência acadêmica (Prada; Costa; Bertollo Nardi, 2021); A assistência estudantil nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (Prada; Surdine, 2018); Assistência Estudantil nas Instituições Federais de Educação Profissional: Incertezas no horizonte, dentre outros.

A partir do debate que trazemos desde 2012 nos mais diversos espaços de pesquisa, vivências e trabalho na academia juntamente com a comunidade estudantil sobre a permanência



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

acadêmica nos levou a compreendê-la como todo arsenal de programas e equipamentos que viabilizam ao estudante melhores condições para sua aprendizagem e desenvolvimento acadêmico em condições de manutenção de sua saúde física e mental e que abrange equipamentos atualizados com adequada infraestrutura de uso como: bibliotecas, ginásios, equipamentos de cultura, inclusão digital, restaurantes, suporte ao discente, salas de aula, laboratórios, entre outros. Nada disso é viabilizado fora do financiamento público e sem articulação a outras políticas complementares, de competência dos estados e municípios.

Neste estudo utilizamos a pesquisa documental, a partir dos dados do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop) de 2010 a 2024 das Instituições Federais de Educação Superior (Ifes) e da Educação Profissional Científica e Tecnológica (EPCT), identificando como se efetivou o orçamento do Pnaes. Os dados financeiros foram deflacionados pelo Índice Geral de Preços/ Disponibilidade Interna (IGP-DI) de junho de 2024, a fim de comparabilidade dos recursos e identificarmos tendências dos gastos no decorrer dos anos. Junto com os dados orçamentários recorreremos aos dados do Censo da Educação Superior e da Plataforma Nilo Peçanha que apresentam dados de matrículas da rede federal de educação. O período da pesquisa de 2010 a 2024 se justifica no marco regulatório do Pnaes regulamentado via decreto em 2010 até o seu financiamento atualmente.

Este texto está estruturado em quatro seções, além desta introdução. Na seção dois adentraremos no debate de como os movimentos Negro e Estudantil lutaram pela permanência, contra o racismo e da elitização do ensino superior. Na seção três trazemos os desafios para o financiamento da AE frente a onda política conservadora. Na seção quatro nos debruçamos em entender as mudanças trazidas pela nova lei de AE e as possibilidades orçamentárias trazidas por ela. Por último, nas considerações finais retomamos o debate de como o modelo de financiamento da AE implica na limitação do atendimento das demandas estudantis.

2. As lutas por condições de permanência acadêmicas

A luta pela permanência no ensino superior tem se consolidado como uma pauta central nos movimentos estudantil. Historicamente há uma diversidade de pautas do movimento estudantil (em conformidade com as questões que atravessam cada tempo histórico) em torno de 2 eixos: a) questões do cotidiano de acesso, permanência e inserção social - do direito a meia entrada, da defesa da universidade e sua autonomia; b) lutas sociais gerais: pela democracia e direitos sociais.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Estudos recentes, como o de Silva e Oliveira (2022), indicam que estudantes provenientes de famílias com menor renda enfrentam maiores dificuldades para se manter na universidade, o que inclui desde a necessidade de trabalhar durante os estudos até a falta de infraestrutura adequada, como moradia, alimentação e um espaço adequado para o estudo. Como resultado, o acesso não assegura a permanência. Em matéria publicada pela União Nacional dos Estudantes (Une) – “A evasão estudantil, que atualmente chega a quase 30% entre os ingressantes” (Une, 2024, sem página). Essas barreiras tornam-se ainda mais graves em contextos de crise econômica e desmonte das políticas sociais, entre elas, a educação.

Historicamente, as mobilizações estudantis têm sido fundamentais para pressionar o Estado e as instituições a ampliar e fortalecer políticas de permanência. Imperatori (2017), reflete como a expansão de vagas no Ensino Superior, a juventude oriunda de famílias empobrecidas demandava ações específicas. As reivindicações e lutas do movimento estudantil pressionaram as instituições de educação a assumirem a responsabilidade pela manutenção de algumas necessidades básicas dos estudantes que não tinham recursos (Sousa, 2005).

Entre essas ações, as ocupações de reitorias e as greves estudantis dos últimos anos – amplamente retratada por matérias, relatos e vivências de uma das autoras - ilustram a insatisfação com as condições de permanência e reivindicam uma educação mais inclusiva e equitativa. Essas ações são essenciais à luta por um ensino de qualidade e socialmente referenciado. Para Araújo e Nogueira (2021), a organização estudantil é capaz de promover mudanças ao articular demandas específicas, como a criação de bolsas permanência e a ampliação dos serviços de saúde mental nas universidades, com um papel crucial nas lutas por direitos sociais e na defesa de uma educação pública, gratuita e de qualidade no país.

Esses movimentos se articulam e operam por meio de organizações estudantis como diretórios, centros / diretórios acadêmicos e coletivos autônomos existentes nas instituições que buscam representar os interesses dos estudantes em diferentes níveis institucionais. O diálogo entre seus pares, as gestões, as ocupações, greves e manifestações são algumas das estratégias utilizadas em suas lutas.

Os movimentos sociais têm utilizado uma variedade de estratégias para garantir a permanência estudantil como a pressão para a criação e ampliação de AE, fundamental para a implementação do Pnaes em 2007, que passou a oferecer suporte financeiro para alimentação, moradia, transporte e saúde para estudantes da rede pública e com renda de até um salário mínimo e meio *per capita* (Brasil, 2007). Outro exemplo foi a luta pela implementação de cotas raciais e sociais nas universidades, que, além de promover a diversidade no acesso, gerou



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

discussões sobre a necessidade de políticas específicas para garantir que esses estudantes cotistas pudessem concluir seus cursos com melhores condições. Assim, os movimentos estudantis têm sido fundamentais na articulação dessas demandas, nas universidades e com o poder público (Almeida; Silva, 2020).

Além disso, os movimentos têm promovido a criação de espaços de apoio mútuo, como grupos de estudo, coletivos de suporte psicológico e redes de solidariedade, que ajudam a reduzir as taxas de evasão e melhorar o desempenho acadêmico dos estudantes pobres. Essas iniciativas, embora muitas vezes informais, são essenciais para o sucesso acadêmico de muitos estudantes (Santos; Pereira, 2022).

2.1. A luta do movimento estudantil por uma universidade antirracista

A luta por uma sociedade antirracista adentra as Instituições de ensino, entre eles, as de Ensino Superior. No contexto universitário esta luta envolve estudantes, docentes, técnico administrativos, os currículos e a gestão da IES (Albernaz; Carvalho, 2022). Neste contexto, destaca-se o Movimento Negro Unificado (MNU), criado em 1978, que foi protagonista na luta pelo acesso à educação que resultou da mobilização do movimento, planejamento, participação popular e convencimento de políticos sobre a sua importância na promoção de igualdade de oportunidades (Beltrami, 2022). O MNU surge de uma série de episódios racistas na cidade de São Paulo e sempre esteve na linha de frente para a visibilidade da questão racial, da representatividade e do fim da discriminação, sendo fundamental na aprovação da lei de cotas em 2012 (Pinho, 2023).

Embora a diversidade de coletivos e organizações permita uma maior representatividade, ela pode dificultar a criação de agendas unificadas e a coordenação de ações em escala nacional. A fragmentação dos movimentos estudantis pode enfraquecer o impacto das mobilizações e dificultar outras conquistas (Gonçalves; Souza 2023). Neste aspecto, a União Nacional dos Estudantes (UNE) sempre defendeu a formação de “[...] uma única entidade representativa, forte e legítima, para promover a defesa da qualidade de ensino, do patrimônio nacional e da justiça social (Une, S/ Data, sem página). E neste sentido, a UNE luta por pautas interseccionais (raça, classe, gênero e sexualidade), tornando as lutas pela permanência estudantil mais inclusivas e representativas das diversas realidades vividas pelos/as estudantes brasileiros/as. Outrossim, o próprio processo de diversificação do ensino superior, advindo da política de cotas, tem possibilitado alteração na composição dos movimentos estudantis, com



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

maior presença de mulheres; Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais, Queer, Intersexuais, Assexuais, Pansexuais - LGBTQIAPN+; pessoas negras; entre outros o que implica na pressão interna pela ampliação das pautas no interior do movimento (Silva, Cardenas e Leite, 2023).

Logo, o sucesso dessas lutas depende tanto da capacidade de organização e mobilização dos estudantes quanto ao direito de acesso e permanência no Ensino Superior. Para tanto, a questão do financiamento de políticas para a permanência é central.

3. O desafio do financiamento da Assistência Estudantil

Entender o financiamento ainda é um desafio profissional. Como uma peça com linguagem técnica de expressão matemática, sua compreensão é desafiadora. Somado a isso, o financiamento das políticas sociais é peça-chave para a compreensão de como se delimita uma política, mas o seu debate e acesso é restrito, de difícil acesso nos sites governamentais, nas normativas e documentações dificultando a sua compreensão e apropriação dada a sua fragmentação. Um jogo político interessante que corrobora para sua não compreensão e que dificulta as lutas sociais pelo fortalecimento das políticas sociais e por mais recursos.

Instituído legalmente como programa em 2010 por meio do decreto 7.234/2010 (Brasil, 2010a), a Assistência Estudantil (AE) passou a ser financiada pelo governo federal. Para compreendermos o financiamento da AE, destacamos marcos que determinaram ou tem determinado as tendências de crescimento, continuidade ou redução de recursos em face da realidade brasileira, marcos que deveriam determinar maiores gastos, sejam eles definidos por debates, lutas por permanência, implementação de programas, mas tem gerado cortes estabelecidos por políticas econômicas adotadas pelos governos brasileiros (Quadro 1).

Quadro 1. Marcos da Assistência Estudantil -2007-2024

ANO	GOVERNO	MARCOS
2007	Lula	- Elaboração do Plano Nacional de Assistência Estudantil pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior - Andifes; - Instituição do Programa de Reestruturação das Universidades Federais; - Instituição do Programa de Assistência Estudantil pelo governo federal;
2008	Lula	- Instituição da Rede Federal de EPCT e criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia;
2010	Lula	- Aprovação do Pnaes por meio do decreto 7234/2010;



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

2012	Dilma	- Aprovação da Lei de cotas - (12.711/2012);
2015	Dilma	- Crise econômica e política brasileira que culminou no impeachment da presidenta Dilma em 2016 e no acirramento da adoção de políticas de austeridade no território brasileiro;
2016	Temer	- Aprovação da Emenda Constitucional (EC) 95/2016;
2019-22	Bolsonaro	- Política de ataque à educação pública e gratuita, em particular às Universidades, Instituições de EPCT e a ciência, com o avanço do conservadorismo político e da meritocracia como política de permanência; - Pandemia de Covid - 19; - Future-se ;
2023	Lula	- Aprovação do Novo Arcabouço Fiscal – NAF pela Lei Complementar 200/2023 que determina que as despesas primárias fiquem limitadas a 70% das receitas da União e que o crescimento da despesa não pode ser superior a 2,5% acima da inflação
2024	Lula	- Alteração de Lei de Cotas; - Instituição da Política Nacional de Assistência Estudantil pela Lei 14.914/2024.

Fonte: Andifes (2007); Brasil (2007), (2008), (2010), (2012), (2016), (2023), (2024 b); Prada (2022).

A aprovação do Pnaes, a instituição do Reuni, da rede de EPCT e a aprovação da lei de cotas implicaram no aumento dos recursos destinados ao Pnaes até 2015 período em que a política governamental era de ampliação do acesso e do número de vagas às universidades e da EPCT, quando então esse processo foi revertido com os impactos da crise econômica e política que desencadearam em normas que limitavam os gastos orçamentários, como o regime fiscal imposto pela EC 95/2016, que os limitou principalmente nas políticas educacionais, de saúde e assistência social, executadas nos governos Temer e Bolsonaro (Prada, 2022).

Com Bolsonaro se intensifica o conservadorismo político, ampliando o debate sobre a privatização das instituições públicas de educação, inclusive com o aumento do debate sobre a meritocracia no ambiente educacional e a privatização desses espaços. Com o advento da pandemia e da situação de calamidade pública foram autorizados a suplementação de créditos para diversas políticas, todavia, para a AE isso não fez qualquer diferença para a ampliação do atendimento das demandas (Prada, 2022).

Não obstante, com a eleição de Lula em 2023, o conservadorismo político e econômico não foi revertido e as alterações na lei de cotas e na Instituição da Política Nacional de AE não resultaram no aumento orçamentário para a AE e os gastos continuam em declínio.



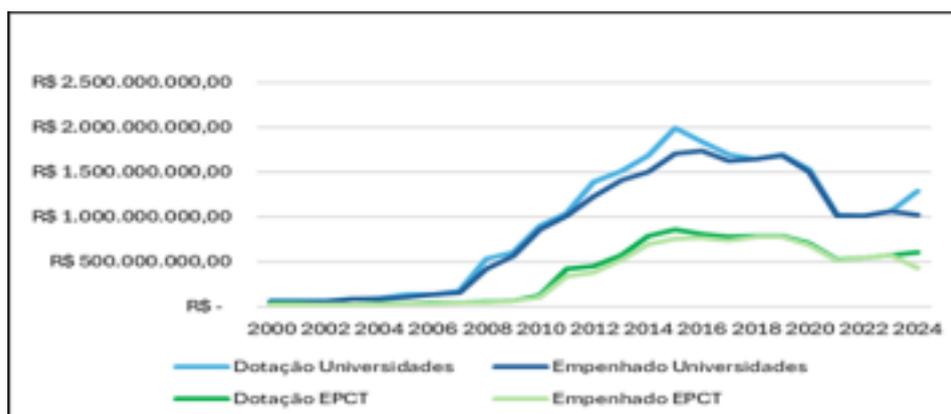
Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Ao articularmos tais determinantes com os dados do orçamento das Universidades e da EPCT, presentes no gráfico um, identificamos a tendência de aumento do orçamento do programa até 2015 quando nas Ifes chegou a R\$ 1.997.319.082,13 e na EPCT em R\$ 858.801.002,86. Com o acirramento das políticas de austeridade fiscal, o orçamento começa a decair e chega em 2024 para as universidades, aos patamares menores que praticados em 2012 que foram de R\$ 1.391.403.187,17 (dados deflacionados), enquanto que, em 2024, o valor foi de R\$ 1.290.982.014,90. Já para a EPCT a redução chegou aos patamares orçamentários de 2013 quando os valores deflacionados chegaram a uma dotação de R\$ 569.695.763,13 enquanto em 2024 os valores chegam a um total de R\$ 608.943.603,12, revelando então a política de desfinanciamento federal a qual passa o programa.

Gráfico 1: Orçamento da Assistência Estudantil de 2000 a 2024 para as Universidades e para a EPCT com valores deflacionados pelo IGP- DI de junho de 2024.



Fonte: Painel do Orçamento Federal (www.siof.gov.br). Sistematização das autoras, 2024.

Ao cruzarmos os dados do número de matrículas com o orçamento anual, observamos que as matrículas em 2012 nas Ifes foram de um montante de 1.087.413 enquanto os dados mais recentes de 2022 apontam um número de 1.344.835, um crescimento de 23,67%. Nesse período, o orçamento para o Pnaes foi ainda menor que o de 2012 demonstrando que ainda que naquele ano tivesse sido aprovada a lei de cotas com a alteração do perfil da comunidade acadêmica para o ano subsequente, não houve o aumento dos gastos nessas políticas para garantir a permanência e melhores condições de aprendizagem aos estudantes ingressantes pelo sistema de cotas. Outrossim, sequer seria possível o atendimento dos estudantes demandantes, ainda que a universidade mantivesse seu padrão elitizado, tendo em vista que o crescimento do número de matrículas demanda mais recursos para o programa ou o torna ainda mais seletivo, que aliás, tem sido a política de financiamento adotada federalmente.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Na EPCT o panorama não foi diferente. Em 2013 foram 702.958 matrículas, enquanto em 2023 o número quase que dobrou, aumentando para 1.344.835 matriculados, um crescimento 91,31%. Mais uma vez a incompatibilidade existente entre o número de matrículas com os recursos destinados ao programa ganha destaque. Além da política de cotas já elencada como importante fator para o aumento do orçamento dos programas de AE, no período, a rede de EPCT estava em contínua expansão, o que justifica o contraste percentual de crescimento das matrículas em relação às lfes e que demonstra que orçamento para o financiamento das políticas de AE não garantem minimamente a execução do programa como estabelecido em 2010, conforme Prada (2022) já destacou. Ademais, promoveu uma expansão das instituições de forma precarizada, o que pode comprometer a qualidade educacional tanto no que se refere à permanência acadêmica como aos processos de ensino-aprendizagem.

A expansão das matrículas e das instituições tem sido uma política governamental, que na aparência surge como um avanço e novas possibilidades acadêmicas, porém, na essência, o acesso a tais instituições não é acompanhado com gastos em políticas de permanência, sequer AE, dificultando a adaptação, a permanência e o desenvolvimento acadêmico, tornando essas instituições, muitas vezes em espaços hostis que contribuem para o adoecimento psicoemocional dos estudantes dada as dificuldades pedagógicas, financeiras, preconceitos, dificuldade de adaptação e não adaptação curricular aos estudantes com necessidades educacionais específicas, perpetuando a tradição meritocrática que circunda esses espaços.

Podemos identificar ainda que numa série histórica de quase 25 anos, os recursos de AE foram empenhados, ou seja, houve o comprometimento para posterior liquidação e pagamento, acima de 85% na maioria dos anos, sendo que apenas em quatro anos que os empenhos giraram em torno de 80%. Após 2015, os empenhos foram maiores que 95%, sendo que a partir de 2018 girou em torno de 98% a 100%. Esse aumento dos empenhos se deve a inúmeros fatores, impossíveis de serem aprofundados aqui, mas destacamos a inexistência/ insuficiência de profissionais em inúmeros *campi* para a execução dos programas, a redução dos recursos e limitado acompanhamento dado pelo Ministério da Educação por meios das suas secretarias de Ensino Superior e Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

Outro determinante para o estabelecimento e execução das políticas de AE é a forma como são distribuídos os recursos de financiamento do programa entre custeio e investimento. Os primeiros são destinados para o gasto com prestação de serviços, diárias, materiais de consumo, passagens, bolsas, auxílios estudantis etc. Já investimento ou capital são destinados para obras, instalações e equipamentos, materiais permanentes dentre outros (Brasil, 2001).



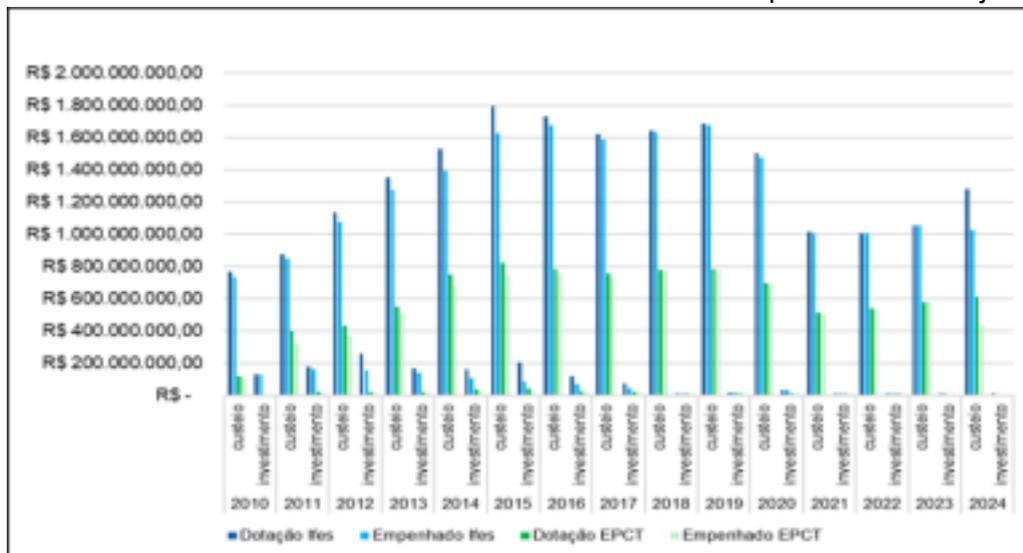
Encontro Nacional de Pesquisadoras e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Os recursos de AE de 2010 a 2024 foram essencialmente para o custeio, o que viabiliza um modelo baseado na oferta de auxílios financeiros em detrimento de serviços institucionais, como moradia e alimentação, que demandam recursos de investimento para o estabelecimento da infraestrutura necessária para essas ações. Os recursos de investimento foram destinados principalmente para as Ifes até 2015 com um orçamento máximo de 10% do recurso para investimento e chegando ao máximo em 18% do recurso em 2012, sendo que o mínimo girou em torno de 1% a partir de 2018. Na EPCT o máximo gasto em investimento foi em 2011 e 2015 com um gasto de 5%, variando entre um e dois por cento de 2018 a 2022 e chegando a zero a partir de 2023. Além disso, os recursos de investimento, dado sua limitação, também não chegam à totalidade das instituições e dos *campi*, contribuindo para que a execução dos programas de AE tenha diferenças dentro até da própria instituição, diferenças que não são diretamente em prol de melhorias da comunidade acadêmica, mas são provocadas pela inviabilidade de execução de determinadas ações em virtude das limitações estruturais dos *campi* (Gráfico 2).

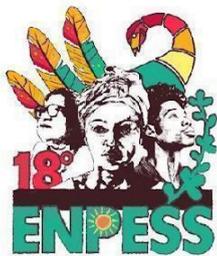
Gráfico 2: Orçamento de custeio e investimento da Assistência Estudantil de 2010 a 2024 para as Universidades e EPCT com valores deflacionados pelo IGP- DI de junho de 2024



Fonte: Painel do

Orçamento Federal (www.siof.gov.br). Sistematização das autoras, 2024.

Essa limitação nos recursos de investimento tem inviabilizado principalmente a disponibilização de moradias estudantis e restaurantes universitários das instituições mais recentes que não tinham essas ações anteriormente estruturadas. A limitação no gasto dos recursos em ações que envolvem o custeio faz com que por mais que as instituições regulamentem diferentes auxílios financeiros como transporte, alimentação, moradia, dentre outros, em si as ações se sintetizam em transferência de renda, de diferentes valores, aos



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

estudantes. Apesar disso, Prada (2022) demonstrou a diversidade na utilização dos recursos de custeio na EPCT, chegando até mesmo, parte deles serem executados de forma indevida, ainda com a enorme demanda dos programas de AE, como se tudo pudesse se encaixar em AE para o atendimento das demandas institucionais, ainda que não fossem nas normativas ações de AE, reflexo do desfinanciamento que passa a educação federal desde 2015.

Ademais, a redução do orçamento inviabiliza o atendimento de inúmeras demandas estudantis para além dos recursos financeiros fundamentais para manutenção de necessidades básica, inviabilizando a participação em atividades culturais, de esporte, de ensino, pesquisa e extensão, causando até mesmo o adoecimento dada a necessidade e preocupação constante de como conseguirão dar conta das atividades acadêmicas e se manterem financeiramente.

Na seção seguinte nos aprofundaremos sobre o financiamento da nova lei de Assistência Estudantil instituída em julho de 2024 e as (im)possibilidades trazidas por ela.

4. Financiamento da nova lei de Assistência Estudantil: incógnita ou tendência?

Apesar do financiamento público federal, a AE tem sido desafiada nesse período a viabilizar a permanência ao seu público-alvo, até então estudantes com renda *per capita* de um salário-mínimo e meio. Em 2024, com a regulamentação por lei feita ao programa, a renda *per capita* passa a ser de um salário-mínimo, mas agora tal renda não é mais determinante para a participação no programa. Por um lado, em tese, amplia as possibilidades de participação para os egressos da educação pública e da educação privada, como bolsista integral, com renda superior ao determinado. Por outro, com a continuidade da questão orçamentária como parâmetro a ser seguido nas seleções, o critério de renda de um salário-mínimo e de ingresso pelo sistema de cotas continua como determinante, *a priori*, para participação no Programa, já que as demandas ficam a mercê da disponibilização orçamentária.

Apesar dessas alterações contraditórias por um lado ampliarem as possibilidades de acesso, ela não viabilizou o aumento do financiamento e ainda inclui outros programas não executados na rede, deixando em aberto como será realizado o financiamento destes programas. Outrossim, a lei não dispôs de recursos mínimos para as instituições executarem a Política de AE e abriu a porta da privatização, ao possibilitá-las a pactuação de convênios para sua execução. Ou seja, além de não estabelecer legalmente o percentual de recursos destinados à Nova Política de Assistência Estudantil e de onde viria tal financiamento, permite a captação de recursos por parte das instituições, sem qualquer garantia de execução do Programa, frente às prioridades institucionais.

Tal lacuna abriu espaço legal para o financiamento privado da política por meio de convênios, assim como já fora debatido em 2019 em Conferência sobre financiamento educacional. Neste aspecto, o debate do financiamento da AE fora dos holofotes da comunidade discente foi sendo tecido, se legitimou no âmbito político e foi aprovado por lei, sem aparentes controvérsias, como ocorrido anteriormente com o fracassado Future-se proposto na gestão de Bolsonaro, ainda que no decorrer dos anos houvesse mais de quinze projetos de lei diferentes de AE, propostos por diferentes partidos.

Essa alteração cumpre a tendência identificada na EPCT por Prada (2022), que a austeridade como política econômica e o desfinanciamento das políticas educacionais reverberou a AE inviabilizando a sua implementação como um direito e cumprindo a tendência de ser um cada vez mais restritiva e seletiva, como também ocorre na AE da educação superior. Neste patamar, qualquer alteração do Pnaes para a Nova Política de AE não é efetiva sem orçamento, inclusive porque o financiamento do Programa, até então, inviabilizou na mesma medida os objetivos inicialmente propostos em 2010.

Apesar de toda luta e debate sobre a importância do aumento do aporte financeiro para o programa feito pelos movimentos estudantis e em alguns momentos por reitores de Institutos, Universidades e por profissionais, o jogo político que envolve a AE acarretou uma regulação que faz a ampliação para menos, como Algebaile (2009) destacou ao estudar a ampliação do sistema de ensino na década de 90, que não se fundou em uma proposta consistente, pela compreensão da educação como um fator minimizador de riscos e tensões sociais.

A ampliação da Nova Política de AE com novos programas não garante o atendimento à comunidade estudantil, como requerido por seus movimentos, mas vem atender às demandas do mercado e das políticas de austeridade fiscal em oposição à implementação de políticas de permanência que de fato criem mecanismos e programas capazes de reduzir as taxas de evasão e retenção adequadas ao perfil estudantil como requerido pelos movimentos estudantis, muito antes da aprovação do Pnaes em 2010.

Apesar do discurso governamental sobre a ampliação da AE (Brasil, 2024a), a nova lei trata de uma reorganização na forma que a AE será ofertada e não viabilizam de imediato a sua execução, conforme aponta tal normativa. Ela traz o Pnaes e o Bolsa Permanência como um dos programas da Política de AE, somado a outros que ainda não estão no rol de execução das instituições e não dispõem de financiamento. Sendo eles: Programa de Alimentação Saudável na Educação Superior; Programa Estudantil de Moradia; Programa de Apoio ao Transporte do Estudante; Programa Incluir de Acessibilidade na Educação; Programa de Permanência Parental

na Educação; Programa de Acolhimento nas Bibliotecas; Programa de Atenção à Saúde Mental dos Estudantes; Programa Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior; Benefício Permanência na Educação Superior; e a oferta de serviços pelas Ifes e instituições de EPCT (Brasil, 2024).

Alguns desses programas já eram ações executadas no interior do Pnaes e que agora além de estar contido nele também é incluído como programa próprio para execução no interior da Política de AE, contudo sem qualquer especificação legal de onde virá os recursos para sua execução, se serão federais ou se por meio de convênios. A tendência é que permaneça a ampliação para menos, tendo em vista as políticas de austeridade fiscal, a possibilidade de privatização via convênios e até mesmo a alteração feita na lei de cotas, com a redução do público atendido para estudantes com renda *per capita* de até um salário-mínimo, anteriormente um salário mínimo e meio *per capita*.

5 - Considerações Finais

Nesse debate buscamos adentrar no universo desafiador do financiamento da AE para identificar as possibilidades de gasto frente às demandas crescentes por permanência na educação superior. Nesse sentido, analisamos os recursos destinados à rede de EPCT e de Ifes articulado com todo contexto histórico que envolve a expansão da educação superior até 2015, a política de cortes a partir desse momento e a nova política de AE e de cotas.

Pensar o orçamento da AE nas Ifes e da EPCT dado a quantidade de instituições e *campi* em apenas um artigo é limitante, todavia, não nos furtamos a abrir esse debate dada a sua relevância no contexto de efetivação de políticas afirmativas, cortes orçamentários e de congelamento dos recursos financeiros e então analisamos o orçamento das ações 4002 e 2994. Somado a isso, buscamos identificar quais os rumos que a nova política de AE permite no que se refere à permanência e como isso se efetiva com a política orçamentária implícita nela.

Logo identificamos que o modelo de financiamento do Pnaes até então tem resultado na diminuição da abrangência do programa e nenhuma outra alternativa tem sido efetivada para se garantir a permanência acadêmica. O desfinanciamento do programa afeta diretamente a qualidade e a quantidade de apoio oferecido aos estudantes, como por meio da transferência de renda direta ao estudante, serviços de orientação, apoio profissional e infraestrutura educacional. Evidenciamos que a permanência acadêmica viabilizada por meio da AE é crucial para garantir um acesso mais equitativo aos estudantes e maiores oportunidades educacionais.

A política de desfinanciamento vigente leva a diminuição da abrangência da AE com



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

efeitos adversos significativos sobre a equidade e a qualidade da educação, tornando ainda mais difícil para alguns discentes alcançar seu potencial acadêmico e até mesmo concluírem seus estudos dado as menores possibilidade de apoio financeiro, redução de possibilidade de participação na vida acadêmica, não aporte financeiro para infraestrutura física, fundamental a promoção da qualidade educacional e conseqüentemente a desigualdade de oportunidades e dificuldades de permanência que tendem a se perpetuar no histórico dessas instituições e de muitos estudantes, aumentando a distância entre estudantes brancos e negros.

Por fim, ressaltamos que esse artigo é parte de um debate importante a ser tratado no âmbito da permanência acadêmica e que requer muitos outros capítulos e movimentos na busca pelo financiamento adequado da permanência como política governamental que contribua para superar as tamanhas desigualdades educacionais nas instituições.

Referências:

- ALGEBAILLE, E. **Escola pública e pobreza no Brasil: a ampliação para menos**. Rio de Janeiro. Lamparina, 2009, 352p.
- ALMEIDA, T., SILVA, R. (2020). **Políticas de Cotas e Permanência Estudantil: O Papel dos Movimentos Sociais**. Revista de Educação e Políticas Públicas, 15(3), 245-267.
- ARAÚJO, C., NOGUEIRA, L. (2021). **Movimentos Estudantis e Políticas de Permanência no Ensino Superior**. Editora Universitária.
- BELTRAMI, R. Z. **Movimento Negro tem longa Luta pela educação**. Reportagem Dossiê 234. 2022. Disponível em: <https://www.comciencia.br/o-movimento-negro-e-a-educacao/> Acesso: Ago. 2024.
- BRASIL. **Portaria SOF nº 1**, de 19 de fevereiro de 2001. Dispõe sobre a classificação orçamentária por fontes de recursos. Brasília, 2001.
- _____. **Portaria Normativa Nº 39**, de 12 de dezembro de 2007. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil. Brasília, 2007.
- _____. **Lei 11.892**, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Brasília, 2008a. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20072010/2008/lei/l11892.htm >. Acesso: Jul. 2024.
- _____. **Decreto 7.234**, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil. Brasília, 2010a. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm > Acesso: Jul. 2024.
- _____. **Lei nº. 12.711**, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Brasília, 2012c. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm >. Acesso: Jul. 2024.

_____. Senado Federal. **Emenda Constitucional nº 95**. Brasília, 2016. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm > Acesso: Jul. 2024.

_____. **Lei complementar nº 200**. Institui regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do País e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico, com fundamento no art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022, e no inciso VIII do caput e no parágrafo único do art. 163 da Constituição Federal; e altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Brasília, 2023. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp200.htm. Acesso: Jul. 2024.

_____. **Lei Nº 14.723**, de 13 de novembro de 2023. Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre o programa especial para o acesso às instituições federais de educação superior e de ensino técnico de nível médio de estudantes pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio ou fundamental em escola pública. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2023/lei/l14723.htm >. Acesso: Jul. 2024.

_____. **Pnaes**: MEC vai ampliar assistência estudantil na educação superior. 2024a. Disponível em < <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2024/julho/pnaes-mec-vai-ampliar-assistencia-estudantil-na-educacao-superior> >. Acesso: Jul. 2024.

_____. **Lei nº 14.914**, de 3 de julho de 2024. Institui a Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). Brasília, 2024b. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2024/lei/L14914.htm > Acesso Jul. 2024

DEEM, R., CASE, J.M; NOKKALA, T. **Researching inequality in higher education**: tracing changing conceptions and approaches over fifty years. High Educ, v. 84, p. 1245–1265 (2022). Disponível em: < <https://doi.org/10.1007/s10734-022-00922-9> > Acesso: Jul. 2024.

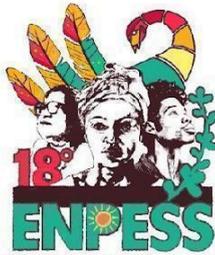
IMPERATORI, T. K.. A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira. **Serviço Social & Sociedade**, n. 129, p. 285–303, maio 2017.

GONÇALVES, J.,SOUZA, L. Fragmentação e Desafios dos Movimentos Estudantis no Brasil Contemporâneo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.38, n. 110, p. 90-109, 2023.

LIMA, A.,FREITAS, M. . Inovações Educacionais e Permanência Estudantil: Perspectivas e Desafios. **Revista Brasileira de Educação**, v.28, n.1, p.101-120, 2023.

PINHO, B. **Movimento Negro Unificado (MNU) – O que é, história e importância**. 2023. Disponível em: <https://www.politize.com.br/movimento-negro-unificado/> Acesso: Ago. 2024.

PRADA, T. **Da invisibilidade à transparência**: o gasto público em Assistência Estudantil em tempos de austeridade fiscal e conservadorismo político. 2022. Tese (Doutorado em Política Social). Universidade Federal do Espírito Santo. Vitória.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

PRADA, T.; COSTA, P. M; BERTOLLO-NARDI, M. Covid-19, Educação Profissional, Científica e Tecnológica e a contribuição da Assistência Estudantil. 2020. **Cadernos Cajuina: Revista Interdisciplinar**. v.6, n. 3. 2021.

PRADA, T.; SURDINE, M. C. DA C. A assistência estudantil nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. **Ser Social**. Educação e Lutas Sociais no Brasil. Brasília, v. 20, n. 43, julho a dezembro de 2018.

SALVADOR, E. **Fundo Público e o financiamento das Políticas Sociais no Brasil**. I simpósio orçamento público e políticas sociais. 10 de abril de 2012. Universidade

SANTOS, A., PEREIRA, M.. Redes de Solidariedade e Permanência Estudantil: Iniciativas Informais de Suporte Acadêmico. **Cadernos de Pesquisa**, v. 49, n. 172, p 65-83, 2022.

SILVA, J., OLIVEIRA, P. Desigualdade Social e Permanência Estudantil: Um Estudo de Caso nas Universidades Federais Brasileiras. **Cadernos de Pesquisa**, v. 49, n.171, p.30-48, 2022.

SILVA, W. M. F. DA.; CÁRDENAS, C. M. M.; LEITE, V. J. Movimentos estudantis e a produção de pautas relacionadas a gênero e sexualidade em uma universidade pública do Rio de Janeiro. **O Social em Questão** - Ano XXVI - nº 57 - Set a Dez /2023.

SOUZA, L. M. de. **Significados e sentidos das casas estudantis**: um estudo com jovens universitários. Dissertação (Mestrado em Psicologia) - Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2005.

UNIÃO NACIONAL DOS ESTUDANTES (UNE). **Leia nota da Une sobre a aprovação do PNAES como lei no Senado**; o texto agora segue para sanção presidencial. Disponível em: <https://www.une.org.br/noticias/assistencia-estudantil-caminho-para-o-desenvolvimento-do-brasil> Acesso: Ago. 2024.

_____. **História da Une**. S/ D. Disponível em: <https://www.une.org.br/2011/09/historia-da-une/> Acesso: Ago.2024.