

## A relação acesso e permanência nas universidades federais no contexto do ultraneoliberalismo brasileiro

### The relationship between access and permanence in federal universities in the context of the brazilian ultra-neoliberalism

Adaíres Eliane Dantas dos Santos<sup>1</sup>

Universidade Estadual da Paraíba – UEPB  
Campina Grande, PB, 58101-001, Brasil

Terçalia Suassuna Vaz Lira<sup>2</sup>

Universidade Estadual da Paraíba – UEPB  
Campina Grande, PB, 58101-001, Brasil

**Resumo:** O Brasil por meio do REUNI, Lei de Cotas e PNAES vivenciou o processo de expansão do ensino superior federal e democratização do ingresso nas universidades. Tais políticas provocaram uma mudança no perfil do corpo discente, hoje, majoritariamente constituído por estudantes com formação escolar básica na rede pública de ensino, autodeclarados pardos e pretos e com renda per capita familiar de até um salário-mínimo e meio. No entanto, desde 2015, na conjuntura do endurecimento do ajuste fiscal, observa-se um descompasso entre o número de alunos que ingressaram pela política de cotas no ensino superior e os investimentos no PNAES, agravado nos Governos ultraneoliberais. Este artigo propõe-se em analisar esse processo, de forma aproximativa, a partir de levantamento bibliográfico e uma pesquisa documental em dados do SIOP, que evidenciam a tensão entre acesso e permanência nas universidades. Dados do SIOP (2023) revelam que, desde 2016, os recursos destinados ao PNAES têm se mantido estagnados em relação ao orçamento de 2015. Além disso, entre 2017 e 2021, houve uma queda contínua no financiamento do programa, com uma redução de 21% no orçamento de 2021 em comparação aos valores disponibilizados em 2020. Os sucessivos cortes orçamentários no PNAES resultaram no endurecimento dos critérios de elegibilidade, nas intensificações da focalização e seletividade para o acesso à assistência estudantil, que tem sido direcionada, predominantemente, a estudantes em situação de extrema vulnerabilidade e risco social.

**Palavras-chave:** Ultraneoliberalismo; ensino superior; assistência estudantil; acesso e permanência.

**Abstract:** Brazil, through REUNI, the Ethnic-Racial Affirmative Legislation and PNAES experienced a process of expansion of federal higher education and democratization of university admission. Such policies have caused a change in the student profile, which today is mostly composed by students from public

<sup>1</sup> Graduada e mestre em Serviço Social em Serviço Social pela Universidade Estadual da Paraíba. Atualmente é assistente social da Universidade Federal da Paraíba. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5062-0062>. E-mail: [adairesnp@hotmail.com](mailto:adairesnp@hotmail.com).

<sup>2</sup> Doutora em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco. Professora titular na Universidade Estadual da Paraíba. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3852-0258>. E-mail: [tercalialira@servidor.uepb.edu.br](mailto:tercalialira@servidor.uepb.edu.br).



Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Licenciado sob Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. Texto da Licença: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

education networks, self-declared black people or from mixed ethnic-racial heritage and with a *per capita* family income of up to one and a half minimum wages. However, since 2015, in the context of tightening fiscal adjustment, there has been a discrepancy between the number of students admitted into university through Ethnic-Racial Affirmative Legislation and the investments in the PNAES, aggravated during the latest ultra-neoliberal Governments. This article aims to analyze this process, based on a bibliographical survey and analysis of the SIOP data, which highlights the tension between access and permanence at universities. Data from SIOP (2023) reveal that, since 2016, the resources allocated to PNAES have remained stagnant compared to the 2015 budget. Furthermore, from 2017 to 2021, there was a continuous decline in program funding, with a 21% reduction in the 2021 budget compared to the amounts allocated in 2020. The successive budget cuts to PNAES have led to stricter eligibility criteria, increased targeting, and heightened selectivity for access to student assistance, which has been primarily directed at students in situations of extreme vulnerability and social risk.

**Keywords:** Ultra-neoliberalism.; university education; student assistance; access and permanence.

## 1. Introdução

O Brasil, enquanto um país de economia periférica e dependente, teve o processo de desenvolvimento impulsionado pelo capital externo, conforme as necessidades de expansão deste sistema de produção e seu reposicionamento frente às recessões e crises econômicas do capital.

Esse desenvolvimento de fora para dentro ocorreu, contudo, preservando os resquícios de uma sociedade oligárquica e escravocrata. Para Fernandes (1987), o moderno se conciliou com o arcaico, mantendo-se a tradição da velha política, orientada pelo mandonismo e repressão. Estas características não conferiram à educação um viés de inclusão social.

Nesse contexto, a inclusão da educação enquanto um direito do cidadão ocorreu de forma tardia e, mesmo depois desse reconhecimento legal, a ausência de investimento público na pasta, assim como de reformas estruturais no país, historicamente dificultou ou impossibilitou o acesso e permanência dos filhos da classe trabalhadora nas escolas.

Tratando-se da educação superior, tal conformação sócio-histórica, acompanhada do retardo para institucionalidade das universidades no país, trouxe um caráter ainda mais excludente de acesso às universidades públicas, que, por décadas, foram espaços concentrados nas capitais do país e de ocupação majoritária da elite brasileira.

Contudo, no movimento de reprodução e expansão do capital mundializado, a periferia do mundo passa, entre a passagem do século XIX para XX, a ocupar novas posições no ciclo industrial



Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Licenciado sob Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. Texto da Licença: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Revista Tópicos Educacionais, Pernambuco, v. 31, n. 1, p. 1-25, 2025. Universidade Federal de Pernambuco. ISSN: 2448-0215.

<https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/index>

<https://doi.org/10.51359/2448-0215.2025.265846>

produtivo e na divisão internacional do trabalho (Harvey, 2014), (Marini, 2011). Ao mesmo passo em que as universidades ganham mais organização e estrutura para atender as expectativas de expansão do capitalismo, observam-se estratégias, adotadas pelo próprio capital por meio de seus aparelhos ideológicos de reprodução, para massificação do ensino superior (Leher, 1999).

No Brasil, o processo de massificação e expansão do ensino superior, expressando todas as contradições e correlações de forças envolvidas neste movimento, em que se destaca o investimento no ativo educação como um nicho de mercantilização e reprodução capitalista e também como instrumento de conformismo de classe, ocorreu por duas vias: uma privada e outra pública.

No setor privado tivemos como principais estratégias o Programa de Financiamento Estudantil (FIES), em 1999, e o Programa Universidade para Todos (PROUNI), em 2004. Enquanto o FIES se destina a conceder créditos de financiamento para os estudantes se matricularem em curso de graduação em Instituições de Ensino Superior (IES) particulares, o PROUNI visa a oferta de bolsas de estudos para alunos de baixa renda, também em IES privadas, por meio de isenção fiscal concedida a estas pelo Estado.

Já no setor público, esse movimento de massificação e expansão do ensino superior teve como carros-chefe o Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), em 2007, e a Lei Nº 12.711/2012, que regulamenta a política de cotas nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

A consolidação do REUNI e da Lei de Cotas, há mais de uma década nas universidades federais do país, revelam, sem dúvidas, que essas políticas, embora atravessadas por algumas contradições, provocaram uma aparente democratização no acesso ao ensino superior público. Enquanto ao REUNI coube injetar recursos nos institutos e universidades federais, ampliando as vagas a partir da criação de nova IFES e interiorizando o ensino com a expansão dos campi universitários, a Lei de Cotas surgiu com uma proposta de inclusão e democratização do acesso nas IFES. Esta lei garantiu que 50% das vagas de cada um dos cursos de graduação ofertados nas federais fossem reservadas para estudantes que cursaram todo o ensino médio em escola pública. Dentro desse universo há reservas de vagas para estudantes com renda per capita de até um salário-mínimo e meio, assim como para os declarados pretos e pardos, de etnia indígena e as pessoas com deficiência.



Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Licenciado sob Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. Texto da Licença: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Revista Tópicos Educacionais, Pernambuco, v. 31, n. 1, p. 1-25, 2025. Universidade Federal de Pernambuco. ISSN: 2448-0215.

<https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/index>

<https://doi.org/10.51359/2448-0215.2025.265846>

Acompanhado da promulgação do REUNI, que tinha como uma das diretrizes a ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil (BRASIL, 2007), ainda em 2007, é publicado o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). O programa nasce por meio da portaria normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007, no âmbito do Ministério da Educação (MEC). Em 2010, o PNAES passa por reformulações em que se destaca a mudança de status jurídico, a partir deste ano, outorgado pelo Decreto Presidencial N° 7234/2010, que normatizou a política de assistência estudantil no ensino superior até julho de 2024, quando foi promulgada a Lei 14.914, que cria a Política Nacional de Assistência Estudantil<sup>3</sup>.

Com previsão de ações em dez áreas estratégicas, nas quais se destacam alimentação, moradia, transporte, atenção à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche, apoio pedagógico e inclusão de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e superdotação (BRASIL, 2010), o PNAES se afirmou como a principal estratégia para viabilizar a permanência estudantil no ensino superior. Este programa, apesar de trazer configurações inéditas para assistência estudantil, revela algumas contradições, pois é tensionado por forças opostas, que caracteriza bem o movimento dialético em que se estrutura e reproduz o capitalismo.

Este estudo busca, de forma aproximativa, compreender a relação dialética entre o acesso e a permanência no ensino superior federal na conjuntura do ultraneoliberalismo brasileiro. Como tem se afirmado a política de assistência estudantil nas IFES, principalmente no período de 2015 a 2022, que marca o endurecimento da política de ajuste fiscal e os governos ultraneoliberais de Michel Temer e Jair Bolsonaro?

Para responder a essa questão, desenvolvemos um levantamento bibliográfico e uma pesquisa documental. O levantamento bibliográfico envolveu categorias de análise como política de educação e assistência estudantil, Estado, ultraneoliberalismo, crise capitalista e ajuste fiscal. Já a pesquisa documental priorizou a análise dos dados orçamentários disponíveis no SIOP, referentes à educação superior e à assistência estudantil, com foco de análise no período de 2015 a 2022. Para analisar o reflexo do ajuste fiscal na assistência estudantil, apresentamos alguns dados obtidos por meio dos

---

<sup>3</sup> Como os dados analisados neste artigo priorizam o período de 2015 a 2022, com foco no endurecimento da política de ajuste fiscal e nos governos ultraneoliberais de Michel Temer e Jair Bolsonaro, a análise do normativo legal da assistência estudantil terá como base o Decreto Presidencial nº 7.234/2010, que vigorou até julho de 2024.



Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Licenciado sob Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. Texto da Licença: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

sistemas internos da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), já publicados em estudo anterior de nossa autoria (SANTOS, 2021).

## **2. As políticas de expansão, democratização e permanência no ensino superior sob a ótica do capital.**

Castelo (2008a, 2008b) aponta em seus artigos que a mudança de olhar dos países centrais, revestido de certo tipo de humanismo, para periferia do mundo na passagem do novo milênio, num movimento que o referido autor classifica de social liberalismo, não ocorre de forma desproposital. Trata-se de uma estratégia do capital para contornar os efeitos perversos da globalização e os movimentos reacionários que estavam surgindo nos países periféricos, nesta fase de reprodução capitalista.

Nesta mesma perspectiva de análise, Lerh (1999) destaca que, na última década do século XIX, os organismos multilaterais passaram a lançar uma agenda desenvolvimentista para o “terceiro mundo”, em que a educação é destacada como uma das políticas estratégicas para o desenvolvimento.

Essa mudança de olhar para periferia do mundo, que deixa de ser vista apenas como uma exportadora de matérias primas e de mão de obra barata para os mercados centrais, não deve ser analisada de forma imediata, pois entrega as estratégias capitalistas em sua reorganização espacial e na nova divisão internacional do trabalho, em que os países do “terceiro mundo” passam a assumir novas funções no ciclo industrial produtivo e na divisão internacional do trabalho. Para tanto, é necessário a qualificação da força de trabalho, a abertura de novos nichos de investimento e reprodução capitalista por meio da mercantilização da educação e, não menos importante, a reprodução ideológica do capitalismo a partir de um sistema educacional formal e institucionalizado, que é normatizado e está a serviço desse modo de produção. Por fim, o investimento nas políticas de educação traz um conformismo de classe e contorna movimentos reacionários contra o sistema capitalista, à medida que atende uma reivindicação da classe trabalhadora.

As reflexões de Mézsáros (2008) sobre a funcionalidade da educação institucionalizada pelo capital corroboram com essa discussão:



Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Licenciado sob Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. Texto da Licença: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Revista Tópicos Educacionais, Pernambuco, v. 31, n. 1, p. 1-25, 2025. Universidade Federal de Pernambuco. ISSN: 2448-0215.

<https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/index>

<https://doi.org/10.51359/2448-0215.2025.265846>

A educação institucionalizada especialmente nos últimos 150 anos – serviu seu todo- ao propósito de não só fornecer o conhecimento e o pessoal necessário à máquina produtiva em expansão do sistema do capital, como também gerar e transmitir um quadro de valores que legitima os interesses dominantes, como se não pudesse haver nenhuma alternativa à gestão da sociedade, seja na forma “internalizada (isto é, pelos indivíduos devidamente educados e aceitos) ou através de uma dominação estrutural e uma subordinação hierárquica e implacavelmente imposta (Mészáros, 2008; p.35).

A educação institucionalizada pelo capital cumpre, portanto, o papel de fornecer a mão de obra qualificada para reprodução e expansão capitalista, assim como de reprodução dos valores e ideologia do próprio sistema. Na atual fase do capitalismo, em que a reprodução capitalista não se restringe apenas a produção e circulação de mercadorias, mas envolve também a mercantilização de serviços, outrora público, como um eixo de rentabilidade econômica, a educação torna-se um ativo de valorização capitalista.

É nesse contexto, de reprodução e valorização capitalista, que surge a tentativa de expansão e democratização do ensino superior na realidade brasileira. Por ser operacionalizado dentro da ideologia capitalista é um movimento que, apesar de trazer avanços e conquistas, é atravessado por contradições.

Para início de conversa, na mesma via em que foi instituído o REUNI - com investimento em institutos e universidades federais, aumento das vagas, contratação de professores e técnicos administrativos por concursos públicos - o Estado brasileiro investiu massivamente no setor privado por meio do FIES e PROUNI.

Segundo dados disponibilizados pelo censo da educação superior de 2021, no Brasil existem 2.574 Instituições de Ensino Superior (IES). Deste total, 2.261 (87,8%) se concentram na rede privada. O Censo revela que, desde 2014, mais de 40% do número de matrículas de graduação na rede privada de ensino é de financiamento ou bolsa (INEP, 2022). O crescimento de matrículas no setor privado pode ser explicado pela expansão do crédito estudantil através do FIES, que em 2014 atingiu a marca de 732.493 mil novos contratos de financiamento, que geraram para o Estado um custo de 12 bilhões com o programa (Leher, 2018). O atual censo da educação superior revela uma queda nos contratos do FIES, que em 2021 correspondia a 478.651 mil contratos, mas demonstra, por outro lado, uma ascensão do PROUNI, que assumiu a marca de 2.047.340 milhões de bolsas em



Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Licenciado sob Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. Texto da Licença: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Revista Tópicos Educacionais, Pernambuco, v. 31, n. 1, p. 1-25, 2025. Universidade Federal de Pernambuco. ISSN: 2448-0215.

<https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/index>

<https://doi.org/10.51359/2448-0215.2025.265846>

2021. Esses dados revelam, portanto, como a educação superior tornou-se um ativo de valorização capitalista com investimentos públicos.

O REUNI, por sua vez, apesar de também associada a um lapso temporal de expansão capitalista, em que as universidades e Institutos Federais de Educação foram construídos e expandidos dentro das ações do Plano de Aceleração e Crescimento (PAC), trouxe ares democratizantes para o ensino superior público. O programa veio acompanhado do PNAES e da Lei de Cotas. Essas três políticas provocaram uma pequena revolução no perfil socioeconômico dos discentes da IFES.

Dados da V Pesquisa Nacional do Perfil Socioeconômico e Cultural dos (as) Graduandos (as) das IFES, publicada em 2019, evidenciam os resultados do REUNI e da Lei de Cotas na sociedade e chamam atenção para o perfil socioeconômico dos estudantes que ocupam as IFES, atualmente. Os seus resultados revelam uma ampliação de 260% do número de vagas no ensino superior federal, no período de 2003 a 2017, com a criação de 18 novas IFES entre 2005 e 2017. A referida pesquisa, ainda, nos revela que 70,2% dos estudantes destas instituições têm uma renda per capita familiar de até um salário-mínimo e meio, 51,2% são declarados de etnia preta ou parda e 64,7% cursaram o ensino médio integralmente em escolas públicas. Dentre os achados da pesquisa também se destaca a maior participação nas universidades dos alunos identificados como indígenas aldeados e pretos quilombolas. Enquanto em 2014 estes segmentos representavam 2.329 e 4.231 do universo de alunos, respectivamente; em 2019 eles saltaram para 4.672 e 10.747 (FONAPRACE, 2019).

A mudança no perfil socioeconômico dos discentes das IFES, hoje, majoritariamente ocupada por estudantes egressos de escolas públicas, considerados de baixa renda e declarados pretos ou pardos, quebra a marca do elitismo que acompanhou, por décadas, o corpo discente das IFES, e indicam uma democratização do acesso nas universidades, com maior participação dos filhos da classe trabalhadora. Mas, revelam, por outro lado, a importância de estratégias que assegurem a permanência desses estudantes nas universidades públicas, classificados, em sua maioria, como vulneráveis economicamente.

Se ao REUNI e à Lei de Cotas couberam a expansão do ensino superior público e a democratização do ingresso nas IFES, ao PNAES cabe oferecer as condições de permanência no



Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Licenciado sob Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. Texto da Licença: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Revista Tópicos Educacionais, Pernambuco, v. 31, n. 1, p. 1-25, 2025. Universidade Federal de Pernambuco. ISSN: 2448-0215.

<https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/index>

<https://doi.org/10.51359/2448-0215.2025.265846>

ensino superior a esse perfil discente, marcado por indicadores de vulnerabilidade social e por marcadores sociais da diferença e étnico-raciais.

Apesar da importância do PNAES na trajetória da assistência estudantil brasileira, o programa é perpassado por fragilidades e contradições. A perspectiva ampla de assistência estudantil se choca com o caráter seletivo e focalizado do programa, que tem como público prioritário de suas ações, estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar per capita de até um salário-mínimo e meio.

Outra vulnerabilidade do PNAES diz respeito a sua fragilidade jurídica, o programa é instituído por meio de um Decreto Presidencial, um ato monocrático do presidente da república que pode ser revogado a qualquer momento.

Além das contradições e fragilidades apontadas, o PNAES, enquanto um programa orgânico a política de educação superior, esteve exposto a todos os riscos e gargalos que foram dados contra as universidades públicas no contexto da crise capitalista, do ajuste fiscal e do ultraneoliberalismo brasileiro.

### **3. A situação da educação superior e da assistência estudantil na conjuntura do ajuste fiscal e dos governos ultraneoliberais**

Behring (2019) classifica o neoliberalismo brasileiro em três momentos. Para a autora, o primeiro momento se inicia no contexto da pós redemocratização do país, ganhando mais consistência com a elaboração do Plano Real, em 1994, e, sobretudo, com o Plano Diretor de Reforma do Estado (PDRE), de 1995, que institui a contrarreforma do Estado em consonância com as medidas mais duras do consenso de Washington de 1989. O segundo período tem como marco as eleições presidenciais de 2002, que elegeu Lula da Silva como presidente, e se estende pelos próximos 13 anos de governo do Partido dos Trabalhadores (PT), no qual houve um deslocamento das medidas mais duras do consenso de Washington e, assim, um abrandamento do neoliberalismo, sem ruptura com a macropolítica econômica. Por fim, o terceiro momento é relacionado ao contexto político e socioeconômico em que se desenvolve o golpe político de 2016, no qual, a partir deste, observa-se o retorno ao neoliberalismo ortodoxo, em conformidade com as diretrizes em que foi



Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Licenciado sob Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. Texto da Licença: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Revista Tópicos Educacionais, Pernambuco, v. 31, n. 1, p. 1-25, 2025. Universidade Federal de Pernambuco. ISSN: 2448-0215.

<https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/index>

<https://doi.org/10.51359/2448-0215.2025.265846>

instituído o PDRE, mas revestida de peculiaridades internas, em que os valores conservadores ganham espaço na cena política.

Esta terceira fase do neoliberalismo, que marca os governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro, vem sendo caracterizada de ultraneoliberalismo. Trata-se de uma nova roupagem do capitalismo, na qual o liberalismo econômico assume uma face mais ortodoxa e agressiva para recuperar suas taxas de lucros à custa das expropriações dos direitos sociais.

No Brasil, essa terceira fase do neoliberalismo foi acompanhada pelo retorno da ideologia conservadora, sobretudo no Governo Bolsonaro, que exacerbou, na política e na sociedade, os discursos de defesa da família nuclear tradicional e dos valores religiosos do cristianismo ocidental.

A ideologia conservadora cresceu na mesma proporção da intolerância à diversidade e a todos aqueles que não se encaixam ou questionam os padrões sociais, culturais, religiosos e heteronormativos da sociedade burguesa tradicional. Essa onda conservadora, que vem assolando o país e se disseminado por todas as esferas da vida social, é definida sob a terminologia de ultraneoliberalismo, trata-se de um conservadorismo de direita exacerbado, que recorre ao fascismo e a valores extremamente reacionários, como o machismo, o racismo, o fundamentalismo religioso, a homofobia, entre outros.

O ultraneoliberalismo é, portanto, a mais recente manifestação do capitalismo avançado para enfrentamento a crise econômica e recuperação das taxas de lucros.

As depressões e crises econômicas fazem parte da estrutura de reprodução do capitalismo. Toda trajetória desse regime econômico foi atravessada por crises, que são definidas e enfrentadas de acordo com a conjuntura sócio-histórica em que se manifestam. Neste sentido, grandes intelectuais da tradição marxista identificam as depressões e crises econômicas como um processo inevitável, que acompanha a historicidade do sistema capitalista. Meszáros (2011) destaca que as crises econômicas são endêmicas a estrutura do capitalismo, fazem parte do seu ciclo de reprodução. Para Neto e Braz (2012, p.170) “a crise é constitutiva do capitalismo: não existe, não existiu, e não existirá capitalismo sem crise”. Segundo Mandel (1990), as crises econômicas são acarretadas por superacumulação de capital, dentro do seu ciclo de expansão de mercados e busca incessante por lucros. Portanto, o modo de produção capitalista em sua processualidade histórica, atravessado por



Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Licenciado sob Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. Texto da Licença: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Revista Tópicos Educacionais, Pernambuco, v. 31, n. 1, p. 1-25, 2025. Universidade Federal de Pernambuco. ISSN: 2448-0215.

<https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/index>

<https://doi.org/10.51359/2448-0215.2025.265846>

relações dialéticas, que se confrontam no seu movimento de reprodução, tem sido marcado por períodos de crescimento e recessão econômica.

O capitalismo se diversificou, atualmente, ele é mundializado e alargou seus eixos de reprodução para além da produção de mercadoria, mas, as crises econômicas continuam tendo como fator determinante o descompasso entre produção e consumo. A superacumulação - seja de mercadoria ou qualquer outro ativo de valorização capitalista - em mercados exauridos, devido à própria dinâmica do capital de concentração de renda nas mãos de poucos, provocam uma queda exponencial das taxas de lucros capitalista.

A mais recente crise capitalista é atribuída ao ano de 2008, detonada no setor imobiliário dos Estados Unidos, devido à expansão descontrolada do crédito imobiliário. As economias centrais foram as primeiras a sentir os efeitos da crise, contudo, na periferia do mundo, especialmente no Brasil, os reflexos imediatos da crise mundial foram contornados pelo Estado por meio do incentivo às exportações, altas das commodities para abastecimento do mercado externo em crise, e um conjunto de estratégias de estímulo ao crédito e isenções fiscais, que assegurava a rentabilidade do capital interno. No entanto, essa política evidenciou seus limites com ampliação dos déficits fiscais, superendividamento das famílias, aumento do desemprego e queda das taxas de lucros capitalistas. O efeito da crise acirrou a disputa pelo orçamento público e tencionou o Governo brasileiro, que foi cobrado a dar resposta.

A estratégia adotada pelo Estado para enfrentamento à crise capitalista foi o endurecimento do arrocho fiscal, em que ocorreu uma diminuição do gasto público e o consequente subfinanciamento das mais diversas políticas públicas, que sofreram uma sucessão de cortes e restrições orçamentárias, iniciada ainda na segunda gestão do Governo Dilma Rousseff. E ganhou ferocidade após o golpe político, jurídico e midiático de novo tipo em 2016 (DEMIER, 2017), que trouxe Michel Temer à cena como protagonista de um conjunto de reformas e medidas que provocaram uma verdadeira expropriação dos direitos trabalhistas e sociais (BOSCHETTI, 2018). Nesse contexto foi sancionada a Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, (EC 95/2016), que instaura um novo arcabouço fiscal que limita o investimento público em despesas primárias ao índice da inflação por 20 anos. Behring (2019, p.59,60) destaca que:



Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Licenciado sob Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. Texto da Licença: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Revista Tópicos Educacionais, Pernambuco, v. 31, n. 1, p. 1-25, 2025. Universidade Federal de Pernambuco. ISSN: 2448-0215.

<https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/index>

<https://doi.org/10.51359/2448-0215.2025.265846>

A EC 95 é de um aventureirismo irresponsável inimaginável, em que, independente do desempenho econômico, congelam-se os gastos primários do orçamento público brasileiro, no mesmo passo em que se libera a apropriação do fundo público pelo capital portador de juros e pelos especuladores.

Os reflexos da EC 95/2016 foram imediatos na política de educação pública, que até então tinha a garantia constitucional de investimentos pela União, de no mínimo 18% da arrecadação de receitas e impostos nesta política.

Dados do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP, 2023) revelam que, já 2016, o recurso para financiamento da educação superior, que recebeu naquele ano o montante de R\$ 33.564.337.792 bilhões, registrou queda de 2% em relação ao orçamento de 2015. A partir de 2017, com a aplicação do novo teto de gasto imposto pela EC 95/2016, é possível verificar que não houve ampliação dos recursos, A dotação orçamentária se manteve com valor próximo ao orçamento de 2017 (R\$ 34.550.802.404 bilhões), conforme impunha o novo arcabouço fiscal de congelamento dos gastos públicos.

Na gestão de Bolsonaro, que além de ultraneoliberal, estruturou seu governo sobre bases ultraneoliberalistas, negacionistas, antidemocráticas e neopentecostais, a situação do país se agravou como um todo. O governo, tensionado por frentes de coalisões interna e externa, mergulhou o país em uma crise econômica e política sem precedente, que ainda foi agravada pelo contexto pandêmico do coronavírus.

Neste cenário político e socioeconômico adverso, a educação superior travou embates específicos, o próprio Governo Bolsonaro e sua base aliada trataram de desqualificar as universidades brasileiras e perseguir a razão crítica. A autonomia universitária foi tencionada e, repetidas vezes, desrespeitada com a interferência do presidente no processo de escolhas dos dirigentes das IFES<sup>4</sup>. Não surpreende, portanto, que os maiores cortes orçamentários para educação superior se deram no Governo Bolsonaro. No ano de 2020, a dotação para essa política teve queda de 3% em relação a 2019, e, em 2021, a diminuição dos recursos foi de 4% em comparação a 2020.

---

<sup>4</sup>O Governo Bolsonaro ignorou o resultado de mais de 20 eleições de reitorados nas IFES. Em muitos dos casos, o presidente não indicou o primeiro colocado da lista tríplice, o que já fere a escolha majoritária da comunidade acadêmica. No entanto, em outras situações, o reitor foi nomeado por indicação do presidente sem sequer ter concorrido às eleições internas. Essa brecha foi possibilitada com a Medida Provisória 914/2020, que institui a figura do reitor pro tempore.



Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Licenciado sob Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. Texto da Licença: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

E isso se levarmos em consideração a dotação atual, ou seja, o que efetivamente foi recebido no final do exercício financeiro, mas, se observarmos a proposta do Executivo Federal por meio do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), identificaremos que a proposta orçamentária do Governo Bolsonaro para educação superior sempre foi, com exceção do ano de 2022, em que o presidente utilizou a máquina do Estado para barganha de votos e apoio ao pleito eleitoral daquele ano, destinando um montante de recursos inferior aos disponibilizados no ano anterior. Em 2021, por exemplo, o recurso previsto para a pasta da educação superior era 55% menor que os disponibilizados em 2020.

Com o apoio de um Congresso Nacional, que, em sua maioria, posicionou-se conforme benesses dadas pelo presidente aos partidos políticos e parlamentares por meio do orçamento secreto, a Lei Orçamentária Anual (LOA) foi aprovada, em todos os anos da Gestão Bolsonaro, atendendo a proposta do presidente da república.

Se antes mesmo do início do exercício financeiro, uma vez que, a LOA é aprovada até dezembro da competência anterior ao próximo exercício financeiro, as universidades federais já lidavam com o desafio de programar seus gastos anuais com um orçamento cada vez mais reduzido, este cenário se agravou com os sucessivos “contingenciamentos” que o Estado fazia em cima do limitado orçamento da educação superior a cada ano de Governo Bolsonaro. Quem não se lembra dos polêmicos cortes orçamentários em abril de 2019<sup>5</sup>, logo no primeiro quadrimestre da gestão Bolsonaro, defendidos pela base do Governo sob a alegação das universidades serem ambientes de balbúrdias?

A tabela<sup>6</sup> abaixo evidencia os constantes cortes anuais para o financiamento da educação superior na conjuntura do arrocho fiscal e dos Governos ultraneoliberais.

---

<sup>5</sup>Por meio do Decreto n° 9.741 de 29/04/2019, promulgado sob a justificativa de adequar as contas da União à lei de responsabilidade fiscal, o governo diminuiu 30% do orçamento das IFES, com despesas não obrigatórias. O corte orçamentário foi extensivo ao Ministério da Ciência e Tecnologia e acompanhado da redução de 6.198 bolsas para pesquisas de pós-graduação pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES (Oliveira, 2019).

<sup>6</sup>A Tabela 1 traz uma descrição detalhada do orçamento da educação superior, no período de 2012 a 2022, em que consta o orçamento previsto na PLOA, contemplando a proposta do governo; seguido da dotação inicial, que se refere ao orçamento aprovado pelo Congresso Nacional e, finalmente, a dotação atual, que diz respeito aos recursos efetivamente disponibilizados pelo Executivo Federal até o final de cada exercício financeiro. A última coluna da tabela demonstra a Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Licenciado sob Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. Texto da Licença: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



**TABELA 1: Orçamento da educação superior no período de 2012-2022**

<b>Ano</b>	<b>Projeto de Lei</b>	<b>Dotação Inicial</b>	<b>Dotação Atual</b>	<b>Evolução em percentuais</b>
2012	9.516.534.611	21.255.241.424	24.486.302.645	-
2013	22.452.751.460	22.945.769.296	27.882.418.532	12%
2014	26.227.276.883	27.126.624.776	30.957.431.399	10%
2015	30.280.206.995	31.270.005.633	34.387.013.591	10%
2016	30.901.706.137	30.844.899.466	33.564.337.792	-2%
2017	32.291.725.182	32.948.682.863	34.550.802.404	3%
2018	32.492.695.158	33.255.856.340	34.445.903.566	0%
2019	33.790.350.340	35.004.374.157	35.654.950.579	3%
2020	29.319.964.950	28.472.727.077	34.544.569.390	-3%
2021	13.467.021.166	13.563.851.341	33.349.012.548	-4%
2022	34.345.182.415	35.584.170.799	35.051.847.084	5%

Fonte: elaboração própria com base em dados do SIOP (2023)

evolução dos recursos orçamentários, em percentuais, em cada um dos anos analisados. Essas mesmas referências de análise são utilizadas na Tabela 2, nomeada “Orçamento do programa nacional de assistência estudantil no período de 2012 – 2022”.



Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Licenciado sob Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. Texto da Licença: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Revista Tópicos Educacionais, Pernambuco, v. 31, n. 1, p. 1-25, 2025. Universidade Federal de Pernambuco. ISSN: 2448-0215.

<https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/index>

<https://doi.org/10.51359/2448-0215.2025.265846>

Na conjuntura do arrocho fiscal, ataques às universidades e asfixia contra seu orçamento, a assistência estudantil não ficou imune. Em 2016, observa-se uma estagnação dos recursos do PNAES em relação ao orçamento de 2015, e, de 2017 até 2021, os recursos para financiamento do programa estiveram em queda, registrando uma diminuição de 21% no orçamento de 2021, em comparação aos valores disponibilizados em 2020. Vejamos a tabela abaixo:



Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Licenciado sob Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. Texto da Licença: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Revista Tópicos Educacionais, Pernambuco, v. 31, n. 1, p. 1-25, 2025. Universidade Federal de Pernambuco. ISSN: 2448-0215.

<https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/index>  
<https://doi.org/10.51359/2448-0215.2025.265846>

**TABELA 2: Orçamento do programa nacional de assistência estudantil no período de 2012 – 2022**

Ano	Órgão Orçamentário	Projeto de Lei	Dotação Inicial	Dotação Atual	Evolução em percentuais
2012	26000 - Ministério da Educação	551.393.605	551.993.605	579.847.776	
2013	26000 - Ministério da Educação	674.688.015	686.188.015	682.920.732	15%
2014	26000 - Ministério da Educação	791.632.704	808.032.704	802.207.316	15%
2015	26000 - Ministério da Educação	948.960.405	978.960.405	985.514.405	19%
2016	26000 - Ministério da Educação	1.030.037.000	1.016.094.062	1.006.674.625	2%
2017	26000 - Ministério da Educação	987.384.620	987.484.620	992.394.617	-1%
2018	26000 - Ministério da Educação	957.078.952	957.178.952	961.604.278	-3%
2019	26000 - Ministério da Educação	1.070.444.459	1.070.444.459	1.060.913.499	9%
2020	26000 - Ministério da Educação	646.838.575	626.463.914	1.028.270.305	-3%
2021	26000 - Ministério da Educação	373.652.596	352.880.127	849.772.452	-21%
2022	26000 - Ministério da Educação	1.072.349.505	1.074.898.505	985.750.341	14%

Fonte: elaboração própria com base em dados do SIOP (2023).



Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Licenciado sob Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. Texto da Licença: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Revista Tópicos Educacionais, Pernambuco, v. 31, n. 1, p. 1-25, 2025. Universidade Federal de Pernambuco. ISSN: 2448-0215.

<https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/index>

<https://doi.org/10.51359/2448-0215.2025.265846>

Os sucessivos cortes no orçamento do PNAES representaram uma ameaça às ações de assistência estudantil nas IFES, e a permanência dos estudantes no ensino superior federal. A ausência ou insuficiência de investimento na área de assistência estudantil tem relação direta no aumento dos índices de evasão e retenção acadêmica, assim como de ociosidade das vagas das universidades, de forma geral.

Em uma pesquisa de nossa autoria desenvolvida com dados do programa de assistência estudantil da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), no período de 2015 a 2020 (SANTOS, 2021), identificamos que as sucessivas restrições orçamentárias impostas ao PNAES levaram ao enrijecimento da assistência estudantil na universidade pesquisada. Apesar do leque de ações previstas no PNAES, os serviços com maior número de estudantes assistidos estavam concentrados nas áreas de alimentação e moradia, com a perspectiva de priorizar o atendimento às necessidades elementares dos estudantes. O público para acesso aos serviços estava focalizado nos estudantes com menores faixas de renda e com indicadores de extrema vulnerabilidade e risco social. Os critérios de seletividade foram intensificados através do aperfeiçoamento de metodologias de avaliação socioeconômica e exigências de uma série de documentos comprobatórios da realidade socioeconômica dos estudantes. A referida pesquisa ainda revelou a disparidade entre o número de estudantes de graduação e o quantitativo de aluno assistido com um ou mais serviço de assistência estudantil. De acordo com os dados do Relatório de Gestão da UFPB de 2019, a instituição tinha, naquele ano, 30.385 estudantes de graduação para apenas 7.132 auxílios de assistência estudantil ofertados. Ou seja, pouco mais de 23% do corpo discente desta IFE tinha acesso aos recursos do PNAES no ano de 2019 (UFPB, 2020).

Macedo (2017), que também concentrou seu estudo na UFPB, identificou uma oferta insuficiente das ações de assistência estudantil até mesmo para os alunos ingressos pelo sistema de cotas. Segundo esta autora, no período de 2012 a 2016, foram matriculados na UFPB pela modalidade de cotas 14.580 estudantes, todavia, no ano de 2016, apenas 2.108 estudantes cotistas eram assistidos pelo PNAES através dos auxílios ofertados pela referida universidade. A autora ainda chama atenção para o fato de que, no ano de 2016, 35% destes estudantes ingressantes pelo sistema de cotas não estavam mais vinculados à instituição. Embora o estudo de Macedo não



Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Licenciado sob Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. Texto da Licença: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Revista Tópicos Educacionais, Pernambuco, v. 31, n. 1, p. 1-25, 2025. Universidade Federal de Pernambuco. ISSN: 2448-0215.

<https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/index>

<https://doi.org/10.51359/2448-0215.2025.265846>

investigue as causas da evasão entre os cotistas, este dado não deixa de despertar a preocupação de que a perda de vínculo de cotistas com a UFPB pode estar associada ao não acesso destes jovens a uma política de assistência estudantil, que ofereça condições de permanência no ensino superior.

Os achados na particularidade da assistência estudantil da UFPB são reflexos da realidade nacional. De acordo com Silva e Costa (2018), desde 2015, o número de cotistas nas IFES é superior ao de bolsistas do PNAES. Estes autores com base em dados do censo da educação do INEP, no lapso temporal de 2012 a 2016, evidenciam que, em 2015 o número de estudantes ingressos pela modalidade de cotas, nas federais de todo o país, era de 258.715, já o quantitativo de alunos com bolsas de assistência estudantil estava representado em 242.415. Em 2016, o descompasso entre esses números se agrava, enquanto, os estudantes cotistas saltaram para 349.156, os alunos bolsistas permaneceram na casa dos 200 mil, com representação de 254.939.

Os dados apresentados nos parágrafos acima chamam atenção para o descompasso entre acesso e permanência estudantil nas IFES. Infelizmente, o PNAES na conjuntura do ajuste fiscal permanente brasileiro, agravado nos governos ultraneoliberais, não tem dado conta de assegurar serviços e ações de assistência estudantil sequer para a maioria dos estudantes que ingressaram nas IFES pela política de cotas.

A importância da assistência estudantil para assegurar a permanência dos estudantes no ensino superior, especialmente os vulneráveis economicamente, pode apresentar singularidades de acordo com a região do país em que se localiza a universidade. Nesse sentido, o PNAES tem dentro dos seus objetivos “minimizar os efeitos das desigualdades regionais na permanência e conclusão da educação superior” (BRASIL, 2010).

A UFPB, que teve alguns dos dados de seu programa de assistência estudantil apresentados neste artigo, situa-se na região nordeste do Brasil, mais especificamente no estado da Paraíba.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o estado da Paraíba tem o quinto sétimo pior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do país. O índice de pobreza e desigualdade foi de 57,48% em 2023, o segundo pior do Brasil. 35,9% da população apresenta algum nível de insegurança alimentar. Quanto as estatísticas educacionais, a taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais é de 13,2%, e a da população de 60 anos ou mais é de 33,1%, com maior incidência na população declarada preta ou parda, respectivamente 14,4% e 37%. O número



Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Licenciado sob Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. Texto da Licença: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Revista Tópicos Educacionais, Pernambuco, v. 31, n. 1, p. 1-25, 2025. Universidade Federal de Pernambuco. ISSN: 2448-0215.

<https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/index>

<https://doi.org/10.51359/2448-0215.2025.265846>

médio de anos de estudo da população de 25 anos ou mais é de 8,3 anos, o pior índice do Brasil (IBGE, 2023).

Esses dados se refletem no perfil socioeconômico e familiar do corpo discente que ocupa as universidades da Paraíba. Um estudo desenvolvido por Nakumara, Castelo Branco e Jezine (2013), que objetivou identificar o que mudou no perfil do ingresso dos estudantes no período de 2008 a 2012, a partir do processo de expansão da UFPB via REUNI, revelou que: 1) já em 2011, o ingresso de alunos autodeclarados pretos ou pardos superou o de brancos na referida instituição (52,8%); 2) em 2010, a maioria das vagas (53,1%) foi ocupada por estudantes que concluíram o ensino médio em escolas públicas; 3) desde 2008, a maior parte dos ingressantes (27,7%) eram advindo de família com renda de até dois salários mínimos, com crescente participação de discentes cujos pais tinham baixa escolaridade. É importante destacar que o recorte temporal dessa pesquisa foi anterior à vigência da Lei de Cotas e adesão total da UFPB ao sistema de seleção ENEM/SISU. Portanto, os autores atribuem a maior participação de segmentos sociais de classes menos favorecidas na UFPB, no período de 2008 a 2012, ao processo de ampliação das vagas trazidas pelo REUNI e a institucionalidade de uma política de ações afirmativas interna, implantada nesta IFES em 2010 por meio da Modalidade de Ingresso por Reserva de Vagas (MIV). A vigência da Lei de Cotas há mais de uma década, certamente, acentuou esse processo de democratização do ingresso, em curso na UFPB desde 2010.

Os dados apresentados nos parágrafos acima são uma amostra do binômio acesso e permanência na realidade das universidades federais. Revelam que o REUNI e a Lei de Cotas provocaram um processo de democratização do ingresso nas IFES, ampliando a ocupação das universidades pelos filhos da classe trabalhadora e segmentos sociais historicamente excluídos do acesso à educação, especialmente a superior, como os autodeclarados pardos, pretos, indígenas e as pessoas com deficiência. Mas, por outro lado, revela as contradições e fragilidades desse processo, uma vez que, as ações de assistência estudantil não acompanharam o movimento de expansão e democratização do ingresso no ensino superior.

O PNAES, principal política para viabilizar a permanência dos estudantes economicamente vulneráveis no ensino superior, foi engolido pela lógica do ajuste fiscal e não teve investimento suficiente para o desenvolvimento da perspectiva ampla de assistência estudantil que previa. Esse



Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Licenciado sob Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. Texto da Licença: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Revista Tópicos Educacionais, Pernambuco, v. 31, n. 1, p. 1-25, 2025. Universidade Federal de Pernambuco. ISSN: 2448-0215.

<https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/index>

<https://doi.org/10.51359/2448-0215.2025.265846>

processo pode ter assumido dimensões ainda mais preocupantes em realidades com algumas especificidades regionais e que detém baixos indicadores de desenvolvimento humano e socioeconômico.

Não podemos deixar de citar o contexto da pandemia do Covid-19, que aprofundou a questão social brasileira e as desigualdades regionais, tornando a assistência estudantil uma política ainda mais necessária nas universidades:

A pandemia agravou a questão social brasileira, ressuscitando questões do passado, como a fome, e trazendo novos fenômenos sociais, como os órfãos da Covid, as sequelas da doença e os transtornos mentais desenvolvidos em decorrência do contexto pandêmico, a título de alguns exemplos. Os reflexos desse processo estão presentes no âmbito universitário. A questão social, com suas velhas e novas faces, se reproduz também nos intramuros das universidades. A Assistência Estudantil, dentro do contexto universitário, é, portanto, a política que é chamada a dar respostas a estas demandas (SANTOS, 2023, p. 256).

#### **4. Considerações finais**

A prevalência de um público com indicadores de vulnerabilidade socioeconômica e marcadores sociais da diferença, na realidade das universidades federais, reivindica uma sólida política de assistência estudantil para assegurar a permanência desses jovens no ensino superior. No entanto, no jogo de contradições em que foi instituído o processo de expansão e democratização do ingresso nas IFES, o PNAES tem se mostrado insuficiente para o desenvolvimento das ações de assistência estudantil.

Desde 2015, na conjuntura do arrocho fiscal brasileiro, observa-se que o orçamento para custeio do PNAES é desproporcional ao quantitativo de estudantes que ingressam nas IFES pela Lei de Cotas. Neste contexto, o programa tem sido executado com apoio em estratégias de seletividade e focalização do atendimento, que limita a cobertura dos serviços aos estudantes extremamente vulneráveis e/ou em situação de risco social. Esse processo tem tensionado, cada vez mais, a relação acesso e permanência no ensino superior, que pode assumir dimensões mais severas na singularidade de algumas regiões do país. Também não podemos deixar de citar o efeito do descompasso acesso x permanência no ensino superior no contexto pós pandemia, que ressuscitou antigos fantasmas e trouxe à cena novos fenômenos para a questão social.



Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Licenciado sob Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. Texto da Licença: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Revista Tópicos Educacionais, Pernambuco, v. 31, n. 1, p. 1-25, 2025. Universidade Federal de Pernambuco. ISSN: 2448-0215.

<https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/index>

<https://doi.org/10.51359/2448-0215.2025.265846>

Na recente fase do capitalismo brasileiro, denominada de ultraneoliberalismo, o Estado se posicionou escandalosamente a favor da recuperação das taxas de lucro do capitalismo via expropriação dos direitos sociais. Nesse cenário adverso, as universidades públicas foram duramente atacadas com asfixia contra seu orçamento, perseguição à razão crítica e interferência governamental na sua autonomia.

A assistência estudantil, enquanto uma política orgânica a educação superior, não ficou imune a essa onda de ataque. Suas vulnerabilidades foram expostas e até a sua continuidade ameaçada, uma vez que, o PNAES, que normatizou a política de assistência estudantil nas IFES no período destacado (2016 a 2022), era regido por meio de um decreto presidencial.

O resultado das eleições presidenciais de 2022 parece inaugurar uma nova fase do capitalismo brasileiro. Traz de volta o Governo Lula da Silva, social liberal, que durante os dois mandatos passados manteve sua governança por meio de uma política de consenso de classes. Embora a fatia do fundo público dada ao capital tenha sido demasiadamente maior que a reservada à classe trabalhadora, o atual presidente é mundialmente conhecido pelos programas de transferência de renda e ampliação dos direitos sociais para a sociedade brasileira. Ex-líder sindical, Lula da Silva também é famoso pela capacidade de dialogar com os movimentos sociais. O REUNI, a Lei de Cotas e o PNAES foram instituídos nas gestões anteriores do atual presidente da república. Durante a campanha eleitoral de 2022, as referidas políticas foram defendidas pelo então candidato e destacados em oposição ao desmonte das universidades realizado pela gestão Bolsonaro.

Se o cenário político se mostra mais aberto para diálogos e negociações, o econômico se revela desafiador para reestruturação das políticas públicas e recuperação dos direitos sociais expropriados pelos governos ultraneoliberais. O relatório final da equipe de transição do Governo Bolsonaro para o Governo Lula da Silva já sinaliza em seu primeiro título - “radiografia do desmonte do estado e das políticas públicas” - o cenário do Brasil Pós- Bolsonaro. O retrato é de um país mais desigual, que retornou ao mapa da fome, “hoje são 33,1 milhões de brasileiros que passam fome e 125,2 milhões de pessoas, mais da metade da população do país, vive com algum grau de insegurança alimentar” (GABINETE DE TRANSIÇÃO GOVERNAMENTAL, 2022, p.11). O relatório revela o sucateamento das políticas públicas. Os cortes no orçamento da saúde para 2023 são da casa de R\$ 10,47 bilhões. E destaca também a situação caótica da educação pública, com os



Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Licenciado sob Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. Texto da Licença: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Revista Tópicos Educacionais, Pernambuco, v. 31, n. 1, p. 1-25, 2025. Universidade Federal de Pernambuco. ISSN: 2448-0215.

<https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/index>

<https://doi.org/10.51359/2448-0215.2025.265846>

cortes deliberados de recursos e o descaso para com a educação básica, “o governo Bolsonaro congelou durante quatro anos em R\$ 0,36 centavos por aluno a parte da União para a merenda escolar (GABINETE DE TRANSIÇÃO GOVERNAMENTAL (2022, p.12).

Em meio a essa conjuntura econômica desafiadora, as alianças construídas pelo atual presidente para vencer o pleito eleitoral de 2022 são formadas por partidos de esquerda, centro-esquerda e centro-direita. Parte do grande capital também apoiou Lula da Silva frente ao fracasso do governo Bolsonaro para levantar a economia do país e a imagem negativa desse Governo no cenário internacional. A correlação de forças que circundam o novo governo acirra a disputa pelo fundo público.

As expectativas para investimento no ensino superior público e na assistência estudantil se insere nessa arena de disputa pelo fundo público.

A Lei de Cotas, que completou 10 anos de implantação, passou por revisão no Congresso Nacional, recentemente, conforme previsão disposta no artigo 7º da Lei nº 12711/2012, que regulamenta a política. Dentre as alterações realizadas pelo Congresso, destacam-se a ampliação da política com inclusão dos quilombolas no público com direito à reserva de vagas pela Lei. No entanto, na contramão desse processo, a renda per capita familiar dos estudantes que concluíram o ensino médio em escola pública, com direito a reserva de vagas na Lei, foi reduzida de um salário-mínimo e meio para um salário-mínimo.

Quanto ao PNAES, o Presidente da República sancionou, em 03/07/2024, a Lei nº 14.914, que institui a Política Nacional de Assistência Estudantil. A lei representa, sem dúvida, um avanço na trajetória da assistência estudantil, visto que uma Lei proporciona maior segurança jurídica do que um decreto.

A nova legislação sinaliza uma ampliação da política de assistência estudantil, ao integrar as ações já previstas no Decreto nº 7.234/2010 e outros programas de assistência que anteriormente estavam regulamentados por normativas específicas, como o Programa Bolsa Permanência e o Programa Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (Promisae).

No entanto, análises preliminares da Lei nº 14.914/2024 indicam que a velha marca da seletividade e da focalização do atendimento não apenas permanece, como foi intensificada na assistência estudantil. A lei restringe o acesso à Política de Assistência Estudantil aos estudantes



Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Licenciado sob Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. Texto da Licença: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Revista Tópicos Educacionais, Pernambuco, v. 31, n. 1, p. 1-25, 2025. Universidade Federal de Pernambuco. ISSN: 2448-0215.

<https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/index>

<https://doi.org/10.51359/2448-0215.2025.265846>

com renda familiar per capita de até um salário-mínimo, priorizando o atendimento àqueles com renda de até meio salário-mínimo. Vale lembrar que, na versão anterior do PNAES, instituída pelo Decreto nº 7.234/2010, o critério de renda era de até um salário-mínimo e meio.

Evidencia-se, portanto, que o cenário em que se ampliam os direitos sociais continua perpassado pela lógica neoliberal. As mudanças em cursos para o ensino superior e a assistência estudantil ainda são muito recentes. Mas, é certo que o movimento estudantil e os agentes de defesa da educação superior e da assistência estudantil precisam fazer parte das deliberações para esta pasta. A reversão do descompasso entre acesso e permanência estudantil, perpassa pelo fortalecimento das políticas através de leis, mas também exige a garantia de investimentos que não podem ficar refém das vicissitudes do capital.

## Referências

BEHRING, Elaine Rosseti. Ajuste fiscal permanente e contrarreforma no Brasil da redemocratização. In: SALVADOR, Evilasio; BEHRING, Elaine; LIMA, Rita de Lourdes (org.). **Crise do capital e fundo público: implicações para o trabalho, os direitos e a política social**. São Paulo: Cortez, 2019.

BRASIL. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, 2010. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm). Acesso em: 11 nov. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 6.096**, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm). Acessado em 11 nov. 2018.

BRAZ, Marcelo; NETTO, José Paulo. As crises e as contradições do capitalismo. In.: **Economia Política: uma introdução crítica**. São Paulo, Cortez, 2006.

BOSCHETTI, Ivonete. Expropriação de direitos e reprodução da força de trabalho. In BOSCHETTI, Ivonete (org). **Expropriação de direito no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2018



Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Licenciado sob Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. Texto da Licença: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Revista Tópicos Educacionais, Pernambuco, v. 31, n. 1, p. 1-25, 2025. Universidade Federal de Pernambuco. ISSN: 2448-0215.

<https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/index>  
<https://doi.org/10.51359/2448-0215.2025.265846>

DEMIER, Felipe. **Depois do golpe**: a dialética da democracia blindada. Rio de Janeiro, MAUAD X, 2017.

FERNANDES, Florestan. Revolução burguesa e capitalismo dependente. IN: **A revolução burguesa no Brasil**: ensaios de interpretação sociológica. 3 ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

FONAPRACE, Fórum Nacional de Pró Reitores de Assuntos Comunitários. **V pesquisa do perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das instituições federais de ensino superior brasileira, 2018**. Uberlândia, 2019. Disponível em: <http://www.andifes.org.br/v-pesquisa-nacional-de-perfil-socioeconomico-e-cultural-dos-as-graduandos-as-das-ifes-2018/>. Acesso em: 25 jul. 2019.

GABINETE DE TRANSIÇÃO GOVERNAMENTAL 2022. **Relatório final gabinete de transição governamental**. Brasília, 2019. Disponível em <https://congressoemfoco.uol.com.br/area/governo/retrato-do-desmonte-veja-a-integra-do-relatorio-da-transicao/>. Acesso em: 05 mar. 2022.

HARVEY, David. **O novo imperialismo**. Tradução: Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves. 8. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisas**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/panorama>. Acessado em 25 mai.2024.

INEP, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da educação superior 2021**. Brasília, 2022. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/censo\\_superior/documentos/2021/apresentacao\\_censo\\_da\\_educacao\\_superior\\_2021.pdf](https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2021/apresentacao_censo_da_educacao_superior_2021.pdf). Acessado em 04 mar. 2024.

LEHER, Roberto. **Um novo Senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo**. Outubro, São Paulo, n.1, p 19-30, 1999.

LEHER, Roberto. **Universidade e heteronomia cultural no capitalismo dependente**: um estudo a partir de Florestan Fernandes. Rio de Janeiro: Consequências, 2018.

MACEDO, Geórgia Dantas. **A eficácia do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) para permanência dos ingressantes do sistema de cotas na UFPB**. 113f. Dissertação



Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Licenciado sob Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. Texto da Licença: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Revista Tópicos Educacionais, Pernambuco, v. 31, n. 1, p. 1-25, 2025. Universidade Federal de Pernambuco. ISSN: 2448-0215.

<https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/index>

<https://doi.org/10.51359/2448-0215.2025.265846>

(Mestrado Profissional em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior) – Universidade Federal de Paraíba, João Pessoa, 2017.

MANDEL, Ernest. **A crise do capital: os fatos e as suas interpretações marxistas**. Tradução de Juarez Guimarães, João Machado Borges. São Paulo: Ensaio; Campinas-SP: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1990.

MAURINI, Ruy Mauro. Sobre a Dialética da Dependência, 1973. In TRANSPADINI, R e STADILE, J.P. **Ruy Mauro Marini: Vida e Obra**, Expressão Popular, 2011.

MÉSZAROS István. **A educação para além do capital**. Tradução Isa Tavares. 2 ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MÉSZAROS István. **A crise estrutural do capital**. Tradução Francisco Raul Cornejo et al. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2011.

NAKUMARA, Paulo Hideo; CASTELO BRANCO, Uyguciara Veloso; JEZINE, Edneide. A UFPB nos anos da expansão (2008 a 2012): quantos e quem somos e o que mudou no perfil dos nossos alunos? In: **Anais do XXI Seminário Nacional Universitários/Br: Políticas Públicas para a Educação Superior, Expansão e Internacionalização**. São Carlos: UFSCAR, 2013. 18p. (ISSN 2176-6746).

OLIVEIRA, Regiane. **Os primeiros efeitos da asfixia financeira de Bolsonaro sobre as ciências do Brasil**. El país Brasil, 06 mai. 2019. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2019/05/02/politica/1556819618\\_348570.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/05/02/politica/1556819618_348570.html). Acesso em 18 ago. 2019.

SANTOS, Adaires Eliane Dantas. **O Programa de Assistência Estudantil da Universidade Federal da Paraíba no Contexto de Intensificação do Ajuste Fiscal Brasileiro**. 2021. 190p. Dissertação. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande, 2021.

SANTOS, Adaires Eliane Dantas; LIRA, Terçalia Suassuna Vaz Lira. Permanência estudantil no ensino superior tensionada: algumas considerações sobre os rebatimentos do ultraliberalismo na assistência estudantil. In: SILVA, A. X, ET All. (org). **Ultraliberalismo, pós-graduação e serviço social no Brasil**. Campina Grande: EDUEPB, 2023.



Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Licenciado sob Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. Texto da Licença: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Revista Tópicos Educacionais, Pernambuco, v. 31, n. 1, p. 1-25, 2025. Universidade Federal de Pernambuco. ISSN: 2448-0215.

<https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/index>

<https://doi.org/10.51359/2448-0215.2025.265846>

SILVA, Leonardo Barbosa; COSTA, Natália Cristina Dreossi. **Acesso e permanência em desproporção: as insuficiências do Programa Nacional de Assistência Estudantil.** In: Revista de Discentes de Ciência Política da UFSCAR. V.6, n.2, p.166-192, 2018.

SIOP, Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento. **Painel do orçamento federal.** Disponível em: [https://www1.siop.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opensoc.htm?document=IAS%2FExecucao\\_Orcamentaria.qvw&host=QVS%40pqlk04&anonymous=true](https://www1.siop.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opensoc.htm?document=IAS%2FExecucao_Orcamentaria.qvw&host=QVS%40pqlk04&anonymous=true). Acesso em: 26 mar. 2023.

UFPB, Universidade Federal da Paraíba. **Relatório de gestão do exercício de 2019.** João Pessoa, 2020. Disponível em: <http://www.proplan.ufpb.br/proplan/contents/menu/ploplan/relatorio-de-gestao>. Acesso em 26 out. 2020.

**Recebido em 19 de fevereiro de 2025.**

**Aprovado em 15 de maio de 2025.**



Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Licenciado sob Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. Texto da Licença: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Revista Tópicos Educacionais, Pernambuco, v. 31, n. 1, p. 1-25, 2025. Universidade Federal de Pernambuco. ISSN: 2448-0215.

<https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/index>  
<https://doi.org/10.51359/2448-0215.2025.265846>