



Londrina PR, de 02 a 05 de Julho de 2019.

**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

Política Social, Seguridade Social e Proteção Social.

**Os Direitos Humanos e sociais e sua efetivação na Política de Educação Superior por meio da Assistência Estudantil.**

Daniela Elis Dondossola<sup>1</sup>,

**Resumo:** Este artigo objetiva compreender o papel da assistência estudantil enquanto política pública que visa garantir o acesso e permanência à educação superior, entendida como Direito Humano e social. Por meio de um balanço bibliográfico, buscou-se compreender como os Direitos Humanos são forjados historicamente num contexto de consolidação do modo de produção capitalista e advento da burguesia como classe capaz de ditar as relações. Posteriormente discutiremos sobre a transformação dos direitos humanos em políticas sociais voltadas para o mercado. E, por fim, abordou-se como a Assistência Estudantil, no âmbito da educação superior, deve ser compreendida na perspectiva de garantia de Direitos.

**Palavras-Chave:** Direitos Humanos; Política Social; Assistência Estudantil.

**Abstract:** This article intends to understand the role of student assistance as a public policy that aims to guarantee access and permanence to higher education, understood as Human and Social Rights. Through a bibliographical balance, we sought to understand how human rights are historically forged in a context of consolidation of the capitalist mode of production and advent of the bourgeoisie as a class capable of establishing relations. Subsequently, we will discuss the transformation of human rights into social policies aimed at the market. And, finally, it was approached how the Student Assistance, in the scope of higher education, must be understood in the perspective of guarantee of Rights.

**Keywords:** Human Rights; Social Policy; Student Assistance.

## **INTRODUÇÃO**

O presente artigo é o resultado das discussões e leituras realizadas durante a disciplina de Fundamentos da Política Social e Direitos Humanos do Mestrado em Serviço Social da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Campus Toledo/PR – a cargo das Professoras Dra. Eugênia Aparecida Cesconeto e Dra. Marli Renate von Borstel Roesler

---

<sup>1</sup> Assistente Social, servidora efetiva da Universidade Federal da Integração Latino Americana – UNILA, mestranda no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social PPGSS da Universidade Estadual do Oeste do Paraná / UNIOESTE, turma 2018. E-mail: [daniela.dondossola@gmail.com](mailto:daniela.dondossola@gmail.com).



Londrina PR, de 02 a 05 de Julho de 2019.

durante o segundo semestre letivo do ano de 2018. Nele será realizado um balanço da bibliografia estudada durante a disciplina, correlacionando com aquela já levantada no Projeto de Pesquisa desenvolvido por esta autora, que visa abordar a Assistência Estudantil como Direito Social no Âmbito da Educação.

Em razão do exercício proposto, pretende-se compreender de que forma os direitos humanos se relacionam com a política de assistência estudantil enquanto direito social. Para desenvolver o presente tema pretendemos tratar num primeiro momento sobre a História Social dos Direitos Humanos, traçando um breve percurso de como estes foram forjados num contexto de consolidação do modo de produção capitalista e protagonismo da burguesia enquanto classe capaz de ditar as relações de direito, bem como seus impactos sobre a vida dos sujeitos. Posteriormente será delineada uma discussão sobre a transformação dos direitos humanos em políticas sociais voltadas para o mercado, dando ênfase às políticas sociais focadas na transferência de renda. E, por fim, abordaremos como a Assistência Estudantil no âmbito da educação superior deve ser compreendida na perspectiva de garantia de Direitos de maneira mais ampla.

Para desenvolver o tema, dentre a bibliografia disponibilizada na disciplina, selecionamos os autores Trindade (2011), Iasi, (2013), Coutinho (1999) e Ruiz (2013) para orientar a discussão sobre o processo histórico dos Direitos Humanos e compreender o papel secundário em que são colocados os direitos sociais neste mesmo processo. E, no que se refere as políticas sociais, utilizaremos das autoras Behring e Boschetti (2006), Pereira (2011), Vieira (1992), Yasbek (2012), Castro (2011), Siqueira (2012) e Kerstenetzky (2014) para compreender qual o papel das políticas sociais no processo de enfrentamento das desigualdades decorrentes da contradição entre capital e trabalho, levando em consideração o papel do Estado neste meio, sabendo que as relações são permeadas por conflitos de interesse. E para finalizar a discussão, além das legislações que dão base para a compreensão sobre o processo de construção da política de assistência estudantil juntamente com o processo de expansão das universidades federais, utilizaremos do debate feito por Guedelho (2017), Kowalski (2012), Dutra e Santos (2016) e Behring e Boschetti (2006) para abarcar a importância que esta política tem no cenário atual.

## **1. SOBRE A HISTÓRIA SOCIAL DOS DIREITOS HUMANOS.**

Quando falamos sobre direitos humanos, para além de compor um discurso que carrega forte importância histórica, ele expressa também um instrumento fundamental de



proteção para qualquer pessoa no mundo. Direitos que são garantidos e materializados por inúmeros tratados e documentos jurídicos em diversos países, dentre eles o Brasil.

Antes de ser elaborada e promulgada, a Constituição Federal brasileira de 1988, vigente até os dias atuais, foi precedida de outras seis constituições. Porém ao considerarmos o processo histórico de evolução dos direitos humanos, o Estado brasileiro assume de fato uma posição democrática de compromisso com estes direitos em 1988, rompendo com um longo status autoritário que antecedeu o processo democrático no país. Não por acaso esta nova constituição adquiriu o nome de “constituição cidadã”, a qual imprimiu logo em seu primeiro artigo que os fundamentos da República seriam: a soberania; a cidadania; dignidade da pessoa humana; os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político. Outro ponto que podemos citar e que transmite este compromisso está no título II, capítulo I, Art. 5º, quando dispõe que: “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” (BRASIL, 1988).

Para compreender como esta conquista histórica chegou a ser impressa em nossa legislação assim como em grande parte das nações, temos que considerar que os Direitos Humanos são resultado da construção humana na sociedade, com avanços e retrocessos, modificando-se com o passar do tempo de acordo com as necessidades que vinham sendo criadas na relação do homem com o mundo em constante transformação.

Conforme nos aponta Trindade (2011), os direitos que atualmente encontram-se reconhecidos em Constituições, Declarações e tratados internacionais, tiveram sua gênese construída a partir das contradições que existiram nos modos de produção feudal e capitalista. Para o autor, durante o século XIX, a bandeira dos direitos humanos mudou de mãos e de caráter também. Neste processo de mudança, os liberais haviam se tornado cada vez mais conservadores, e a liberdade conquistada com a Revolução Francesa passava a estar vinculada aos interesses de uma classe, isto é “liberdade econômica para os empresários e liberdade de assalariamento para os trabalhadores” (TRINDADE, 2011, p. 115).

Já no século XX, impulsionados pela força daqueles que não aceitavam mais permanecer nos porões da sociedade, os direitos humanos pareciam ganhar efetividade e se tornar realidade. Trindade (2011) situa alguns momentos históricos que marcaram este período e promoveram conquistas de direitos, como por exemplo as revoluções: Russa em 1905, Mexicana de 1910 e a Alemã em 1919<sup>2</sup>. Apesar das conquistas históricas alcançadas

---

<sup>2</sup> Para aprofundar sobre o tema ver capítulo: México, Rússia, Alemanha: grandes esperanças. (p. 153-165) TRINDADE, José Damião de Lima. **História social dos direitos humanos**. 3. ed. São Paulo: Petrópolis, 2011.



nestes períodos, logo os direitos humanos são deixados de lado, havendo um retrocesso de direitos econômicos, sociais e culturais.

Os direitos humanos são praticamente enterrados no período que antecede a Segunda Guerra Mundial onde floresce o ideário fascista, principalmente na figura do nazismo. Os interesses capitalistas da época em especial dos empresários alemães interessados em retomar a economia e expandir o mercado externo são colocados como prioridade. Assim como na Alemanha, o movimento fascista deixou suas marcas em outras partes do mundo como na Itália, Portugal, Japão, América Latina, etc.

Apesar das atrocidades vividas no mundo com as sequelas deixadas pelo nazismo e o fascismo, os direitos humanos assumem novamente o papel de protagonista. Com a promulgação da Declaração de 1948 firmada na Assembleia Geral da ONU, os pactos e tratados internacionais que se seguiram posteriormente “passaram a configurar uma *unidade universal, indivisível, interdependente e inter-relacionada*” (TRINDADE, 2011, p. 193). Mesmo com limitações – por ser apenas uma recomendação para os Estados -, esta Declaração é uma referência importante que passa a atuar como um marco regulador das relações entre os governos dos Estados e a população.

Ruiz (2013) assinala que as revoluções socialistas dos séculos XIX e XX tiveram grande importância para o reconhecimento dos direitos humanos. Sem estas manifestações não se reconheceriam avanços ligados ao mundo do trabalho e de seguridade social por exemplo, além do avanço nas discussões sobre direito a comunicação e ao desenvolvimento sustentável. Apesar deste reconhecimento, o caráter liberal dado aos direitos humanos na contemporaneidade contribuiu para desvalorizá-los, a prioridade foi dada à propriedade privada, o que excluiu milhões de pessoas do acesso à direitos básicos necessários para uma vida digna. É neste sentido que Coutinho (1999, p. 47) afirma que:

Foi nesse sentido que Marx criticou os chamados "direitos do homem", tendo em vista que - entendidos como direitos únicos e exclusivos - eles se transformam na prática em prerrogativas apenas de um tipo de homem, o homem proprietário da classe burguesa.

O que vemos ao longo da história e que permanece até os dias atuais é que a contradição se mantém presente. Nos questionamos em como avançar na garantia dos direitos humanos conquistados se o modo de produção capitalista centraliza o poder e prioriza o lucro.

Coutinho (1999) reforça que mais do que os direitos políticos, os direitos sociais são uma conquista da classe trabalhadora. Para o autor a luta de classes é que determina o alcance das políticas sociais e torna indiscutível esse avanço, o que não impede que a



depende da correlação de forças presente num dado momento, a burguesia se utiliza das políticas sociais para desmobilizar e cooptar a classe trabalhadora e ainda gerar lucro.

Sob as bases do modo de produção capitalista, vemos que a minimização das responsabilidades do Estado diante dos direitos sociais provoca um processo de encolhimento e fragmentação das políticas sociais, esta falta de efetividade por parte do Estado desrespeita os princípios da declaração e da humanidade como um todo.

Um direito não é plenamente conquistado se outras condições de vida não se encontram oferecidas. Como viabilizar plenamente o direito humano à educação (comumente “classificado” como direito social) sem condições de moradia (direito social), trabalho e renda (direitos sociais e econômicos) para a família do estudante? Como fazê-lo sem liberdade de ir e vir (direito civil) que viabilize o acesso a equipamentos que oferecem tal política? (...) (RUIZ 2013, p. 83)

No âmbito da efetivação da tríade dos direitos, existe uma certa prevalência dos civis sobre os políticos e sociais, “por que são os direitos políticos e sociais que se atrasam em sua efetivação? (...) porque são os sociais entre eles que se adiam indefinidamente sem se realizar, mesmo no quadro de uma efetivação de direitos políticos” (IASI 2013, p. 184). A partir da afirmação do autor, compreendemos que, o que determina o ritmo dos direitos são as correlações de forças estabelecidas na luta de classes aliado a capacidade de mobilização dos movimentos sociais e populares. Todavia este ritmo não é determinado apenas por estes dois fatores, mas também pela resistência das classes dominantes, não apenas por seu conservadorismo e vontade de manter a ordem vigente, mas também por vincular cada campo do direito ao ser do capital. “Não é, portanto, surpreendente que o capitalismo exija direitos civis, aceite conviver com direitos políticos e, sempre que pode, se contraponha aos direitos sociais como ameaça aos direitos civis e as liberdades políticas (...)” (IASI, 2013, p. 185).

É no âmbito da garantia dos direitos que a política social aparece como protagonista, como estratégia governamental de intervenção estatal nas relações sociais. Os direitos sociais conquistados são a consagração jurídica das reivindicações dos trabalhadores, isso não significa que é a consagração de todas as reivindicações populares, mas apenas daquilo que o grupo dirigente (Estado e Burguesia) considera aceitável para dado momento, havendo sempre um predomínio da política econômica sobre a política social.

Como reafirma Berhing e Boschetti (2006), as políticas sociais e os padrões de proteção social desde suas primeiras formas de atuação foram desdobramentos de respostas (fragmentadas) para as expressões da questão social. A questão social passa a ser tratada no âmbito do Estado pelo direito formal: igualdade de oportunidades em detrimento da igualdade de condições. Deste modo, a atuação focalizada para os



segmentos mais pauperizados introduz critérios de elegibilidade e seletividade, reforçando o individualismo e o caráter meritocrático.

## **1.2 A transformação dos Direitos Humanos em políticas sociais voltadas para o mercado.**

Como respostas às lutas travadas e processos de interesse em disputa no que diz respeito aos direitos humanos, nos sinaliza Behring, e Boschetti (2006) que as primeiras iniciativas de materialização de direitos como política social gestaram na ascensão do capitalismo na passagem do capitalismo concorrencial para o monopolista datado no final do século XIX, tendo como pano de fundo a revolução industrial e conseqüentemente a luta de classes e a intervenção estatal.

As sociedades pré-capitalistas assumiam algumas responsabilidades sociais para manter a ordem e punir a “vagabundagem” por meio de ações de caridade privada, filantropia ou repressão/coerção. Para Behring e Boschetti (2006) o objetivo de legislações como: Lei dos Pobres (1531 e 1601), Lei dos Artesãos (1563), Estatuto dos Trabalhadores (1349), Lei do Domicílio (1662), Speenhand (1795) e a nova Lei dos Pobres (1834), era obrigar os pobres a trabalhar em qualquer circunstância e/ou atividade que lhes fosse oferecida, regulando sua remuneração e proibindo a mendicância dos pobres “válidos”. Assim as ações de assistência tinham por objetivo induzir ao trabalho para que através dele a população pobre pudesse se manter. Para as autoras, no auge da Revolução industrial as poucas medidas assistencialistas (punitivas e repressivas) com intervenção do trabalho forçado foram abandonadas, e os pobres lançados à servidão da liberdade sem proteção, provocando assim o pauperismo como fenômeno mais agudo decorrente da chamada questão social.

A ideia de se instituir um sistema de proteção social público nasce no século XIX com o processo de industrialização, momento que se constata a existência de uma grande vulnerabilidade e insegurança na sociedade decorrente das relações do trabalho assalariado. A proteção social, foi organizada nos países ocidentais não apenas com benefícios e serviços públicos, mas incorporou um sistema de obrigações jurídicas que acabaram por criar uma nova gama de direitos: os direitos sociais.

Assim como aponta Behring e Boschetti (2006) o Estado reprimia os trabalhadores e incentivava a regulação das relações de produção por meio das legislações fabris, já o mercado se tornava a via de acesso a bens e serviços socialmente produzidos. Deste modo



a luta em torno da jornada de trabalho demonstrou que as primeiras manifestações da questão social se expressaram a partir das respostas dadas pelas classes (na figura dos sujeitos políticos) e pelo Estado (através da cultura do liberalismo e sua ênfase no mercado). A questão social passou a ser tratada no âmbito do Estado de modo que houvesse igualdade de oportunidades (alcançada pelo mérito) em detrimento da igualdade de condições.

Para as autoras, os direitos adquiridos com base tanto no modelo alemão bismarckiano, como pelo modelo inglês beveridgiano estão fundamentados no princípio do trabalho. Assim, vemos com o passar do tempo que o trabalho se tornou condição principal para acesso a direitos de seguridade social, com isto os trabalhadores desempregados muitas vezes ficam privados do acesso a estes direitos, principalmente quanto se diz respeito à previdência social.

No Brasil, observamos que as políticas sociais<sup>3</sup> que constituem a seguridade social, agruparam princípios dos dois modelos (beveridgeano e bismarqueano), quando instituiu que neste tripé devam haver restrições para seu acesso. A previdência direcionada aos trabalhadores contribuintes, a saúde universalizada e a assistência social limitada a quem dela necessitar. Na conjuntura brasileira a qual efervescem desigualdades sociais, pobreza estrutural e relações informais de trabalho, a prática deste modelo de seguridade empurra para o fosso grande parte da população que não se encaixa entre o seguro (pago) e a assistência (seletiva).

Behring e Boschetti, (2006) sinalizam que no Brasil a política social não acompanhou o mesmo ritmo de evolução dos demais países capitalistas centrais. No século XIX o Brasil vivia a realidade de um país escravista, não havendo radicalização de lutas operárias e o reconhecimento dos trabalhadores enquanto classe. A questão social no Brasil está presente desde o que chamamos de seu “descobrimento”, um país de natureza capitalista com manifestações gritantes de pauperismo e injustiças. Principalmente após o fim a escravidão “legalizada”, teve dificuldades imensas em incorporar os escravos libertos ao mundo do trabalho. Estas questões só são colocadas em pauta e tratadas como questão política no século XX, a partir da ação e mobilização dos trabalhadores buscando as primeiras iniciativas de legislação para o mundo do trabalho.

---

<sup>3</sup> O conceito de política social adotado para esta reflexão é o de Pereira (2011, p. 166) que define política social como aquela que: apreende essa política como produto da relação dialeticamente contraditória entre *estrutura* e *história* e, portanto, de relações – simultaneamente antagônicas e recíprocas – entre *capital x trabalho*, *Estado x sociedade* e princípios da *liberdade* e da *igualdade* que regem os direitos de cidadania. Sendo assim, a política social se apresenta como um conceito complexo que não condiz com a ideia pragmática de mera provisão ou alocação de decisões tomadas pelo Estado e aplicadas verticalmente na sociedade.



É interessante notar que a criação dos direitos sociais no Brasil resulta da luta de classes e expressa a correlação de forças predominante. Por um lado, os direitos sociais, sobretudo trabalhistas e previdenciários, são pauta de reivindicações dos movimentos e manifestações da classe trabalhadora. Por outro, representam a busca de legitimidade das classes dominantes em ambiente de restrição de direitos políticos e civis- como demonstra a expansão das políticas sociais no Brasil nos períodos de ditadura (1937- 1945 e 1964-1984), que as instituem como tutela e favor (...). (BEHRING, BOSCHETTI, 2006, p.79)

Neste processo de desenvolvimento, a economia do país avançou a passos largos enquanto o âmbito social permaneceu estagnado. “O Estado brasileiro nasceu sob o signo de forte ambiguidade entre um liberalismo formal como fundamento e o patrimonialismo como prática no sentido da garantia dos privilégios das classes dominantes”. (BEHRING, BOSCHETTI, 2006, p. 75). Ampliou-se as necessidades da maioria da população, o que aumentou também a demanda por serviços sociais. Esta ambiguidade se choca com a restrição de recursos para investimento nas políticas sociais governamentais, como consequência tem-se o desmonte das políticas públicas de caráter universal, ampliando ainda mais a seletividade para acesso aos programas de combate à pobreza favorecendo o incentivo a mercantilização dos serviços sociais associado a capitalização do setor privado. O direito social passa a ser submetido à disponibilidade orçamentária.

É nesta direção que Yasbek (2012, p.293) assinala que, “a pobreza é uma face do descarte de mão de obra barata”, a qual faz parte da expansão capitalista, tendo no trabalho os efeitos devastadores de sua expansão, decorrente das mudanças que vem ocorrendo no processo de acumulação, reestruturação produtiva e financeirização do capital.

Como consequência, Vieira (1992) lembra que no neoliberalismo os direitos são transformados em mercadorias (planos de saúde, previdência privada, educação, etc). Nesta lógica, a política social não é tratada como direito de fato, ela se transforma em ações pontuais desenvolvidas a partir de medidas paliativas, de tal modo que o que se instituiu como ação institucionalizada pelo Estado (distribuição de sopa e leite) não é de fato política social. Nestes termos, a miséria humana não é vista como violação de direitos nem caracterizada como cruel pela dominação/exploração do capital, pelo contrário, ela é naturalizada a tal ponto que é tratada como uma inaptidão pessoal, ou como mera exclusão. A política social possível no cenário neoliberal são programas fragmentados, descontínuos, incompletos, seletivos, sem planejamento e investimento de recurso por parte do Estado.

Por estas características problemáticas encontradas nas políticas sociais, Yasbek (2012) aponta que uma das mais significativas está vinculada a transferência monetária, a autora questiona a real efetividade deste tipo de ação no que diz respeito a sua eficácia enquanto política pública de enfrentamento a pobreza no país. Qual o real impacto deste tipo de ação sobre as famílias quando se pensa a possibilidade de elevar o nível de escolaridade, melhorar as condições de saúde, nutrição e sua inserção social? Os



programas de transferência de renda têm sido orientados pela lógica neoliberal e alteram profundamente o direcionamento das políticas sociais. A mudança mais significativa que ocorreu é a substituição de políticas e programas universais por programas focalizados na pobreza e na extrema pobreza, tratando política social como algo isolado e exclusivo, “como coisa pobre”. Outra constatação apontada pela autora, é que estes programas apenas aliviam as consequências da pobreza, se desenvolvendo junto com políticas econômicas não permitem movimentar sua estrutura, “ou seja, as determinações estruturais geradoras da pobreza e da desigualdade social não são consideradas, limitando-se essa intervenção a melhorias imediatas nas condições de vida dos pobres (...)” Yasbek (2012 p. 30).

Os dados trazidos por Castro (2011) exemplificam esta questão quando aponta os efeitos econômicos das políticas de transferência de renda sobre o PIB e a renda das famílias privilegiando os benefícios econômicos.

Quando detalhado por tipo de gasto, observa-se que, no caso das transferências monetárias, o maior multiplicador do PIB e da renda das famílias pertence ao Programa Bolsa Família (PBF). Para cada R\$ 1,00 gasto no programa, o PIB aumentará em R\$ 1,44 e a renda das famílias em 22,5%, após percorrido todo o círculo de multiplicação de renda na economia. Este programa gera mais benefícios econômicos do que custa. Castro (2011, p. 93)

Assim vemos que os efeitos da pobreza, aliados aos programas de transferência de renda se tornam altamente lucrativos e contribuem para a manutenção da economia do país. Conforme nos aponta Siqueira (2012), esta pobreza nos moldes do modo de produção capitalista não pode ser vista como um fenômeno isolado, ela é um produto necessário para sua manutenção: acumulação de capital x pauperização<sup>4</sup>.

Ora, o investimento em programas assistenciais pífios, focalizados e recheados de condicionalidades, aliado à manutenção do desemprego estrutural e ao não investimento em políticas universais, longe de indicar um novo modelo de desenvolvimento social, é uma estratégia útil ao capitalismo para regular o mercado a baixo custo. A forte tendência imperante na América Latina e Caribe de adotar os programas de transferência de renda nada mais é do que uma forma de minorar a pobreza e indigência, absolutamente necessária para a reprodução das relações capitalistas. (BOSCHETTI, 2012, p. 54).

A política social se transformou em um importante instrumento pelo qual a economia nacional realizou transferência de renda para um grupo significativo de famílias pobres, mas simultaneamente conseguiu com um golpe de mestre ampliar a economia e criar um amplo mercado consumidor interno. “(...) a política social assume papel estratégico

---

<sup>4</sup> Pauperização absoluta, é tendencialmente permanente e ineliminável no desenvolvimento capitalista, que se constitui e expande a pauperização absoluta. Já a pauperização relativa, pode ser caracterizada como processo de progressivo aumento da distância entre o valor produzido pelo trabalhador e a parcela dessa riqueza da qual este se apropria. (SIQUEIRA, 2012, p. 372-373)



como alavancadora da economia nacional, particularmente no momento da crise de 2008, quando o valor e o número de benefícios cresceram”. (CASTRO 2011, p. 94)

Assim como afirma Kerstenetzky (2014), a política social contemporânea tem se afastado do seu propósito de garantir proteção social a classe trabalhadora, há uma inversão violenta nos valores “ao transformar em direito o seu antípoda: o trabalho assalariado, espoliador e agora configurado como uma atividade precária e desprotegida” Kerstenetzky (2014, p. 24). Para a autora, a política social, principalmente a voltada para os segmentos sociais mais empobrecidos vem estampando traços de penitência, passando por um processo de laborização, monetização e desassistencialização. O questionamento que permanece é: será que a proteção social nestes moldes está voltada para garantir aos usuários direitos fundamentais, ou protegê-los no intuito de limitar ou impedir que os acessem?

## **2. A ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL COMO VIÉS DA EDUCAÇÃO NA PERSPECTIVA DE GARANTIA DE DIREITOS.**

A partir dos apontamentos feitos nas seções anteriores, partindo do pressuposto que os direitos sejam eles humanos, políticos, sociais ou civis, na maioria das vezes, necessitam da intervenção de políticas públicas para se efetivar, carecendo da interferência do Estado para que os mesmos se concretizem. Esta manifestação precisa ser coletiva e indivisível, caso contrário a violação de um direito impede ou viola também a realização dos demais. Deste modo, para que a cidadania<sup>5</sup> seja consolidada é preciso que haja um conjunto de políticas públicas que garantam a materialização do que está previsto nas legislações<sup>6</sup>, como por exemplo a política de educação, saúde, habitação, saneamento etc.

Direcionando a discussão para o âmbito da educação superior, Castro (2010), apud Guedelho (2017), indicam que as políticas educacionais são vistas como um núcleo estratégico para fomentar os processos de desenvolvimento econômico nos países em

---

<sup>5</sup> De acordo com a concepção expressa por Coutinho (1999, p. 42) Cidadania é a capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado. (...). A cidadania não é dada aos indivíduos de uma vez para sempre, não é algo que vem de cima para baixo, mas é resultado de uma luta permanente, travada quase sempre a partir de baixo, das classes subalternas, implicando um processo histórico de longa duração.

<sup>6</sup> Assim como está previsto nos preceitos da Declaração dos Direitos Humanos, em seu artigo 25º: Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade.



desenvolvimento, e que impulsiona o investimento nas reformas da educação superior em detrimento dos incentivos à educação básica, que é primordial para a consolidação da educação pública de qualidade como direito social. É nesta direção que a realidade brasileira se apresenta nas últimas décadas:

(...) não rompe com a lógica neoliberal, posto que o processo de mercantilização das políticas sociais convive com ações estatais de caráter social e econômico com vistas à inclusão social, tanto por meio de ações voltadas à inserção pelo consumo, isto é, a ampliar o mercado de consumo de massa, incluindo as camadas mais pobres, bem como por meio de ações que se concretizam em programas governamentais voltados à igualdade de oportunidades. Guedelho (2017, p.74):

Portanto, para garantir que o direito à educação superior seja acessado, os governos traçam um conjunto de ações no intuito de viabilizar esta ponte. Principalmente nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e continuando no governo de Dilma Rousseff várias medidas permitiram a reestruturação da rede federal de educação superior no país, para isto houve a implantação da política de cotas, vagas reservadas para indígenas, estrangeiros, refugiados, aumento da oferta de cursos superiores à distância na modalidade EAD. Além disto, podemos citar os programas de expansão, reestruturação e financiamento do ensino superior no país, como o PROUNI (Programa Universidade para Todos), REUNI (Reestruturação e Expansão das Universidades Federais) e FIES (Fundo de Financiamento Estudantil). Estes programas até podem ser compreendidos como estratégias de proteção social, porém com o cuidado de saber que são financiadas sob a orientação de organismos internacionais regidos pela dinâmica do capital.

KOWALSKI (2012), indica que o FONAPRACE (Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis) e a UNE (*União Nacional dos Estudantes*) foram órgãos responsáveis pela promoção dos debates que incluíram a assistência estudantil nas IFES do Brasil, para que assim se estabelecessem políticas voltadas ao acesso, permanência e conclusão dos cursos de graduação, principalmente para os estudantes de baixa renda, tendo como premissa a democratização das universidades públicas a inclusão destes estudantes.

Com a articulação e pressão destes grupos de interesse, a Assistência Estudantil entra na agenda governamental das políticas públicas no ano de 2010, com a criação do PNAES (Programa Nacional de Assistência Estudantil)<sup>7</sup> e passa a ser considerada pelo MEC como política de governo. Portanto, esse processo significa o “resultado de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito

---

<sup>7</sup> Durante o período de expansão das Instituições Federais de Ensino por meio do Reuni, cria-se o PNAES através do Decreto nº 7.234, de 19 de julho 2010, que tem por objetivo: I – democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal; II - minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior; III - reduzir as taxas de retenção e evasão; e IV - contribuir para a promoção da inclusão social pela educação.



dos conflitos e luta de classes que envolvem o processo de produção e reprodução capitalismo” (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p.36).

Sendo assim, a partir da instituição do Decreto as universidades passam desenvolver ações específicas para garantir a permanência estudantil não apenas através de repasses financeiros, mas também atendimentos sociais, culturais, incentivo ao esporte e lazer, atenção à saúde, creche e apoio pedagógico. As ações de assistência estudantil nas universidades devem levar em consideração ações que viabilizem igualdade de oportunidades, no intuito de melhorar o desempenho acadêmico contribuindo para minimizar as taxas de retenção e evasão acadêmicas.

O Decreto ainda imprime a ideia de que as desigualdades sociais repercutem de alguma forma no percurso acadêmico dos estudantes, podendo desencadear situações de evasão e retenção por insuficiência de condições financeiras, efeitos que devem ser enfrentados pelas ações de assistência estudantil. (GUEDELHO 2017, p. 88)

Com a expansão e maior democratização do ensino superior público no país, apresentam-se também as contradições entre uma universidade feita para a burguesia – daqueles que puderam ter acesso ao ensino privado de qualidade, o que permitiu seu ingresso muitas vezes nas vagas de cursos mais concorridos das instituições públicas -, e por outro a realidade de estudantes que tiveram a oportunidade de acesso à universidade seja pela política de cotas<sup>8</sup> ou não, mas que diferente do primeiro grupo vem de uma realidade socialmente mais vulnerável com poucos ou nenhum recurso financeiro para arcar com despesas de necessidades básicas da vida universitária.

A partir destas iniciativas há a entrada de novo perfil de estudantes nas universidades públicas, o que acarretará também uma mudança em todas as dimensões da vida material e social tanto dos estudantes quanto dos profissionais envolvidos e na estrutura da universidade. Estas modificações são reflexos da mescla de atores, regiões, valores e culturas diversas em um mesmo espaço.

Para KOWALSKI (2012), é preciso tomar cuidado com a tendência de bolsificação da Assistência Estudantil. Apesar de considerar que os auxílios financeiros são de fundamental importância para a permanência dos estudantes no ensino superior, a atenção deve-se ao processo de assistencialização desta ação, vinculando e/ou dando um viés de assistência social ao que é próprio da política de educação. A Assistência Estudantil deve

---

<sup>8</sup> Por sua vez, o sistema de cotas afirmativas definido pela Lei nº 12.711/2012 e regulamentado pelo Decreto nº 7.824/2012, é uma modalidade de seleção que visa a reservar parte das vagas das universidades federais para grupos considerados vulneráveis socialmente a discriminações. No caso brasileiro os grupos acolhidos pelas políticas de ações afirmativas foram os estudantes oriundos de escolas públicas, com reserva específica para pretos, pardos e indígenas. (MEC 2014, p. 49)



Londrina PR, de 02 a 05 de Julho de 2019.

ultrapasse as barreiras do mero repasse financeiro, pois essa restrição focaliza e seleciona um grupo de estudantes pelo mero atendimento às necessidades básicas de sobrevivência e oculta os demais direitos.

Portanto, o entendimento (...) da assistência estudantil como sinônimo de política de assistência estudantil é um equívoco, pois, concebê-la dessa forma significa rebaixar a política de educação a uma “política de pobre para pobre” que se afirma por meio da bolsificação num processo de “alívio da pobreza”. Nisso ainda há um processo de depreciação do próprio direito à educação, que se configura como uma política universal (declarada como Direitos Humanos) a ser usufruída por todos os estudantes, independente de sua condição social. KOWALSKI (2012, p. 149),

Por este motivo que é preciso problematizar e diferenciar com mais atenção noções e conceitos sobre assistência e necessidade no âmbito da educação na perspectiva do direito social. Conforme sinalizam Dutra e Santos (2016) no atual cenário político e econômico, deve-se ter muita atenção e cuidado em se discutir a assistência estudantil enquanto um direito fundamental, para que se garanta a continuidade e a expansão de um programa que é fruto de lutas históricas e que é essencial no âmbito da educação superior. É preciso manter a resistência diante dos ataques que o programa e as universidades vem sofrendo do próprio governo, lutando para que não haja retração ou até mesmo extinção deste programa que muito contribui para a democratização da Educação superior no país.

## CONCLUSÕES

A partir dos apontamentos feitos no texto com base na bibliografia utilizada, vemos que a naturalização da miséria humana não aparece para o Estado como violação de direitos ou crueldade, mas apenas uma inaptidão pessoal ou mera exclusão natural. Os direitos humanos duramente conquistados são transformados em mercadorias, quando as políticas sociais não são acessadas como direito de fato, mas constituídas por ações e medidas meramente paliativas. Consideramos portanto, que a punição não vem caracterizada sempre pela manifestação da força e da repressão, mas também intrínseca em programas sociais fragmentados, descontínuos, incompletos, seletivos, sem planejamento e investimento de recurso por parte do Estado.

O sistema de proteção social brasileiro se estruturou parte vinculado à proteção ao trabalho formal e parte a um conjunto de iniciativas benemerentes e filantrópicas da sociedade civil. No Brasil, o ideário neoliberal conservador é muito presente, pois na nossa sociedade nem sequer se chegou a pensar em princípios de igualdade formais, nem ao



Londrina PR, de 02 a 05 de Julho de 2019.

menos se chegou perto dos ideais socialistas (os que chegaram foram criminalizados). Aqui prevaleceram e prevalecem as relações de favor, clientelismo sem a participação popular. Quanto mais a classe trabalhadora perde direitos, mais o Estado se retira da responsabilidade de assumir o enfrentamento das sequelas da questão social via políticas sociais e públicas. As instituições se apegam ao discurso do “direito a ter direitos” e ocultam o real padrão de políticas sociais vigentes. Não há direito sem sua real efetivação.

Deste modo, por mais que a educação seja reconhecida como um dos pilares dos direitos humanos, ainda existem muitas barreiras a serem superadas para que haja um processo de reconhecimento como política pública, sendo ela um campo fértil de possibilidades para a promoção da democracia, da cidadania, do respeito às diferenças, da sociabilidade da cultura e da emancipação humana. Sendo assim, é imprescindível a discussão sobre a Assistência Estudantil como um direito que atenda as reais necessidades estudantis, valorizando a construção de princípios que coadunem com a construção de uma política de fato eficiente.

## REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2006 (cap.1 - 2).

BOSCHETTI, I. América Latina, Política Social e Pobreza: “novo” modelo de desenvolvimento? In: SALVADOR, Evilasio et al. **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Texto constitucional promulgado em 05 de outubro de 1988. Brasil, 1988.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010**. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, 2010.

\_\_\_\_\_. **MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. A democratização e expansão da educação superior no país 2003 – 2014**. Brasília/DF, 2014. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=16762-balanco-social-sesu-2003-2014&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=16762-balanco-social-sesu-2003-2014&Itemid=30192). Acesso em: 02 out. 2017.

CASTRO, Jorge Abrahão de. Política Social no Brasil: marco conceitual e análise da ampliação do escopo, escala e gasto público. In: **Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação**, n. 1, Jan.- Jun. 2011.

COUTINHO. Carlos Nelson. Cidadania e modernidade. **Perspectivas**. UNESP. São Paulo, v. 22. 1999. p. 41-49. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/perspectivas/issue/view/33>. Acesso em 05 abr. 2019.



Londrina PR, de 02 a 05 de Julho de 2019.

**DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS.** Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris. 10 dez. 1948. Disponível em: [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/por.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf). Acesso em: 05 abr. 2019.

DUTRA, Natália Gomes dos Reis; SANTOS, Maria de Fátima de Souza. Assistência estudantil sob múltiplos olhares: a disputa de concepções. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 94, p. 148-181, Mar. 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v25n94/1809-4465-ensaio-25-94-0148.pdf>. Acesso em 05 abr. 2019.

GUEDELHO, Clefra Vieira. **Avaliação em profundidade da Política de Assistência Estudantil do Instituto Federal do Piauí** – 2017. 170 f.:Dissertação (Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2017. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/24384>. Acesso em 01 out. 2017.

IASI, Mauro. O Direito e a luta pela emancipação humana. In: **Direitos Humanos e Serviço Social: polemicas, debates e embates** Org. Valeria Forti, Maria Cristina Brites – 3ed. – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013. p.171 – 193.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. Notas sobre as tendências recentes do “Welfare State” in: Welfare State: tendências internacionais, caminhos para o Brasil. **Revista Política Social e Desenvolvimento** nº 4, v.1, 2014. (Plataforma Política Social).

KOWALSKI, Aline Viero. **Os (des)caminhos da política de assistência estudantil e o desafio na garantia de direitos.** 2012. 179 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – PUCRS, Porto Alegre, 2012.

PEREIRA, Potyara A. **Política Social: temas e questões.** São Paulo: Cortez, 2011. (p. 23 - 202).

RUIZ, Jefferson Lee de Souza. Direitos Humanos argumentos para o debate no Serviço Social. In: **Direitos Humanos e Serviço Social: polemicas, debates e embates** Org. Valeria Forti, Maria Cristina Brites – 3ed. – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013. p.71-91.

SIQUEIRA, Luana Souza. Desenvolvimento e Pobreza: uma análise crítica. **Temporális.** Brasília (DF), ano 12, n. 24, Jul./dez.2012.

TRINDADE, José Damião de Lima. **História social dos direitos humanos.** 3. ed. São Paulo: Petrópolis, 2011.

VIEIRA, Evaldo. **Democracia e política social.** São Paulo: Cortez, 1992, Coleção Polêmicas do Nosso Tempo, n. 49 (p. 15 - 26).

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. **Serviço Social e Sociedade**, n. 110, abr./junho 2012. São Paulo: Cortez.