POLÍTICAS DE ACESSO E PERMANÊNCIA: UMA ANÁLISE DOS DESAFIOS DA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI 12.711/2012 (LEI DE COTAS) E DO PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL (PNAES).

Anthony Rodrigues (PIBIC/UEM),Vanessa Rombola Machado (orientadora) Michelli Aparecida Daros (coorientadora). E-mail: michellidaros@uel.br.

Universidade Estadual de Maringá, Departamento de Ciências Sociais, Maringá, PR.

Área e subárea do conhecimento: Serviço Social/ Serviço Social na Educação.

Palavras-chave: Lei de cotas; Assistência Estudantil; Acesso e permanência.

RESUMO

Essa pesquisa analisa os avanços e limites das políticas de acesso e permanência estudantil no ensino superior público brasileiro, a partir da Lei 12.711/2012 (Cotas raciais) e do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). Os resultados baseados em leis, artigos acadêmicos e documentos oficiais apontam que a lei de cotas mudou o perfil estudantil das instituições federais. Contudo, ainda há desafios operacionais, financeiros, racismo estrutural e institucional. Além disso, o PNAES passou a ser política de Estado pela Lei nº 14.914/2024 reduzindo o critério de renda, consolidando 10 programas específicos e com regulamentação para realização dos programas.

INTRODUÇÃO

O resumo é fruto do projeto de iniciação científica de título Políticas de Acesso e Permanência Escolar no IFSP: uma análise dos desafios da implementação da Lei 12.711/2012 (Lei de Cotas) e do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), vinculado ao projeto de pesquisa em andamento “Dez anos da Lei 12.711/2012 e doze anos de Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES): para onde caminham as políticas de acesso-permanência do IFSP?”, e tem como objetivo apresentar resultados de uma pesquisa bibliográfica, que buscou compreender os desafios e avanços dessas políticas de acesso e permanência, considerando o último quinquênio.

MATERIAIS E MÉTODOS

O resumo expandido foi construído com base em uma revisão de literatura baseada em artigos científicos, documentos e leis que exploram as temáticas acerca da reserva de vagas (cotas) e os programas e estratégias de Assistência Estudantil no âmbito das universidades e institutos federais.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A promulgação da Lei n. 12.711/2012 representou um marco notável para a ampliação do acesso ao ensino superior e educação profissional e tecnológica, operando uma mudança substancial no perfil demográfico das universidades federais. Mas, essa trajetória não ocorreu sem tensões e contradições estruturais. Conforme apontam Borges e Bernardino-Costa (2022), a legislação acerca da reserva de vagas nas universidades e institutos federais carrega fragilidades intrínsecas ao subordinar o critério étnico-racial a uma subcategoria dos recortes socioeconômicos. Esse desenho institucional reflete uma disputa ideológica profunda: historicamente, as maiores resistências à política de ações afirmativas não se direcionam à reserva de vagas mas sim ao tensionamento racial promovido pela inclusão de populações marginalizadas.

A importância da Lei de Cotas na atualidade reside na urgência de romper com as marcas históricas de exclusão no acesso à educação em seus níveis mais especializados. Conforme Daros (2019), a Revolução Industrial aprofundou a divisão social do trabalho e, consequentemente, promoveu cisões no processo educativo. Nesse contexto, consolidou-se uma diferenciação das instituições e das formas de ensino, destinando-se, de um lado, uma formação mais ampla, voltada às ciências em geral, e, de outro, uma formação orientada para o desempenho de tarefas específicas demandadas pela indústria, voltada à classe trabalhadora. Essa histórica dualidade entre diferentes modalidades e finalidades educativas permanece presente nos sistemas educacionais contemporâneos, ainda que assuma novas configurações e se manifeste por meio de outras expressões.

A política de cotas surge a partir de muita luta numa tentativa de reparação das consequências históricas do racismo. A eficácia dessa medida no combate ao racismo estrutural e institucional se manifesta em dupla dimensão: por um lado, altera substancialmente as condições objetivas de ingresso de grupos historicamente discriminados; por outro, ao assegurar a representatividade negra e indígena, combate a violência simbólica da exclusão e incentiva um "sentido de pertencimento". (Freyre, 2001 e Almeida, 2018 apud Braz, 2022, p. 09).

Em 2010, foi criado o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), ele não determinava uma forma única de implementação das ações, então cabia a cada instituição federal (IFES) definir como executá-las, o que gerava uma grande diversidade de programas e projetos locais, previa o repasse de recursos orçamentários do Ministério da Educação diretamente para as instituições realizarem as ações. Na prática, observou-se uma tendência de "monetização" ou "bolsificação" das necessidades dos estudantes (Imperatori, 2017; Polo, 2023; Heringer et al, 2024 apud Borsato et. al., 2024), com a predominância da oferta de auxílios financeiros em dinheiro em vez de serviços diretos como equipamentos, moradia estudantil direta, restaurantes universitários ou suporte psicossocial. Em 2024, foi criada a PNAES. De acordo com Mattos (et. al, 2024), não mudou as demandas do antigo programa, que era caracterizado como uma estratégia fundamental para combater

as desigualdades sociais e democratizar o acesso e permanência ao ensino superior público. Ao tornar-se lei, ganha mais estabilidade jurídica e deixa de depender exclusivamente das orientações do governo vigente, além de ampliar sua regulamentação e incluir estudantes da graduação presencial e técnica de nível médio. A seguir, é apresentada a Tabela 01, que compara as principais alterações entre o programa e a política PNAES.

Tabela 01- Comparativo entre o Decreto 7.234/2010 e a Lei 14.914-2024

Tema	Cenário do Decreto 7.234/2010	Lei 14.914/2024 (PNAES)
Status Jurídico	Instituída como um Programa por meio de Decreto Federal.	Consolidada como uma Política Nacional através de Lei Federal, garantindo maior segurança jurídica.
Público Alvo	Prioritariamente estudantes de graduação da rede pública e baixa renda.	Estudantes de graduação e educação profissional técnica "presenciais". Possibilidade de atender pós-graduação e redes estaduais/municipais via convênios.
Critério de Renda	Renda familiar bruta per capita de até 1,5 salário-mínimo.	Limite de até 1 salário-mínimo per capita para programas como o PAE e Bolsa Permanência.
Estrutura de Programas	10 áreas de atuação genéricas, sem programas específicos nomeados em lei.	Organização em 10 programas específicos, um benefício direto e oferta de serviços institucionais.
Participação Estudantil	Não havia detalhamento sobre a participação na gestão.	Previsão de participação de entidades estudantis
Alimentação	Área de atuação geral (Restaurantes Universitários).	PASES: Focado no direito à alimentação saudável e possibilidade de RUs populares.
Saúde Mental	Atendimento psicológico geral.	PAS: Baseado no modelo de atenção aberta, comunitária e na Reforma Psiquiátrica.
Permanência Parental	Ações isoladas de auxílio-creche em algumas instituições.	Propepe: Criação de infraestrutura física para estudantes com filhos de até 6 anos.
Bibliotecas	Não constava como eixo da assistência estudantil.	PAB: Espaços de estudo 24h, seguros, com acesso à internet e orientação de bibliotecários.
Orçamento	Regulamentação e orçamento considerados frágeis e insuficientes.	A lei é omissa sobre fontes de recursos e garantias orçamentárias específicas

Fonte: Elaborado pelos autores com base na legislação vigente.

CONCLUSÕES

A efetivação do acesso-permanência estudantil depende necessariamente do enfrentamento dos desafios estruturais, como a insuficiência orçamentária que acompanha o PNAES desde sua origem. É indispensável ressaltar a importância da permanência simbólica que ultrapasse a "bolsificação", fortificando um projeto decolonial e "dessenhorização" das universidades públicas, combatendo o racismo por omissão estruturalmente institucionalizado.

AGRADECIMENTOS

Agradecemos ao PIBIC-UEM pela possibilidade de realização desse projeto de iniciação científica. Do mesmo modo, mencionamos o apoio realizado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) pelo financiamento da pesquisa *Dez anos da Lei 12.711/2012 e doze anos de Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES): para onde caminham as políticas de acesso-permanência do IFSP?,* que deu origem ao projeto de iniciação científica realizado.

REFERÊNCIAS

BERNARDINO-COSTA, J. **Política afirmativa, democratizaão do acesso à universidade e propostas de avaliação: Lei de cotas teve papel central para a entrada de negros, indígenas e estudantes oriundos de escolas públicas nas universidades públicas.** Cienc. Cult. vol.75 no.1 São Paulo Jan./Mar. 2023. Disponível em: http://dx.doi.org/10.5935/2317-6660.20230003

BORGES, A.; BERNARDINO-COSTA, J. **Dessenhorizar a universidade: 10 anos da lei 12.711, ação afirmativas e outras experiências.***Mana*[Internet].2022;28(3):e2830400. Disponível em: https://doi.org/10.1590/167849442022v28n3a0400

BORSATO, F.P., et. al. **Política Nacional de Assistência Estudantil Agora é Lei: Reflexões Preliminares Acerca da Assistência Estudantil AP Partir da Promulgação Da Lei 14.914/2024.** In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORAS E PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL, 18., 2024. **Anais** [...]. [S. l.]: ABEPSS, 2024. Disponível em: https://www.abepss.org.br/enpess-anais/public/arquivos/2024/oral/03923.pdf. Acesso em: 17 ago. 2026.

BRAZ, M. M. **Políticas afirmativas no Brasil: análise do percurso de dez anos da Lei 12.711/2012 (Lei de Cotas)**. SciELO Preprints, 5 de jul. de 2022. Disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.4369.

DAROS, M. A. **#falaestudante! Um estudo sobre o legado da expansão dos Institutos Federais aos seus estudantes.** São Paulo: EDUC, 2023.

MATTOS, V. A.; CARDOSO, A. M.; MONTEIRO, J. O. **É Preciso que Tudo Mude Para Que Permaneça Como Está: A Política Nacional De Assistência Estudantil E Os Desafios Da Permanência. i**n: Encontro Nacional de Pesquisadoras e Pesquisadores em Serviço Social, 18., 2024. **Anais** [...]. [S. l.]: ABEPSS, 2024. Disponível em: https://www.abepss.org.br/enpess-anais/public/arquivos/2024/oral/03923.pdf.