



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO**

ADRIANA CARLA TEIXEIRA DA COSTA BRITO

**A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA
ESTUDANTIL NO CENÁRIO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS
BRASILEIRAS (2005 - 2020)**

**DOURADOS, MS
2024**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

ADRIANA CARLA TEIXEIRA DA COSTA BRITO

**A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA
ESTUDANTIL NO CENÁRIO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS
BRASILEIRAS (2005 - 2020)**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados como requisito para a obtenção do título de Doutora em Educação na Área de Concentração História, Política e Gestão da Educação. Linha de Pesquisa “Políticas e Gestão da Educação”.

Orientadora: Prof.a Dr.a Giselle Cristina Martins Real

DOURADOS-MS
2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

B862i Brito, Adriana Carla Teixeira Da Costa

A Institucionalização da Política de Assistência Estudantil no cenário das Universidades Federais Brasileiras (2005 - 2020) [recurso eletrônico] / Adriana Carla Teixeira Da Costa Brito. -- 2023.

Arquivo em formato pdf.

Orientadora: Giselle Cristina Real Martins .

Tese (Doutorado em Educação)-Universidade Federal da Grande Dourados, 2023.

Disponível no Repositório Institucional da UFGD em:

<https://portal.ufgd.edu.br/setor/biblioteca/repositorio>

1. Política Educacional. 2. Educação Superior. 3. Institucionalização. 4. Assistência Estudantil.
I. Martins, Giselle Cristina Real. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

©Direitos reservados. Permitido a reprodução parcial desde que citada a fonte.

ADRIANA CARLA TEIXEIRA DA COSTA BRITO

**A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA
ESTUDANTIL NO CENÁRIO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS
BRASILEIRAS (2005 - 2020)**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados como requisito para a obtenção do título de Doutora em Educação, sob orientação da Profa. Dra. Giselle Cristina Martins Real.

Área de Concentração História, Política e Gestão da Educação.

Linha de Pesquisa “Políticas e Gestão da Educação

Data da defesa: 03 de julho de 2024.

BANCA EXAMINADORA

Prof.a Dr.a Giselle Cristina Martins Real – Orientadora

Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)

Prof. Dr. José Vieira de Souza

Universidade de Brasília (UnB)

Prof.a Dr.a Carina Elisabeth Maciel

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS)

Prof.a Dr.a Kellcia Rezende de Souza

Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)

Prof. Dr. Fábio Perboni

Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)

A Ricardo,
esposo e amigo de todas as horas.
A Helena e Cecília, frutos desse amor e as mais doces inspirações desta escrita.
Aos meus familiares e amigas (os), pelo apoio e torcida.

Dedico

AGRADECIMENTOS

A Deus.

À minha família, o alicerce de minha existência:

Às minhas filhas, Helena e Cecília, que com seus risos e amor iluminaram os dias mais densos desta jornada. Vocês são a razão de tudo ser possível.

Ao meu marido, Ricardo, que enfrentou comigo cada tempestade e celebrou cada raio de sol, sua parceria foi o meu refúgio.

Aos meus pais, Antonio e Francisca, pela infindável fonte de amor e estabilidade que vocês representam. Vocês ensinaram-me a persistir e sonhar.

À minha irmã, Karol, fiel confidente e eterna fonte de motivação, seu apoio foi vital.

À minha orientadora, a Professora Giselle Real, cuja sabedoria e orientação foram indispensáveis no desenrolar desta pesquisa.

Aos meus amigos, cuja força e presença se fizeram sentir em todos os momentos necessários.

Aos professores do programa, cujas valiosas lições moldaram não só as páginas desta tese, mas a minha visão como pesquisadora e educadora.

À banca de qualificação e defesa, que com seu rigor e perspicácia, elevaram o padrão deste trabalho.

À secretaria do PPGEduc e à coordenação do programa, pelo suporte administrativo e acadêmico que facilitou cada etapa do meu doutorado.

Aos meus colegas da turma de 2020 do Programa de doutorado em Educação da UFGD, pelo companheirismo e troca de conhecimentos que enriqueceram a minha experiência.

A todos vocês, meu sincero agradecimento por serem partes integrantes desta conquista. Juntos, cada um com seu papel, contribuíram para o sucesso deste trabalho e para o crescimento que ele representa para mim.

RESUMO

As universidades, antes vistas como espaços exclusivos para a elite, passaram por processos de ampliação do ingresso, especialmente após a década de 1990, devido a políticas públicas que visam expandir o acesso à educação superior. Isso resultou em um sistema educacional mais inclusivo. Nesse contexto, surgiram programas como o Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), estabelecido em 2007 e instituído em 2010, para promover a permanência de todos os estudantes. No entanto, a partir de 2016, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 95, as políticas de educação têm sofrido cortes orçamentários, impactando o desenvolvimento das medidas públicas federais. A tese tem como objetivo analisar os processos de institucionalização das políticas de assistência estudantil, com foco no Pnaes, nas universidades federais. A pesquisa investiga as etapas dos processos de mobilização, implementação e institucionalização das políticas, segundo Kezar (2007). As questões centrais são: a) como se delineia o processo de institucionalização da Política de Assistência Estudantil nas universidades federais de 2005 a 2020? b) quais estruturas estão sendo desenvolvidas para a gestão da assistência estudantil? c) como tem sido a disponibilidade do orçamento federal para a manutenção dessas políticas? A pesquisa qualitativa, com aporte documental e entrevistas semiestruturadas com gestores institucionais, abrange universidades das cinco regiões do Brasil, como a Universidade de Brasília (UnB), a Universidade Federal de Goiás (UFG), a Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM), a Universidade do Recôncavo da Bahia (UFRB), a Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA) e a Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Para a pesquisa de campo entrevistou-se os gestores responsáveis pela Pró-Reitoria de Assistência Estudantil ou equivalente das seguintes universidades: UnB, UFG, UFRB e UNIPAMPA. A análise dos PDIs e dos dados orçamentários e financeiros indica que as universidades estão avançando na implementação das políticas de assistência estudantil, com estruturas e regulamentos internos que refletem semelhanças nas ações de assistência, além de iniciativas locais específicas. O Pnaes tem sido fundamental, especialmente durante a pandemia de COVID-19, apesar dos cortes orçamentários. A política de assistência estudantil, desde sua construção, manteve-se efetiva mesmo sob diferentes gestões governamentais, necessitando, às vezes, de recursos externos complementares ou ajustes nas medidas previstas. A assistência estudantil é central no contexto da política de expansão da educação superior, que diversificou o perfil dos ingressantes. No entanto, há dificuldades na execução orçamentária, com dependência de orçamentos de anos anteriores, os chamados ‘restos a pagar’, que introduzem incertezas na gestão financeira. A tese conclui que a política de assistência estudantil, materializada pelo Pnaes, é essencial para garantir a permanência estudantil nas instituições federais. Apesar das oscilações e contenções de recursos, ela está incorporada no contexto institucional e seu encerramento seria inviável devido aos impactos negativos que causaria no sistema de educação superior brasileiro.

PALAVRAS-CHAVE: 1-Política Educacional; 2-Educação Superior; 3-Institucionalização; 4-Assistência Estudantil.

ABSTRACT

Universities, previously seen as exclusive spaces for the elite, underwent processes of expanding admission, especially after the 1990s, due to public policies aimed at expanding access to higher education. This has resulted in a more inclusive education system. In this context, programs such as the National Student Assistance Program (Pnaes), established in 2007 and instituted in 2010, emerged to promote the retention of all students. However, since 2016, with the approval of Constitutional Amendment No. 95, education policies have suffered budget cuts, impacting the development of federal public measures. The thesis aims to analyze the processes of institutionalization of student assistance policies, focusing on Pnaes, in federal universities. The research investigates the stages of the processes of mobilization, implementation and institutionalization of policies, according to Kezar (2007). The central questions are: a) how is the institutionalization process of the Student Assistance Policy in federal universities designed from 2005 to 2020? b) what structures are being developed for the management of student assistance? c) how has the federal budget been available to maintain these policies? The qualitative research, with documentary support and semi-structured interviews with institutional managers, covers universities in the five regions of Brazil, such as the University of Brasília (UnB), the Federal University of Goiás (UFG), the Federal University of Vales do Jequitinhonha and Mucuri (UFVJM), the University of Recôncavo da Bahia (UFRB), the Federal University of Pampa (UNIPAMPA) and the Federal University of Amazonas (UFAM). For field research, managers responsible for the Dean of Student Assistance or equivalent at the following universities were interviewed: UnB, UFG, UFRB and UNIPAMPA. Analysis of PDIs and budgetary and financial data indicates that universities are advancing in the implementation of student assistance policies, with internal structures and regulations that reflect similarities in assistance actions, in addition to specific local initiatives. Pnaes has been fundamental, especially during the COVID-19 pandemic, despite budget cuts. The student assistance policy, since its creation, has remained effective even under different government management, sometimes requiring additional external resources or adjustments to the planned measures. Student assistance is central in the context of the higher education expansion policy, which has diversified the profile of entrants. However, there are difficulties in budget execution, with dependence on budgets from previous years, the so-called 'remains to be paid', which introduce uncertainty into financial management. The thesis concludes that the student assistance policy, materialized by Pnaes, is essential to guarantee student permanence in federal institutions. Despite fluctuations and resource constraints, it is incorporated into the institutional context and its closure would be unfeasible due to the negative impacts it would cause on the Brazilian higher education system.

KEYWORDS: 1-Educational Policy; 2-Higher Education; 3-Institutionalization; 4-Student Assistance.

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

Abruc - Associação Brasileira de Universidades Comunitárias
AEREs - Atividades de Ensino Remoto Emergencial
AGU – Advocacia Geral da União
Andifes – Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
Capes – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CGU – Controladoria Geral da União
Cograd – Colégio de Pró-Reitores de Graduação das Ifes
EaD – Educação a Distância
Enem – Exame Nacional do Ensino Médio
FAED – Faculdade de Educação
FG-Fies – Fundo Garantidor do Fies
Fies – Fundo de Financiamento Estudantil
Fonaprace – Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis
Future-se - Programa Universidades e Institutos Empreendedores e Inovadores
GT – Grupo de Trabalho
Ibict – Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
IES – Instituição ou instituições de Educação Superior
Ifes – Instituições Federais de Educação Superior
Ifet – Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia
Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”
IPCA - Índice de Preços ao Consumidor Amplo
MEC – Ministério da Educação
OCC – Matriz de Custeio e Capital
PAA – Programa de Acompanhamento Acadêmico
PACreche - Programa auxílio Creche
PASE - Programa Auxílio Socioeconômico
PDA – Programa de Desenvolvimento Acadêmico
PDE – Programa Institucional de Desenvolvimento do Estudante
PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional
Pnaes – Programa Nacional de Assistência Estudantil
Pnaest – Programa Nacional de Assistência Estudantil para as Instituições de Educação Superior Públicas Estaduais
PNE – Plano Nacional de Educação
PPGEdu – Programa de Pós Graduação da Universidade Federal da Grande Dourados
Proae – Programa de Apoio ao Ensino de Graduação
Proais – Programa de Assistência e Integração Estudantil
Probem – Programa de Benefícios Econômicos para Manutenção aos/às Estudantes de Graduação e Ensino Profissionalizantes da UFPR com Fragilidade Econômica
ProUni – Programa Universidade para Todos
PRP – Programa de Residência Pedagógica
Reuni – Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais Sesu – Secretária de Educação Superior

SARS-CoV2 - Síndrome Respiratória Aguda Grave 2
Sinaes – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SIOP - Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do governo federal
Sisu – Sistema de Seleção Unificada
TCG – Taxa de Conclusão da Graduação
TCU – Tribunal de Contas da União
Ufam – Universidade Federal do Amazonas
UFG – Universidade Federal de Goiás
UFGD - Universidade Federal da Grande Dourados
UFRB – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
UFVJM – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
UnB – Universidade de Brasília
Unipampa – Universidade Federal do Pampa

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Planos de Desenvolvidos Institucionais-----	36
Quadro 2 – Cronologia da assistência estudantil no Brasil-----	58
Quadro 3 - Ações Estratégicas (PNAES)-----	71
Quadro 4 - Órgãos responsáveis diretamente pela assistência estudantil nas universidades federais-----	76
Quadro 5 - Órgãos responsáveis indiretamente pela assistência estudantil nas universidades federais-----	77
Quadro 6 - Número de discentes matriculados na graduação presencial UnB, entre os anos de 2016 a 2020-----	78
Quadro 7 - Programas de Apoio Pedagógico e Financeiros da UnB-----	80
Quadro 8 - Objetivo, Indicadores, Metas, Cálculos e Unidades responsáveis – Referente a garantia de condições de inclusão, permanência e sucesso acadêmico dos estudantes da UnB, ano de 2020-----	83
Quadro 9 - Evolução dos números de refeições servidas no RU entre os anos de 2016 a 2020-----	84
Quadro 10 - Número de estudantes atendidos em 2021-----	85
Quadro 11 - Modalidades de benefícios da UFVJM-----	88
Quadro 12 - Número de discentes matriculados na graduação presencial UFVJM, entre os anos de 2016 a 2020-----	89
Quadro 13 - Quantitativo de beneficiários diretos atendidos pelo PNAES, por ano 2015 a 2020-----	89
Quadro 14 - Quantitativo de bolsas e auxílio oferecidos pela UFVJM, mensalmente, no período 2007 – 2020-----	90
Quadro 15 - Número de discentes matriculados na graduação presencial UFRB, entre os anos de 2015 a 2021-----	91
Quadro 16 - Auxílios complementares ao PPQ-----	94
Quadro 17 - Objetivos, Metas e indicadores para Assistência Estudantil na UFRB-----	96
Quadro 18 - Número de discentes matriculados na graduação presencial UNIPAMPA, entre os anos de 2012 a 2019-----	97
Quadro 19 – Modalidades de benefícios da UNIPAMPA-----	99
Quadro 20 - Número de discentes matriculados na graduação presencial UFAM, entre os anos de 2016 a 2020-----	102
Quadro 21 – Detalhamento das estratégias, iniciativas e indicadores das ações de institucionalização da Política de Assistência Estudantil na UFAM-----	104

Quadro 22 – Modalidades de benefícios da UFAM-----	105
Quadro 23 – Número de discentes matriculados na graduação presencial UFG, entre os anos de 2016 a 2020-----	109
Quadro 24 - Programas e modalidades de benefícios da UFG-----	112

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Recursos orçamentários e financeiros da Assistência Estudantil no Brasil entre os anos de 2005 e 2021-----	136
Gráfico 2 - Simulação do Impacto da EC nº 95/2016 nas Despesas Primárias do Governo Central -----	138
Gráfico 3 – Evolução dos recursos de dotação inicial e pagos em assistência estudantil/PNAES da UnB-----	141
Gráfico 4 – Evolução dos recursos de dotação inicial e pagos em assistência estudantil/PNAES da UFVJM-----	143
Gráfico 5 – Evolução dos recursos de dotação inicial e pagos em assistência estudantil/PNAES da UFRB-----	144
Gráfico 6 – Evolução dos recursos de dotação inicial e pagos em assistência estudantil/PNAES da Unipampa-----	146
Gráfico 7 – Evolução dos recursos de dotação inicial e pagos em assistência estudantil/PNAES da UFAM-----	147
Gráfico 8 – Evolução dos recursos de dotação inicial e pagos em assistência estudantil/PNAES da UFG -----	149
Gráfico 9 – Função Educação: os recursos financeiros no período 2014-2021-----	174

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Organograma UnB-----	79
Figura 2 – Organograma UFVJM-----	87
Figura 3 – Organograma UFRB-----	92
Figura 4 – Organograma UNIPAMPA-----	97
Figura 5 – Organograma UFAM-----	103
Figura 6 – Organograma UFG-----	110
Figura 7 - Fluxograma do macroprocesso do PNAES-----	140

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Número de vagas oferecidas, nos cursos de graduação presenciais, Brasil, anos de 2005 a 2020-----	44
Tabela 2 – Matrículas em cursos de graduação presenciais, Brasil, anos de 2005 a 2020---	45
Tabela 3 - Evolução dos Principais Programas Ofertados-----	82
Tabela 4 - Número de refeições servidas no Restaurante Universitário por mês, durante o ano de 2020-----	85
Tabela 5 - Síntese da Assistência Estudantil na UFAM-----	108
Tabela 6 - Recursos orçamentários do governo federal, ação nº 4002, referente aos anos 2005 a 2021-----	133
Tabela 7 - Valores pagos em reais as universidades para Assistência Estudantil após EC n. 95/2016 e Pandemia-----	150
Tabela 8 - Valores pagos em reais as universidades para Assistência Estudantil após EC n. 95/2016 e Pandemia-----	152

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	18
1. Problematizando a temática: Os governos e suas políticas públicas para educação	22
2. Caminho metodológico.....	29
CAPÍTULO I	39
A Política de Assistência Estudantil: Marcos Normativos e Conceituais	39
1.1 Do acesso à permanência: panorama histórico e caracterização da Política de Assistência Estudantil	40
1.2 A mobilização do Fonaprace para consolidação da Política de Assistência Estudantil	48
1.3 A Assistência Estudantil: agenda pública brasileira e marcos normativos	55
CAPÍTULO II	62
A institucionalização da Política de Assistência Estudantil: indicadores e condicionantes.....	62
2. A gestão universitária e seus documentos	63
2.1 Institucionalização da Política de Assistência Estudantil: aspectos conceituais e contextuais ...	66
2.2 Panorama das universidades federais	73
2.3 A Política de Assistência Estudantil	77
2.3.1 A Política de Assistência Estudantil: UnB	78
2.3.2 A Política de Assistência Estudantil: UFVJM	86
2.3.3 A Política de Assistência Estudantil: UFRB	91
2.3.4 A Política de Assistência Estudantil: UNIPAMPA.....	96
2.3.5 A Política de Assistência Estudantil: UFAM	102
2.3.6 A Política de Assistência Estudantil: UFG	108
2.4 A Assistência Estudantil no Plano de Desenvolvimento Institucional e suas perspectivas	115
2.5 Ações e fatores estruturantes da política de assistência estudantil	122
CAPÍTULO III.....	131
Institucionalização da Política de Assistência Estudantil: Recursos Orçamentários e Financeiros	131
3.1 Dados orçamentários e financeiros nacionais da Política de Assistência Estudantil.....	134
3.2 Dados orçamentários e financeiros das universidades federais.....	136
3.2.1 Dados orçamentários e financeiros da UnB	141
3.2.2 Dados orçamentários e financeiros da UFVJM.....	142
3.2.3 Dados orçamentários e financeiros da UFRB	144
3.2.4 Dados orçamentários e financeiros da UNIPAMPA	145
3.2.5 Dados orçamentários e financeiros da UFAM	147
3.2.6 Dados orçamentários e financeiros da UFG.....	148
3.3 Considerações e ilações: os dados orçamentários e financeiros da Assistência Estudantil no Brasil.....	151
CAPÍTULO IV	157
As políticas de assistência estudantil no Brasil: as medidas institucionais desenvolvidas	157
4.1 As estruturas e fatores organizacionais da Política de Assistência Estudantil: a visão dos gestores institucionais.....	158
4.2 A organização orçamentária e financeira da Política de Assistência Estudantil: a análise dos gestores institucionais.....	166

4.3 O processo de institucionalização da Política de Assistência Estudantil: desafios e dificuldades	175
CONSIDERAÇÕES FINAIS	183
A política de Assistência Estudantil: tendências e perspectivas.....	183
REFERÊNCIAS.....	193
APÊNDICES	207
APÊNDICE I - Análise documental realizada com PDI de universidades federais.....	207
REGIÃO CENTRO-OESTE	208
REGIÃO NORDESTE	217
REGIÃO SUL	221
REGIÃO SUDESTE	228
REGIÃO NORTE	235
APÊNDICE II - Roteiro de entrevistas.....	241
IES: UFG	241
IES: UFRB	243
IES: UnB	245
IES: Unipampa	247

INTRODUÇÃO

A presente tese de doutoramento¹ analisa a temática da permanência estudantil na educação superior com foco no Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), tomando como objeto de pesquisa a institucionalização das ações de assistência estudantil no cenário das universidades federais brasileiras. A investigação está inserida na linha de pesquisa Políticas e Gestão da Educação, do Programa de Pós-Graduação em Educação² (PPGEdu) da Faculdade de Educação (FAED) da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) e se encontra vinculada ao Projeto de Pesquisa em rede “Acesso, Permanência e Evasão na Educação Superior: políticas e práticas nas instituições e trajetórias”, subprojeto UFGD³.

A relevância pessoal para escolha do objeto é engendrada a partir da inserção da pesquisadora na cidade de Dourados, do estado de Mato Grosso do Sul, no contexto da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), como servidora pública federal, ocupante do cargo técnico-administrativo nesta instituição, na Pró-Reitoria de Ensino de Graduação (COGRAD/PROGRAD). Também se somam ao interesse pregresso pela temática a vivência da pesquisadora no ambiente universitário, as observações pessoais e o mestrado profissional em Administração Pública em rede – PROFIAP/UFGD, no qual a pesquisadora se dedicou ao estudo da política de assistência estudantil com foco no programa de bolsa permanência e desenvolveu um instrumento de monitoramento e avaliação desse programa⁴. Além disso, compreende-se que a condição de servidora em uma instituição pública de educação superior possibilitou à pesquisadora observar algumas peculiaridades internas, bem como o contexto em que a política se institucionaliza. Ainda, a partir da realização de pesquisas e estudos anteriores sobre o monitoramento e avaliação da política de assistência estudantil (Brito, 2018) e do programa bolsa permanência (Brito; Costa; Almeida, 2019) e (Brito; Souza; Almeida, 2021), onde se verificou que os programas de assistência estudantil são determinantes para a permanência estudantil na educação superior.

O interesse em estudar o tema escolhido e levantar um problema de pesquisa a seu respeito parte da identificação do fato de que a literatura é pouco explorada, sobretudo no que se refere ao retrato da configuração da política formulada no contexto nacional e da sua

¹ Trabalho elaborado durante o período de pandemia de Covid/19.

² Mais informações sobre a história deste Programa, consultar: Real e Marques (2020).

³ Projeto inserido no âmbito do eixo 5 da rede Universitas-BR (Acesso, permanência e evasão de estudantes da educação superior pública e sua interface com demandas do ensino médio público, na perspectiva da inclusão, financiado pela Fundação de apoio ao desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do estado do Mato Grosso do Sul).

⁴ Ver BRITO (2018).

implementação junto à instituição de educação superior, que é o local onde a política para a permanência estudantil se efetiva. Todos esses fatores contribuíram, dessa forma, como inquietações responsáveis pelos contornos desta Tese.

Os estudos acerca da construção e atuação do Estado são profusos. Em Höfling (2001), há a distinção dos conceitos de Estado e governo:

[...] é possível considerar Estado como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo; e Governo como conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período (Höfling, 2001, p. 31).

Para a autora, o Estado atua como um regulador das relações sociais, trata-se de é um mediador que opera na manutenção das relações de classes. Assim, as ações estatais estariam voltadas para garantir a reprodução da acumulação do capital e, ao mesmo tempo, atender a certas demandas da classe trabalhadora, por meio de políticas públicas.

As políticas públicas seriam o “Estado em ação”, ou seja, é o projeto de determinado governo sendo implantado em alguns setores da sociedade. Segundo Palumbo (1994), as políticas públicas não se tratam de um evento isolado baseado em uma única decisão, mas se constituem como: “[...] um processo, uma série histórica de intenções, ações e comportamentos de muitos participantes” (p. 35). E, por estarem ligadas ao Estado, as políticas públicas dependem de grandes questões de dada época e são limitadas pela realidade do desenvolvimento social, a exemplo do neoliberalismo⁵. Segundo Pereira (2008), a política pública faz parte do ramo do conhecimento que se dá na dinâmica da relação entre governos e cidadãos. Entende-se que a política pública não é só do Estado, visto que, para a sua existência, a sociedade também exerce papel ativo e decisivo. Segundo a autora já mencionada, a política pública engloba a política social⁶, isto é, a política social é uma espécie de gênero da política

⁵ As três últimas décadas do século XX foram importantes para consolidar a hegemonia neoliberal como um novo modelo ocidental. As ideias do neoliberalismo vieram do liberalismo e tem como mecanismo natural o mercado. Entende-se como o “Estado em ação” (Hofling, 2001; Azevedo, 1997) o Estado estudado em conjunto com os processos dinâmicos de uma sociedade. Naquele momento, entendia [quem?] que era necessário um sistema hierárquico com moldes rígidos, onde os homens pudessem tentar dirigir a própria vida. Houve, então, um crescimento inesperado da ampliação das atividades econômicas e, como consequência disso, aconteceu também uma modificação da perspectiva do homem em relação a sua liberdade individual e econômica, as quais passaram a ser sinônimos de poder e riqueza.

⁶ Para Pereira (2008), a política social refere-se a princípios que governam atuações dirigidas a fins, com o concurso de meios, para promover mudanças seja em situações, sistemas e práticas, seja em condutas e comportamentos. Isso quer dizer que tal concepção de política social só terá sentido se quem a utilizar acreditar que deve influir numa realidade concreta, que precisa ser mudada. A história da política social está repleta de exemplos de sua apropriação contraditória por forças políticas opostas. Como “um meio institucional” que é, conforme Titmuss (1965), “ela é capaz de servir diferentes senhores” (p.412), isto é, ao capital e ao trabalho, e ser utilizada tanto pelas democracias como pelas ditaduras.

pública” que se refere às medidas e formas de ação formuladas e executadas, com vistas ao atendimento de legítimas demandas e necessidades sociais (e não individuais).

E, como em um grande guarda-chuva, as políticas educacionais estão inseridas no âmbito das políticas públicas sociais, sob responsabilidade do Estado. Assim, como todas as manifestações políticas, ela não é estática, mas acompanha as mudanças do seu tempo histórico e representa o anseio de determinada sociedade quanto ao projeto social que se efetiva pelas ações (ou não ações)⁷ do Estado. Elas têm um papel central no debate sobre a universidade pública na tentativa de amenizar uma lógica de exclusão existente, além de ter passado por mudanças estruturais e políticas, a fim de garantir o acesso à universidade⁸ e de atender às necessidades de permanência dessas pessoas.

O papel do estado na definição da política é compreendido a partir do direcionamento dado por decisões do governo com o passar dos tempos, emaranhando-se com os debates e embates políticos adjacentes, de forma a levar ao entendimento de um conceito de “estado em ação” (Hofling, 2001; Azevedo, 1997), com o Estado a ser estudado em conjunto aos processos dinâmicos de uma sociedade, a partir de agendas políticas.

De acordo com North (1990), as agendas que apresentam a pauta dos problemas da sociedade a serem atendidos retratam as escolhas sociais e garantem a promoção dos interesses dos seus atores, além de determinarem quem participa dos processos de tomada de decisão, quais medidas podem ser adotadas, em qual sequência e como se integram às ações individuais

⁷ Pereira (2008) aponta que as não ações do Estado, podem representar um projeto político, mais claramente do que suas ações efetivas. A título de exemplo, quando determinado governo não se propõe a investir na educação, corta recursos, projetos e etc., ele demonstra que esta área não é prioridade, por não agir em favor deste setor.

⁷ Os objetivos que a Constituição (art. 207) prevê às universidades – pesquisa, ensino e extensão – e o regulamento jurídico próprio – a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial – foram conquistados após mais de um século de lutas. É consenso que autonomia não significa ausência de parâmetros legislativos e de fiscalização estatal. Ainda hoje, mesmo em casos distantes desses limites, seu significado e seu alcance são disputados, por exemplo, na nomeação de reitores, na captação e no repasse de recursos, e naquilo que pode ser pesquisado e ensinado (Brasil, 1988). Além disso, as universidades públicas também desempenham um papel crucial na abordagem de questões sociais. Elas podem contribuir para a redução das desigualdades através do acesso à educação, pesquisa sobre problemas sociais, desenvolvimento de políticas públicas e engajamento comunitário. Além disso, a pesquisa acadêmica nas universidades públicas muitas vezes se concentra em questões sociais e problemas contemporâneos, buscando soluções para desafios enfrentados pela sociedade.

⁸ Os objetivos que a Constituição (art. 207) prevê às universidades – pesquisa, ensino e extensão – e o regulamento jurídico próprio – a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial – foram conquistados após mais de um século de lutas. É consenso que autonomia não significa ausência de parâmetros legislativos e de fiscalização estatal. Ainda hoje, mesmo em casos distantes desses limites, seu significado e seu alcance são disputados, por exemplo, na nomeação de reitores, na captação e no repasse de recursos, e naquilo que pode ser pesquisado e ensinado (Brasil, 1988). Além disso, as universidades públicas também desempenham um papel crucial na abordagem de questões sociais. Elas podem contribuir para a redução das desigualdades através do acesso à educação, pesquisa sobre problemas sociais, desenvolvimento de políticas públicas e engajamento comunitário. Além disso, a pesquisa acadêmica nas universidades públicas muitas vezes se concentra em questões sociais e problemas contemporâneos, buscando soluções para desafios enfrentados pela sociedade.

e coletivas. Várias são as reivindicações que atendem demandas, como: “bens e serviços, como saúde, educação, estradas, transportes, segurança pública, normas de higiene e controle de produtos alimentícios, previdência social, etc.” (Rua, 1997, p. 2). Segundo Secchi (2014), as políticas públicas estão divididas em quatro tipos:

Políticas regulatórias; estabelecem padrões de comportamento, serviço ou produto para atores públicos ou privados [...] Políticas distributivas; geram benefícios concentrados para alguns grupos de atores e custos difusos para toda a coletividade/contribuintes [...] Políticas redistributivas; concedem benefícios concentrados a algumas categorias de atores e implicam custos concentrados sobre outras categorias de atores [...] representa um jogo de soma zero [...] Políticas constitutivas; são regras sobre os poderes e regras sobre as regras (LOWI, 1985, p. 74), ou seja, são aquelas políticas que definem as competências, jurisdições, regras da disputa política e da elaboração de políticas públicas. São chamadas meta-políticas porque se encontram acima dos outros três tipos de políticas e comumente moldam a dinâmica política nessas outras arenas (Secchi, 2014, p. 18).

Ainda, considera que “o processo de elaboração de políticas públicas (policy-making process) também é conhecido como ciclo de políticas públicas (policy cycle).” Assim sendo, as sete fases do processo apontadas pelo autor são: identificação do problema; formação da agenda; formulação de alternativas; tomada de decisão; implementação; avaliação; extinção (Secchi, 2014, p. 33).

Logo, quando a política pública passa das fases de formação da agenda, formação de alternativas e da fase de tomada de decisão, logo ela deve seguir para a fase de implementação “[...] aquela em que regras, rotinas e processos sociais são convertidos de intenções em ações”, segundo Secchi (2014). Nesse caso, os gestores institucionais, identificados como implementadores ao nível da rua, interferem no processo de sua institucionalização, decidindo sobre ações de sua execução. Na educação superior, as universidades são instituições sociais, que se exteriorizam pela sua estrutura, diversas contradições e o modo de funcionamento da sociedade como um todo (Chauí, 2003). Nestas instituições, a gerência e a articulação das ações são realizadas por atores, como: docentes, discentes, técnicos, coordenadores de cursos e gestores – por meio de métodos, programas, estratégias ou ações a serem alcançadas.

Nesta perspectiva, adota-se o conceito de institucionalização, tal qual Kezar (2007), onde se entende o processo como o estabelecimento de uma prática ou costume em determinado sistema, e que isso seja parte da rotina, mas muito além disso, que seja difundido, legitimado, esperado, suportado, permanente e resiliente. Entende-se, assim, que esse comportamento estrutura um grupo e regula o seu funcionamento, no intuito de alcançar os objetivos propostos, com certa naturalidade.

Segundo Kezar (2007) e Kezar e Sam (2013), uma política pública se difunde a partir de práticas corriqueiras institucionais e este processo⁹ ocorre a partir de três fases complementares, a saber: a) a mobilização que corresponde a um nível estrutural, dado que compreende o momento em que é criada a consciência de que uma inovação ou mudança se faz necessária; b) a implementação é parte do processo comportamental e procedimental, corresponde ao momento em que a mudança começa a ser colocada em prática; e c) a institucionalização é o momento que trata de um nível cultural, onde a mudança ocorre para fazer parte da cultura institucional, mediante a aceitação dos valores e das normas propostas.

E abordar a categoria educação no espaço das políticas públicas é se inserir em um campo fértil de investigação, uma vez que ela envolve diversos sujeitos sociais e muitas possibilidades de compreensão do seu papel em nossa sociedade. É fundamental considerar que, ao examinar as políticas públicas educacionais, pode-se constatar a existência de um projeto de educação e de sociedade que determinado governo almeja ter.

1.Problematizando a temática: Os governos e suas políticas públicas para educação

Não isoladamente, as políticas públicas fazem parte dos pacotes de ações dos governos. E, apesar de os documentos selecionados como fonte de investigação encontrarem-se no período de 2005 a 2020, os estudos afetos a esta discussão provém de uma contextualização nos anos finais da década de 1990, com a Reforma do Aparelho do Estado brasileiro, já que essa década é marcada por vastas reformas na legislação educacional, como a Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estes acontecimentos apontam indícios que levam a compreender a situação atual das políticas educacionais brasileiras para a educação superior.

A pesquisa se inicia a partir do período temporal de 2005, durante o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e José de Alencar que tomaram posse no dia 1º de janeiro de 2003. Na ocasião, pela primeira vez desde a redemocratização do país em 1985, um presidente passa a faixa presidencial ao seu sucessor eleito pelo voto direto. Chegava ao poder um operário, líder sindical, sem nível superior, nascido em Pernambuco, nordestino, advindo da região mais pobre do Brasil. Em 2006, o Luiz Inácio Lula da Silva e José de Alencar foram

⁹ No processo de institucionalização os gestores são de supra importância, uma vez que eles vão direcionar as demandas internas e se tornam, neste momento, importantes atores para a iniciação de uma rede de mobilização em direção as três fases do processo. Corrobora ao fato de que essa mudança é realizada, tal qual Kezar (2007), por um gestor institucional em posição de “elite”, os quais representam indivíduos que possuem *expertise* em sua área de atuação. Por esta perspectiva, os gestores institucionais, enquanto sujeitos se valem de estratégias para a implementação de medidas e iniciativas que favoreçam uma mudança institucional.

reeleitos para mais um mandato, encerrado em 2010 (Michaelsen, 2020). Por sua vez, a presidente Dilma Rousseff, instituída à presidência da república em janeiro de 2011, como primeira mulher a assumir o cargo no país, empossada junto com o vice, Michel Temer. Em 2014, a presidente Dilma Rousseff foi reeleita, entretanto, deixou o segundo mandato da presidência após sofrer *impeachment* em meio a denúncias de corrupção e manobras fiscais. Por ocasião do *impeachment*, o vice-presidente Michel Temer assumiu a presidência interinamente por três meses e 19 dias e, em definitivo, no dia 31 de agosto de 2016 (Michaelsen, 2020). O presidente Jair Bolsonaro e seu vice, Hamilton Mourão, tomaram posse em janeiro de 2019.

Durante os governos dos presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff houve um avanço significativo na educação, colocando-a no centro do poder como essencial para o desenvolvimento do Brasil. Isso integrou o país ao mundo global através de uma perspectiva social, além das esferas política, econômica e cultural. A nova ordem mundial estabeleceu o bloco econômico dos países emergentes - Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (BRICS),¹⁰ - ampliando a influência geopolítica. A agenda deixou de ser apenas econômica, tornando-se social e fundamentada em uma narrativa concreta, direcionada para um processo inverso ao que existia há décadas nos outros blocos econômicos (Cardoso Neto e De Nez, 2021).

São vários os documentos e acordos no cenário educacional mundial que direcionam a educação superior para o centro da agenda internacional, como os promovidos pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO): desde a Conferência de Educação para todos em 1990; o Fórum Mundial de Educação 2001; a Conferência Mundial sobre Educação Superior em 2009, e pela Organização das Nações Unidas (ONU). No cenário nacional, desde a Constituição Federal (CF) de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei Federal nº 9.394/1996; e no Plano Nacional de Educação, a Lei nº 10.192/2001.

No Brasil, a educação superior, a qual até a década de 1990 era um espaço para a elite brasileira, a partir de meados dos anos 2000, com a expansão, passou a favorecer a diversificação dos extratos sociais que ingressavam a universidade, possibilitando o aumento do número de matrículas na educação superior (Gomes; Moraes, 2012).

¹⁰ É um agrupamento de países emergentes que juntos representam cerca de 42% da população, 23% do PIB, 30% do território e 18% do comércio mundial, se destacando no cenário mundial pelo rápido crescimento das suas economias em desenvolvimento. O acrônimo foi cunhado por O'Neill, em 2001 (BRICS Brasil 2019).

A implementação de políticas indutoras se deu a partir de programas, tais como: o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), que, embora criado em 2001, fortaleceu-se nos anos seguintes; o sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES); o Programa Universidade para Todos (ProUni); os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (Ifet); e o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). No setor público, após a implementação em 2007 do Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), instituído pelo governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva para promover a expansão da rede pública federal no país, passou-se a discutir a democratização de tais espaços de ensino. Assim, cinco anos depois, a presidente Dilma Rousseff sancionou a Lei de Cotas (Lei Federal nº 12.711/2012) para as universidades públicas federais, dando voz às reivindicações de distintos movimentos sociais, principalmente o movimento negro, sobre as desigualdades de acesso ao ensino superior gratuito que seguia privilegiando elites brancas (Fiori *et al*, 2017), além da implantação do Sistema de Seleção Unificada (SiSU) e o estabelecimento de um Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) (Sousa, 2020). Ampliou-se o número de instituições, de cursos, de vagas, de ingressantes, de matrículas e de concluintes. Com o Reuni, no governo Lula, foi adotada uma série de medidas para retomar o crescimento da educação e as universidades federais, as quais tiveram um aumento no crescimento de matrículas de 125,0%, passando de 459.011 estudantes nos anos 2000 para 1.048.837 em 2019 (INEP, 2019).

Em 2020, 1.956.352 estudantes entraram na educação superior. São 41.953 cursos de graduação distribuídos em 2.457 instituições, sendo 304 públicas e 2.153 particulares (Brasil, 2022).

Face às discussões de democratização do acesso, a educação superior passou a ser tema de destaque nos espaços acadêmicos, social e midiático, como também na agenda oficial dos governos do período. Os ingressos diversificados na educação superior, a saber, pessoas advindas da educação básica da rede de ensino público e, dentre essas, indivíduos pertencentes às camadas populares, que se autodeclararam pretas, pardas, indígenas ou pessoas com deficiência, geraram debates e reforçaram a necessidade de programas que visassem não somente o ingresso, mas também a permanência dos estudantes nas instituições até a conclusão de seus cursos.

O ponto culminante desse processo se deu com a realização do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis e Comunitários (Fonaprace)¹¹, criado em 1987, que contribuiu

¹¹ O panorama histórico com os marcos normativos e conceituais da política de assistência estudantil no Fórum Nacional de Assistência Estudantil compõem o capítulo 1.

para a criação do Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), mediante a publicação da Portaria Normativa nº 39, de 12/12/2007, a qual, mais tarde, foi transformada no Decreto nº 7.234, de 19/06/2010, promulgado pela Presidência da República (Garcia; Maciel, 2019).

O Pnaes apoia a permanência¹² de estudantes de baixa renda matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais de educação superior (Ifes). O objetivo é viabilizar a igualdade de oportunidade entre todos os estudantes e contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico, a partir de medidas que buscam combater situações de repetência e evasão.

A política de assistência estudantil, por meio do Pnaes, perpassa todas as áreas dos direitos humanos, uma vez que compreende as ações que envolvem ideais de condições de saúde, acesso aos instrumentos pedagógicos para formação profissional, acompanhamento das necessidades educativas especiais, além de necessidades básicas dos estudantes, tais como moradia, alimentação, transporte e recursos financeiros (Finatti; Alves; Silveira, 2007). O orçamento do Pnaes possibilita o desenvolvimento de ações de assistência estudantil, buscando a permanência, mas também o acompanhamento do graduando na realização de suas atividades curriculares e demais atividades acadêmicas, promovendo uma inserção mais efetiva, na dinâmica das universidades. As ações são implementadas e geridas pelas próprias universidades, com os recursos federais destinados unicamente às iniciativas de assistência estudantil, sendo essas instituições responsáveis pelo acompanhamento e avaliação do seu desenvolvimento.

Dessa forma, essa política, além de promover a inclusão social de jovens e adultos desassistidos, segundo Dias Sobrinho (2010), tem a intenção de efetivar o processo de democratização do ensino, sendo imprescindível que lhes sejam assegurados também meios de permanência sustentáveis. Isso quer dizer que o estudante precisa de condições adequadas e de qualidade¹³ para o desenvolvimento de seus estudos. Nessa concepção, o ingresso e a permanência se colocam como aspectos essenciais de um processo mais amplo da expansão da educação superior com um viés democrático.

¹² Neste trabalho, adotamos o conceito de permanência apenas como antônimo ao de evasão. Muito embora saibamos que tanto a evasão quanto a permanência, no ensino superior, situem-se de forma complexa, indistinta e irregular, em um mundo organizado, visibilizado pela globalização, a qual é responsável, por sua vez, pela reestruturação dos sistemas produtivos e de democratização dos processos de acesso à educação, além das circunstâncias emergentes, incertas e incontrolláveis.

¹³ Adotamos o conceito de qualidade, segundo Silva e Veloso (2013, p. 730), como um termo associado à formação acadêmica, a qual deve “[...] remeter a bases materiais e subjetivas que favoreçam à apropriação do conhecimento crítico e à formação de sujeitos-protagonistas no processo educacional”. Tal processo, como argumentam as autoras, pode favorecer a apreensão do conhecimento de modo a apropriar, compreender e recriar a realidade.

No que se refere às medidas voltadas para a permanência estudantil, constata-se que há iniciativas do governo federal no intuito de construir a formação de uma agenda nacional que se volta especialmente para as Ifes. Sobretudo com as ações do Pnaes, que são voltadas para a permanência estudantil, alinhadas às diretrizes nacionais, que também visam a elevação das taxas de conclusão e a diminuição da evasão estudantil, entre elas: o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), que traz a ampliação das políticas de assistência estudantil voltadas para os alunos das universidades públicas, bolsistas de instituições privadas (IES) e beneficiários do Fies. A outra ação seria a meta global do Reuni, que estabeleceu a intenção de elevar gradualmente a taxa de conclusão dos cursos de graduação presenciais para 90% (noventa) nas universidades públicas.

A partir da literatura existente, entende-se que a permanência estudantil depende de fatores de ordem contextual, pessoal, relacional e acadêmico nos processos de permanência e desempenho estudantil, e que a política de assistência estudantil, tenta, de certa forma, minimizar esses fatores. Segundo Silva Filho *et al.* (2007), as políticas de assistência estudantil devem garantir não apenas as questões financeiras, mas também, as questões de ordem pessoal e psicológica. Para Vasconcelos (2010), a assistência estudantil tem como finalidade prover recursos necessários para a transposição dos obstáculos e superação dos impedimentos ao bom desempenho acadêmico, permitindo que esse estudante se desenvolva e tenha um bom desempenho durante a vida acadêmica, de modo a minimizar, em determinado aspecto os percentuais de evasão. Corroborar com a argumentação, nesse sentido, a falta de estrutura básica de moradia e ambiente adequado para estudar, a necessidade de ser o provedor do sustento familiar, dificuldades com deslocamentos, má alimentação e os cuidados com os filhos, situações que impactam diretamente o desempenho acadêmico, assim como comprometem a política de permanência estudantil (Sousa *et al.*, 1993).

Se, até então, a ambivalência era a marca central das políticas de ensino superior introduzidas nas primeiras décadas dos anos 2000, a virada política conservadora registrada no Brasil trouxe mudanças significativas. Desde os governos dos presidentes Michel Temer a Jair Bolsonaro, as mudanças políticas se materializaram em um contexto marcado pela relativização e negação, as quais foram especialmente acentuadas a partir da Emenda nº 95/2016 e da inclusão de pautas ligadas a contrarreformas trabalhistas, previdenciárias, socioambientais, de direitos humanos e, evidentemente, educacionais (Leher; Santos, 2020).

Sobretudo a partir de 2015, logo após o *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff, novos apontamentos sinalizam um retrocesso nos avanços das políticas sociais. E por meio de uma agenda de austeridade que perpassa todos princípios e recomendações internacionais, o

governo federal tem enfraquecido políticas sociais, refinanciado serviços públicos e fragilizado sistemas de proteção social, por meio de uma série de reformas que afetaram estruturas da legislação trabalhista, fiscal e da própria burocracia estatal. A Emenda Constitucional nº 95/2016¹⁴ (Brasil, 2016) impõe um novo regime fiscal com limitações de gastos públicos, inclusive para a educação com ações mais focalizadas, sobretudo nas universidades. Neste momento, a universidade era tida como uma ameaça por ser uma instituição que promove a secularização da vida, o que foi percebido como afronta aos valores do líder e, consequentemente, do “povo”.

Posteriormente, já no governo do presidente Jair Bolsonaro, outras medidas governamentais também impuseram programas e medidas. Entre as iniciativas que pretendem refuncionalizar as universidades, é necessário colocar em destaque o Projeto de Lei (PL) nº 3076/2020, que dispõe sobre o Future-se¹⁵ (Brasil, 2020b), no qual se observa as pretensões desse programa na tentativa de converter as universidades em organizações utilitaristas (Dardot; Laval, 2016).

O ano de 2020 foi agravado por uma recessão econômica mundial¹⁶ e pela difusão da Pandemia COVID -19¹⁷, situações responsáveis por gerar tendências que interferiram no

¹⁴ Promulgada em 15 de dezembro de 2016, a Emenda Constitucional nº 95, que institui um Novo Regime Fiscal no âmbito dos orçamentos fiscais e da Seguridade Social da União. A EC nº 95/2016 à Constituição adiciona nove artigos ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), os artigos 106 a 114. Este novo regime fiscal iniciou em 2017 e determinou, para os próximos vinte exercícios financeiros, limites individualizados para as despesas primárias em diversas áreas do governo. Devido ao seu grande impacto social e repercussão, esta proposta se destina a analisar o impacto da Emenda Constitucional 95/2016 nas políticas públicas de saúde e de educação, levando em conta a defasagem da atualização aplicada aos limites de gastos em ações de serviços públicos de saúde e manutenção e desenvolvimento do ensino.

¹⁵ O Projeto de Lei que “Institui o Programa Universidades e Institutos Empreendedores e Inovadores – Future-se” (publicado no *site* da Casa Civil no fim de maio de 2020, numerado na Câmara como PL nº 3076/2020 e protocolizado no dia 2 de junho de 2020) foi lançado poucos dias antes da exoneração do Ministro da Educação Abraham Weintraub, em 20 de junho de 2020. O Future-se foi introduzido na agenda do MEC com o preciso objetivo de remodelar universidades e institutos federais. Para operar a refuncionalização da universidade é preciso ressignificar a autonomia universitária como “autonomia financeira”. Conjugando asfixia orçamentária e induções para que as instituições caminhem com os próprios pés, é possível incidir sobre a autonomia e a função social herdada de distintas inspirações, como as ideias humboldtianas e da reforma universitária latino-americana referenciada em Córdoba. A captação no mercado, nessa vertente, é peremptória. Por meio de imperativos econômicos, o Future-se pretende alterar a agenda e a vida cotidiana das instituições (LEHER, 2021).

¹⁶ Na recessão do Brasil em 2020, após um baque inicial, a indústria foi beneficiada, especialmente no segmento da transformação, pelo consumo popular aquecido em itens como eletrodomésticos, eletrônicos, computadores, celulares, mobiliário, material de construção etc. Para alguns produtos finais e matérias-primas, chegou a haver redução expressiva de estoques, gargalos de oferta e grande alta de preços. Esse fenômeno teve algumas causas que ficaram claras a posteriori. Os programas de governo de sustentação da renda das famílias e do emprego, com absoluto destaque para o auxílio emergencial, significaram uma poderosa injeção de poder de compra, que mais do que compensou as perdas sentidas no mercado de trabalho. Adicionalmente, impedidas de consumir serviços, as famílias redirecionaram seu consumo para bens (<https://portalibre.fgv.br/revista-conjuntura-economica>).

¹⁷ A COVID-19 é uma doença infectocontagiosa causada pelo coronavírus da síndrome respiratória aguda grave 2 (SARS-CoV-2), do inglês *severe acute respiratory syndrome-associated coronavirus 2*. Segundo a Organização

destino de povos e nações, ao impor o isolamento social e a quarentena por um longo período. E, aliados a esse movimento de austeridade, nos últimos governos expressos, imbuídos de objetivos de longa duração, acabaram por motivar as lutas por políticas públicas. Sobretudo na educação de nível superior, que, em meio a esta situação, sofreu um desmantelamento das políticas públicas em prol de uma universidade gratuita e de qualidade.

Cumprê destacar que, no tocante a mudança nas lógicas das políticas implementadas pelo governo central, principalmente a partir de 2016, as análises feitas na presente tese são ampliadas para abarcar as políticas de assistência estudantil, a partir de momentos e governos distintos, dos anos de 2005 a 2020.

O problema de pesquisa fica explicitado nas seguintes questões: a) como se delineia o processo de institucionalização da Política de Assistência Estudantil nas universidades federais de 2005 a 2020?; b) quais estruturas estão sendo desenvolvidas para a gestão da assistência estudantil?; e c) como tem sido a disponibilidade do orçamento federal para a manutenção dessas políticas?

Parte-se do pressuposto de que a política de assistência estudantil se desdobra a partir dos marcos normativos, dos processos de mobilizações institucionais e sociais, das estruturas formais constituídas ao longo do período, além de serem decorrentes de fatores orçamentários e financeiros que operam como indicadores do processo de institucionalização da política de assistência estudantil nas universidades federais brasileiras.

Para o delineamento da presente tese, tem-se como objetivo norteador analisar os processos de institucionalização das políticas de assistência estudantil, com foco no Pnaes, no âmbito das universidades federais.

Esse objetivo geral é pormenorizado nos seguintes objetivos específicos:

a) Identificar e apreender os marcos normativos das políticas federais que possibilitam substanciar a institucionalização da política de assistência estudantil nas Universidades Federais;

b) Explicitar indicadores e condicionantes reveladores do processo de institucionalização da Política de Assistência Estudantil nas universidades federais;

Mundial da Saúde (OMS), em 31 de dezembro de 2019, em Wuhan, na China, foram descritos os primeiros casos de pneumonia causada por um agente desconhecido e reportados as autoridades de saúde. Desde então, os casos começaram a se propagar rapidamente pelo mundo, inicialmente, pelo continente asiático, havendo relatados na Tailândia, Japão e Coreia do Sul, nos dias 13, 15 e 20 de janeiro, respectivamente. Em seguida, o vírus foi importado para outros países e continentes. No Brasil, o registro do primeiro caso ocorreu em 26 de fevereiro de 2020, no estado de São Paulo (Brito et al, 2020).

c) Evidenciar os recursos financeiros federais distribuídos às universidades federais brasileiras para o desenvolvimento das ações de assistência estudantil ao longo do período de 2005 a 2020, com vistas a revelar possíveis tendências de arrefecimento ou consolidação da assistência estudantil;

d) Cotejar as medidas institucionais desenvolvidas pelas universidades federais brasileiras na configuração da política de assistência estudantil ao longo do período em tela.

2. Caminho metodológico

Mediante os objetivos propostos, realizou-se a pesquisa a partir da abordagem qualitativa, visto que ela se preocupa em “[...] compreender o fenômeno, descrever o objeto de estudo, interpretar seus valores e relações, não dissociando o pensamento da realidade de atores sociais e onde o pesquisado são sujeitos recorrentes” (Lima, 2003, p.7).

Inicialmente, realizou-se uma revisão de literatura, no mês de agosto de 2020, necessária como aporte à pesquisa qualitativa, no intuito de cooperar para fundamentação e embasamento teórico, subsidiando todo processo de confecção do texto da tese. Nessa etapa, procedeu-se ao aprofundamento das leituras e ao entendimento conceitual, buscando o diálogo com autores que realizaram investigações similares e que se preocuparam em entender a política de assistência estudantil, no contexto das universidades federais, nos seguintes buscadores: Bancos de dissertações e teses da Coordenação de aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e no Instituto Brasileiro de Informação em ciência e Tecnologia (Ibict) (Brito e Real, 2022)¹⁸. Os descritores utilizados para a pesquisa foram: “assistência estudantil”, “universidade pública” e “Pnaes”. Para tanto, optou-se por não colocar filtros e por e excluir trabalhos repetidos. Para a seleção, atentou-se para o título, para as palavras-chaves e/ou para o resumo de cada trabalho, procurando-se verificar quais pesquisas estudaram essa política pública. Assim, foram encontrados 26 (vinte e seis) trabalhos, sendo 3 (três) teses e 23 (vinte e três) dissertações.

Segundo Brito e Real (2022), a temática tem sido analisada sob diferentes enfoques, como: percepções dos estudantes sobre os programas (Gonçalves, 2011; Garrido, 2012), mapeamento da assistência estudantil em instituições públicas (Fernandes, 2012; Menezes, 2012; Silveira, 2012; Kowalski, 2012), relação entre os beneficiados pelos programas de assistência e o rendimento acadêmico (Araújo, 2003; Carvalho, 2013; Del Giúdice, 2013) e reflexos de programas oferecidos (Vargas, 2008; Oliveira, 2014a).

¹⁸ BRITO, A. C. T. C.; REAL, G. C. M. A política de assistência estudantil na educação superior: revendo a bibliográfica recente. In Cassia Cristina Furlan; Fabio Perboni; Maria Alice de Miranda Aranda. (Org.). Trajetórias Acadêmicas na FAED/UFGD: ensino, pesquisa e extensão. 1ed. Curitiba: CRV, 2022, v. 1, p. 151-164.

Após a catalogação dos trabalhos selecionados, foi realizada uma triagem em relação ao tema da pesquisa, identificado por meio da leitura dos títulos, resumos e, em alguns casos, por intermédio da introdução dos trabalhos encontrados. O critério previamente definido foi selecionar apenas os trabalhos que tratavam da gestão da política de assistência estudantil na educação superior, dos 26 (vinte e seis) trabalhos, foram descartados 4 (quatro) trabalhos, apenas com a leitura dos títulos, pois não estavam relacionados ao objeto de pesquisa. Também, com a leitura dos resumos, outros 7 (sete) trabalhos não foram considerados, pois tratavam de pesquisas com enfoque no aspecto social dos beneficiários do programa, no que se refere às suas expectativas e objeções quanto à política de assistência estudantil.

Constatou-se na pesquisa de Brito e Real (2022) que a maior parte dos estudos sobre o tema se concentram-se nas regiões nordeste e sudeste. Na região nordeste, é onde incide a maior parte da população em vulnerabilidade estudantil, conforme apontado nas estratégias 7.19, 12.2, 14.5 e 20.9 do PNE (Brasil, 2014), o que pode explicar o interesse dos pesquisadores inseridos nesse espaço sobre o tema. Já a região sudeste, a concentração de estudos se justifica em virtude de deter o maior número de programas de pós-graduação, conforme dados constantes na Plataforma Sucupira (Capes, 2021). Esses dados permitem inferir que há poucos estudos, em nível de mestrado e de doutorado, que tratam da temática envolvendo o contexto brasileiro, o qual ainda é marcado pelas assimetrias regionais.

No que concerne às dissertações e teses levantadas na base de dados do IbiCT e na Capes, constatou-se que, também, há trabalhos que abordam os fatores internos à instituição, apontando, de certo modo, a importância da investigação aqui delimitada. Todavia, verifica-se que a proposta da presente pesquisa não se evidencia em nenhum dos trabalhos encontrados, bem como a sua abrangência se diferencia das demais teses e dissertações que compõem os bancos consultados, ao procurar referenciar o contexto brasileiro como um todo, revelando a sua originalidade.

Verificou-se que a temática geral da presente investigação adquire espaço nas discussões acadêmica nos últimos anos, sobretudo a partir da última década, período no qual ocorre continuidade e finalização de políticas intensas para expansão da educação superior no Brasil, momento em que alguns resultados começam a preocupar os órgãos gestores desse nível de ensino, levando a uma maior exploração do tema em pesquisas acadêmicas. Articula-se a isso, tem-se a relevância social do tema, visto que a ocorrência da evasão culmina no desperdício do recurso público investido para a formação e para a política de assistência estudantil, correspondendo a perdas individuais, institucionais, políticas e sociais. Estudos que trazem essa questão contribuem para a resolução de problemas inseridos na sociedade.

A partir dos quinze trabalhos selecionados para a revisão da literatura da presente tese, constatou-se que as pesquisas referidas foram reveladoras do modo como a avaliação do Pnaes é uma questão emergente justamente por não apresentarem dados consistentes quanto à efetividade desta política. Os objetivos das pesquisas foram agrupados em quatro grandes grupos, onde oito estavam relacionados à avaliação da política pública, seja quanto à avaliação da visão do beneficiário do programa, ou até mesmo da avaliação da implementação da política na universidade. Outro objetivo que toma como objeto de pesquisa nos trabalhos selecionados é quanto a contribuição da política para a redução da taxa de evasão, uma vez que a diminuição dessa taxa é objetivo do governo, mediante o Decreto do Pnaes.

Foi possível verificar a partir desse estudo que, dos objetivos apresentados ao final de cada pesquisa, houve resultados importantes, os quais foram agrupados para uma melhor análise. Dos trabalhos analisados, 7 (sete) deles fazem a avaliação da política pública e verificam que a política cumpre com seu objetivo quanto ao inciso II do art. 2º do Decreto nº 7.234/2010 (Brasil, 2010), ou seja, cumprem com o objetivo de minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior (Recktenvald, 2017; Alves, 2017; Melo, 2013; Albuquerque, 2017; Pereira, 2018; Rodrigues, 2019; Soares, 2017).

Das fontes mapeadas, notou-se que o trabalho de Recktenvald (2017) propôs um modelo de abordagem quantitativa, por intermédio de um estudo voltado para a demanda dos sujeitos vulneráveis socialmente. Enquanto a pesquisa de Alves (2017) revelou, por meio de uma amostra, o mapeamento dos estudantes que participaram ou tinham intenção de participar do Pnaes da Universidade Federal de Brasília, concluindo que o auxílio é necessário e supre, em certa medida, a carência de alunos provenientes de uma sociedade desigual como a brasileira.

A pesquisa de Melo (2013) foi definida como quanti-qualitativa, a qual propôs o mapeamento das políticas de assistência estudantil. Na referida pesquisa, foram utilizados o estudo bibliográfico, documental e a pesquisa de campo. Como conclusão, a pesquisadora afirma que, na Universidade Federal de Sergipe, a assistência estudantil ainda não dispõe de uma resolução normatizadora, isto é, de uma política de assistência estudantil com conceito, princípios e ações integradas, responsáveis por definir o que deve ou não ser realizado na assistência estudantil, operacionalizada pela Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (Proest).

A pesquisa de Albuquerque (2017) foi definida como qualitativa, na qual foram feitos levantamentos documentais e bibliográficos e adotado como objetivo a realização de uma análise da política de assistência estudantil na Universidade Federal da Paraíba, a partir da instituição do Pnaes, e a sua contribuição para a permanência dos alunos contemplados. Como

resultado, a pesquisa confirma a necessidade da assistência estudantil como fator de justiça redistributiva, uma vez que existem estudantes que não possuem condições econômicas de se manter na universidade pública sem o apoio do Estado.

Pereira (2018) apresenta um estudo de caso com pesquisa conduzida a partir de entrevista semiestruturada, aplicada aos gestores das instituições federais, no intuito de fazer um diagnóstico organizacional. A partir dessa pesquisa, evidenciou-se a preocupação com a qualidade da alimentação dos estudantes e a não garantia de utilização do recurso recebido para essa finalidade, além da baixa adesão ao único restaurante universitário (RU) da instituição.

Já a investigação de Rodrigues (2019) se concentrou em um estudo exploratório com abordagem quantitativa, cujo objetivo foi analisar a política de assistência estudantil no âmbito da Universidade Federal de Goiás – UFG, a partir do Pnaes. Conclui-se que este estudo apresenta aspectos postos no cotidiano da assistência estudantil da UFG, pois sua inserção no contexto educacional é histórica, devendo ser estendida em continuidade a este, por meio de novas pesquisas.

Soares (2017) avaliou, através de uma pesquisa bibliográfica, a política de assistência estudantil na universidade pública federal, em meio aos recursos disponíveis. Como resultado dessa pesquisa observou-se que os recursos para as ações de permanência estudantil são desproporcionais e insuficientes para atender o crescimento da demanda, assim como são insuficientes o leque de ações que o Pnaes apresenta e os desdobramentos dos programas de expansão da educação superior. Além disso, identifica-se que o formato atual da política de assistência estudantil possui funcionalidades com a política de expansão do acesso no contexto de contrarreforma da educação superior, nos anos 2000.

A pesquisa em questão possibilita a análise de trabalhos realizados sobre o Pnaes, singularmente quanto aos estudos da avaliação da política na realidade local de cada instituição, ou seja, o foco da produção bibliográfica nas teses e dissertações são estudos de casos que avaliam o programa no contexto institucional.

Após a revisão sistemática de literatura, verifica-se que o fator institucional sobre a política de permanência estudantil é discutido em dissertações e teses brasileiras, mas há, por outro lado, a carência de investigações com análises sistêmicas e amplas sobre a institucionalização dessa política nas universidades federais brasileiras. Quando abordam esse tema o foco é como estudo de caso. Porém as discussões realizadas trazem resultados relevantes para o melhor entendimento da implementação da política, bem como apontam caminhos exitosos para a institucionalização da política.

Além disso, constatou-se que algumas temáticas são estudadas de modo mais expressivo, sendo que os estudos relativos à política integrativa relacionada a resultados positivos correspondem a mais da metade dos trabalhos localizados. Esse fato permite observar certo limite nos resultados produzidos por essas pesquisas, uma vez que geram dados com baixo potencial de generalização, o que não contribui para a compreensão mais ampla do fenômeno da avaliação da política de assistência estudantil na educação superior brasileira. No entanto, há unanimidade nos estudos analisados em apontar pela relevância do Pnaes em contribuir para minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência estudantil na educação superior.

Nesse contexto, cumpre destacar que apesar da unanimidade dos estudos analisados em apontar a contribuição efetiva do Pnaes, tais políticas, voltadas para a assistência estudantil, não perdem o seu sentido contraditório, uma vez que atendem aos condicionantes de uma sociedade capitalista, em que a sua necessidade é decorrente da distribuição estruturada das vagas que visam atender a lógica mercantil.

Ainda importa notar que não se constata discussões com ênfase no papel de gestores na mobilização necessária para se institucionalizar a política de assistência estudantil no contexto interno. Enquanto agentes inseridos localmente, tais sujeitos se encontram em posição privilegiada para a interação entre a implementação de políticas nacionais e a formulação de ações próprias da instituição, derivadas ou não do planejamento sistêmico da política.

Na etapa seguinte, com o intuito de analisar a construção da agenda de política pública da educação superior no Brasil, lançou-se o olhar ao processo de expansão da educação superior aliado à política de permanência estudantil, a partir da década de 1990.

Para tanto, utilizou-se como técnica de pesquisa a análise documental, cujo objetivo é identificar nos escritos informações que contribuam para a elaboração de questões de interesse do presente estudo. Como afirma Cellard (2008, p. 295), o documento muito frequentemente “[...] permanece como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente”. O autor acrescenta que:

[...] graças ao documento, pode-se operar um corte longitudinal que favorece a observação do processo de maturação ou de evolução de indivíduos, grupos, conceitos, conhecimentos, comportamentos, mentalidades, práticas, etc., bem como o de sua gênese até os nossos dias (Cellard, 2008, p. 295).

Neste momento, recorreu-se a verificação de documentos oficiais e/ou normativos com o objetivo de obter informação acerca da democratização das condições de permanência

estudantil que compôs a pauta do Fórum Nacional de Assistência Estudantil (Fonaprace) e da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), a partir de 2005 a 2020, bem como procurou-se levantar os indicadores e condicionantes reveladores do processo de institucionalização da Política de Assistência Estudantil nas universidades federais.

Logo após esta análise, considerou-se a análise dos contextos universitários individualizados, de modo verificar como se efetiva a institucionalização da política de assistência estudantil localmente, bem como ir em busca de pistas de como os atores institucionais se mobilizam em favor da adoção de ações e programas voltados para a ampliação das condições de permanência estudantil. Tais análises estão apresentadas nos capítulos dois, três e quatro desta tese.

Para a delimitação do campo empírico, em virtude do caráter nacional que se pretende trazer à pesquisa, foi adotada uma análise por amostra para o trabalho documental e empírico, considerando o conjunto das 63 (sessenta e três) universidades federais brasileiras, que se constituem como o universo do estudo.

Para essa definição da amostra, partiu-se dos requisitos definidos em pesquisa mais ampla a qual este estudo está vinculado, que se insere à Rede Universitas-BR¹⁹, especificamente em seu Eixo 05, que trata do Acesso e Permanência na educação superior. No contexto macro, a pesquisa traz um estudo sobre a institucionalização de políticas de controle à evasão em universidades federais brasileiras. A essa pesquisa de caráter nacional, vinculou-se além da presente tese, outro estudo desenvolvido em processo de doutoramento (Santos Junior, 2022), o qual identificou em seu levantamento 6 (seis) universidades federais que possuem programas ou ações planejadas específicas para o controle da evasão²⁰, que perpassam medidas voltadas para a política de assistência estudantil.

¹⁹ A Rede Universitas/Br caracteriza-se como uma rede acadêmica que conta com pesquisadores de Universidades e de diferentes Instituições de Ensino Superior (IES) de todas as regiões do país, visando à pesquisa e à interlocução entre pares que têm em comum a área do conhecimento “Políticas de Educação Superior”. A Rede congrega pesquisadores do Grupo de Trabalho (GT 11) – Política de Educação Superior da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) e de várias IES do país. A Rede nasceu e se estruturou desde o início dos anos 1990 a partir de projetos acadêmicos de pesquisa integrados, o que tem resultado em seminários, publicações coletivas, formação de grupos, núcleos e diretórios de pesquisa, constituição de linhas de pesquisa em programas de pós-graduação e formação de estudantes no âmbito da iniciação científica e dos cursos de mestrado, doutorado e pós-doutorado diretamente ligados aos pesquisadores da Rede.

²⁰ Para a definição das 6 (seis) universidades da amostra, os procedimentos utilizados envolveram cálculos que consideraram a Taxa de Conclusão da Graduação (TCG), o número de matrículas da instituição e algumas particularidades explicitadas no Censo da Educação Superior, que serviu de base para esses cálculos. A partir desse procedimento, chegou-se a 36 (trinta e seis) universidades que tiveram seu PDI analisado, considerando o seu prazo de vigência e a localização geográfica. O objetivo da análise pormenorizada dos PDI's foi a procura por

As universidades escolhidas para o *corpus* da pesquisa, a partir dessa vinculação, foram: Universidade de Brasília (UnB), Universidade Federal de Goiás (UFG), Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM), Universidade do Recôncavo Baiano (UFRB), Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA); e Universidade Federal do Amazonas (UFAM). A escolha dessas universidades foi motivada pelo fato de, após a análise dos Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI), verificou-se que elas apresentavam projetos de controle para a evasão e, além disso, detinham o menor percentual de evasão, como também traziam em seus PDIs ações que demonstravam a preocupação dessas com o controle da evasão, que estão ligadas diretamente a assistência estudantil. Outro fator que contribuiu para a seleção do *corpus* desta tese se refere ao fato de atenderem ao critério de representatividade regional, considerando que cada uma delas está inserida em uma das (cinco) regiões geográficas do Brasil.

Com isso, nesta pesquisa, adotam-se as mesmas seis universidades da pesquisa de Santos Junior (2022), desta vez, com um olhar voltado para a institucionalização da política de assistência estudantil. E, mediante o critério adotado para escolha do *corpus* desta pesquisa, julgou-se relevante olhar todos os documentos internos institucionais a partir de uma análise documental, utilizando-se categorias definidas por Cellard (2008). Procurou-se evidenciar, além do contexto de elaboração e dos autores envolvidos na construção dos documentos, a lógica interna do documento que se associasse aos elementos inerentes à conjuntura de institucionalização da política de assistência estudantil, no que diz respeito às ações e programas, como também ao planejamento e execução orçamentária e financeira.

Os documentos selecionados e analisados para cada instituição que compôs a amostra da pesquisa foram: o PDI²¹ vigente na instituição, por conter o histórico do que foi estruturado na instituição, ou anteriores a ele e que, de certa forma, já imprimiram alguma atenção a assistência estudantil, por se tratar de um instrumento que contempla as ações a serem realizadas em um determinado período de tempo, na qual, *a priori*, acreditou-se conter informações quanto à mobilização do planejamento das ações e programas voltados para a

políticas de controle à evasão, em que essas 6 (seis) universidades teriam ações expressamente planejadas nessa direção. Para leitura mais aprofundada, ver Santos Junior (2022).

²¹ Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), tem suas origens a partir de duas atribuições definidas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), a avaliação institucional e o credenciamento, sendo as mesmas competências do MEC (BRASIL, 1996). O desenvolvimento do PDI é elaborado para um período de cinco anos e identifica a IES no que diz respeito à sua filosofia de trabalho, missão a que se propões, às diretrizes pedagógicas que orientam suas ações, à sua estrutura organizacional e às diretrizes acadêmicas, que desenvolve ou que pretende desenvolver (BRASIL, 2002).

permanência estudantil; e o Relatório de Gestão, por se tratar de um documento utilizado pelas IES para prestar contas de suas ações aos órgãos de controle.

Quadro 1 – Planos de Desenvolvidos Institucionais

Documento	Instituição	Período de vigência
Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)	Universidade de Brasília – UnB	Plano de Desenvolvimento Institucional 2018-2022
	Universidade Federal de Goiás	Plano de Desenvolvimento Institucional UFG – 2018-2022
	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia	Plano de desenvolvimento institucional – 2019-2030
	Universidade Federal do Pampa	Plano de Desenvolvimento Institucional – 2019-2023
	Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri	Plano de desenvolvimento institucional – 2017-2021
	Universidade Federal do Amazonas	Plano de Desenvolvimento Institucional – 2016-2025

Fonte: elaboração própria com base nos PDIs das universidades federais, 2023.

Os documentos supracitados constituíram o *corpus* documental da pesquisa. Bardin (2009, p. 122) esclarece que o *corpus* “[...] é o conjunto de documentos tidos em conta para serem submetidos aos procedimentos analíticos”. Mediante o *corpus*, a pesquisa se aprofundou em evidências e características de institucionalização da política nas universidades.

Para o tratamento dos dados, foi adotada a análise de conteúdo, que se trata de:

[...] um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores, quantitativos ou não que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens. (Bardin, 2009, p. 42)

Nessa fase, foram retiradas informações quanto à organização, composição e estruturação dos setores responsáveis pela política na universidade; informações quanto aos programas e ações que são desenvolvidos, resultados, metas e indicadores; atividades orçamentárias e financeiras das instituições²². Esta análise se encontra no capítulo dois desta tese.

Logo após esta análise, foi feita uma busca de dados consistentes em relação aos dados orçamentário e financeiros relacionados à política de assistência estudantil, no que se refere à ação nº 4002 das universidades públicas. Para tanto, adotou-se a pesquisa no Sistema Integrado

²² Foi construído um instrumento de análise documental para balizar as análises pretendidas, conforme apêndice I.

de Planejamento e Orçamento (SIOP)²³, acessível a partir do portal do Governo Federal. Os dados e as análises feitas nesta etapa da pesquisa compõem o capítulo três deste trabalho.

Em outra fase, recorreu-se ao trabalho de campo, com o apoio da entrevista semiestruturada²⁴. Segundo Lüdke e André (1994, p. 34), a entrevista semiestruturada “[...] permite correções, esclarecimentos e adaptações que a torna sobremaneira eficaz na obtenção das informações desejadas”. Sendo assim, buscou-se identificar as ações dos burocratas, os sujeitos sociais que atuam e contribuem na implementação dessa política, pois, consoante a Villanueva (1992, p. 91), “[...] *los burocratas serían agentes intermediários, aunque con sus propios intereses y recursos*”. Nesse sentido, por meio das entrevistas com os gestores, busca-se como mais especificamente, a figura dos Pró-Reitores de assistência estudantil, ou equivalentes, das referidas universidades.

Nesta pesquisa privilegiou-se a entrevista com a figura do Pró-Reitor de Assistência Estudantil, ou equivalentes, por se tratar de sujeitos que ocupam funções estratégicas para o funcionamento da política de assistência estudantil. Sobretudo, por serem sujeitos que assumem o papel primordial para o estabelecimento de ações e programas voltados para o atendimento das demandas dos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, onde suas práticas tendem a ser de institucionalização e de se fazerem cumprir função social da universidade ao qual estão inseridos. Ainda, essas práticas ocupam um nível intermediário na gestão universitária, fazendo a articulação entre os órgãos decisórios das universidades e os técnicos que implementam as ações institucionais.

Mostra-se oportuno registrar que foram feitos contatos por e-mail e/ou por telefone com as universidades selecionadas, todavia, nem todas puderam contribuir com a presente pesquisa. Sendo assim, após o contato realizado e a devolutiva positiva para a participação na referida pesquisa, seguiu-se com os procedimentos de entrevistas, a partir do envio de documentos às instituições participantes, tais como: o roteiro de entrevista, o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido e o Termo de Compromisso; no intuito de que os entrevistados tivessem a

²³ Dados orçamentários relacionados ao programa podem ser visualizado na página oficial do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do governo federal. Disponível em: <https://www1.siop.planejamento.gov.br/>.

²⁴ A entrevista, nas suas diversas aplicações, é uma técnica de interação social, interpenetração informativa, capaz de quebrar isolamentos grupais, individuais e sociais, podendo também servir à pluralização de vozes e à distribuição democrática da informação. Em seus mais diversos usos das Ciências Humanas, constitui-se sempre um meio cujo fim é o inter-relacionamento humano. A entrevista não é simplesmente um instrumento neutro de pesquisa ou um método, entre outros, de coleta de dados, uma caixa preta cujo funcionamento seria óbvio e fora de questão. Pelo contrário, sua eficácia é profundamente ligada à concepção de linguagem e de discurso pressuposta não só durante a análise, mas também no desenvolvimento mesmo do intercâmbio com o informante (Miguel, 2010).

oportunidade de fazer uma leitura prévia do documento e para a coleta de assinatura dos entrevistados. Cabe ressaltar que o roteiro de entrevista foi elaborado de maneira a coletar informações comuns às universidades e a abordar aspectos particulares sobre a política de assistência estudantil nas instituições. Além disso, é importante mencionar que o roteiro de entrevistas passou por validação dos servidores da Pró-Reitoria de Assistência Estudantil da UFGD²⁵. Mediante a validação, alguns ajustes foram feitos no documento.

Em seguida, providenciou-se o agendamento das entrevistas junto aos gestores da UnB, UFG, UFRB e UNIPAMPA. Todas as entrevistas foram realizadas de maneira remota, com a utilização da plataforma de videoconferência *Google Meet*. E, no intuito de manter o anonimato dos gestores, esses foram identificados ao longo desta tese por meio de pseudônimo²⁶, quais sejam: Unb, G, RB, Pampa 1, Pampa 2, Pampa 3, Pampa 4 e Pampa 5²⁷.

Essencialmente, busca-se nesta pesquisa o confronto entre as informações coletadas, no diálogo com a base teórica construída, a realidade das universidades com suas contradições político econômicas e o referencial determinado, para a elaboração de uma síntese que contemple a realidade pesquisada.

No que diz respeito aos aspectos organizacionais da presente tese, tem-se que esta foi estruturada em quatro capítulos, além das partes de introdução e conclusão. Na parte introdutória há uma contextualização do objeto de pesquisa, os aspectos conceituais, metodológicos e aqueles relacionados à política de assistência estudantil. No primeiro capítulo, foram trabalhados os conceitos de institucionalização da política de assistência estudantil no cenário nacional, os seus marcos conceituais e normativos. O segundo capítulo expõe uma análise da política de assistência estudantil, no que diz respeito aos indicadores e condicionantes para o processo de institucionalização da política nas universidades pesquisadas. No terceiro capítulo foi realizada uma análise dos dados orçamentários e financeiros dos recursos da política de assistência estudantil, tendo em vista os ajustes ocorridos nos orçamentos decorrentes da EC nº 95/2016. Por fim, no quarto capítulo foi feito um aprofundamento da investigação do fator institucional relacionado à política de permanência estudantil, partindo-se da caracterização de ações relacionadas à mobilização interna, na figura dos gestores institucionais.

²⁵ O procedimento foi de entrevista com duração de aproximadamente quarenta minutos.

²⁶ Os pseudônimos fazem menção às siglas das universidades.

²⁷ Na Universidade do Pampa realizou-se uma entrevista com um grupo de pessoas, que por se tratar de uma universidade *multicampus*, foram convidados pelo Reitor e Reitor adjunto os demais gestores responsáveis.

CAPÍTULO I

A Política de Assistência Estudantil: Marcos Normativos e Conceituais

Para traçar o histórico da institucionalização da assistência estudantil como uma política da educação superior, é essencial reconhecer que essa política está entrelaçada com a evolução da graduação no Brasil, a qual sofreu grandes mudanças que justificam o desenvolvimento de medidas voltadas para reconhecer e atender às necessidades materiais dos indivíduos que entram nas universidades.

Até a metade dos anos 2000, o acesso à educação superior era limitado a uma pequena parte da população, marcado por ser um "sistema de elite". Em 2005, havia 4.453.156 (quatro milhões, quatrocentos e cinquenta e três mil, cento e cinquenta e seis) matrículas na educação superior, distribuídas por 2.165 (duas mil, cento e sessenta e cinco) instituições. Em 2019, o número de matrículas aumentou em 38,18%, chegando a 6.153.560 (seis milhões, cento e cinquenta e três mil, quinhentos e sessenta) estudantes matriculados em 2.608 instituições. Notavelmente, das 11.766.371 (onze milhões, setecentos e sessenta e seis mil, trezentas e setenta e uma) novas vagas oferecidas em 2019, tanto em cursos presenciais quanto a distância, 620.032 (seiscentos e vinte mil, trinta e duas) eram em instituições públicas e 11.146.339 (onze milhões, cento e quarenta e seis mil, trezentos e trinta e nove) em privadas. Nas instituições privadas, 66,0% das vagas foram para cursos a distância, enquanto nas públicas, 87,6% foram para cursos presenciais. Além disso, em relação ao tipo de vaga, observa-se que 71,6% eram novas, 27,8% remanescentes e 0,6% de programas especiais (Brasil, 2020).

Diante desses dados, a educação superior começa a ser caracterizada como um "sistema de massa"²⁸, que, em consonância com o debate sobre a ampliação do acesso, coloca o desafio da permanência dos estudantes nas instituições. Fatores como a desigualdade social, trajetórias escolares diversas e a conciliação entre trabalho e estudo adicionam complexidade à vida

²⁸ Trow (2005) elabora um conjunto de dimensões para pensar a transição do “sistema de elite” para o “sistema de massa” e deste para “sistema de acesso universal”. As dimensões são as seguintes: tamanho do sistema, funções, currículo e formas de instrução, “carreira” do estudante, diversificação institucional, *locus* de poder e de decisão, padrões acadêmicos, políticas de acesso e seleção, formas de administração acadêmica e governança interna. Segundo Trow, o sistema de massa é definido por atender entre 16% e 50% do grupo etário de 18 a 24 anos, estando plenamente consolidado em relação ao sistema de elite quando passa a admitir mais de 30% das matrículas do grupo etário relevante. O volume de matrícula é uma variável central no processo de transição de um sistema para o outro, ao qual se articulam outras características que o sistema passa a apresentar. Em primeiro lugar, a população estudantil não é apenas composta pelos estudantes oriundos da elite social, econômica e cultural. A ES deixa de ser vista como privilégio de nascimento e classe social, e passa a ser concebida como “um direito para aqueles com certas qualificações” (Trow, 2005, p. 5).

acadêmica dos estudantes (Santos Junior, 2016). A grande quantidade de vagas privadas sugere uma saturação da demanda anteriormente reprimida e indica que uma parcela considerável de jovens, em torno de 25%, não tem condições de arcar com as mensalidades e assegurar a sua permanência nos cursos, mesmo que estes fossem gratuitos (Dias Sobrinho, 2010).

Neste contexto, face às desigualdades de renda no país e seus impactos na vida acadêmica, intensificou-se a luta por melhores condições de permanência dos estudantes da educação superior. Assim, torna-se crucial a necessidade de identificar e entender os marcos regulatórios das políticas federais que embasam a institucionalização da assistência estudantil nas universidades federais.

Reconhecendo a assistência estudantil como uma política essencial para mitigar os efeitos das desigualdades sociais na educação e na sociedade, este capítulo apresenta uma revisão da literatura sobre a institucionalização da política de assistência estudantil, considerando seus marcos normativos e conceituais.

1.1 Do acesso à permanência: panorama histórico e caracterização da Política de Assistência Estudantil

A educação superior no Brasil, nos anos de 1964 a 1985 (regime militar), expandiu-se, sobretudo, na iniciativa privada em espaços viabilizados por meio de órgãos gestores como os conselhos de educação, tanto federal quanto estadual, valendo-se da afinidade político-ideológica com grupos que defenderam o Projeto da LDB, o qual deu origem à Lei n. 4.024/61 (Cunha, 2007). Vários foram os mecanismos pelos quais a iniciativa privada conseguiu o apoio do governo para seus empreendimentos, entre eles: imunidade fiscal, garantia de pagamento das mensalidades pelos alunos (bolsas de estudos distribuídas pelo governo), e até mesmo incentivos fiscais para financiar seus empreendimentos mediante a reforma tributária do primeiro governo militar.

Segundo Cunha (2007), a Constituição de 1946 trazia dispositivos que asseguravam a isenção tributária para as instituições de educação, mantendo-se o dispositivo nas reformas constitucionais de 1965 e 1967, contribuindo para a imunidade fiscal das instituições privadas. Ainda, por meio do Decreto n. 72.485/73, as entidades particulares de ensino se beneficiavam de amparo técnico e financeiro e da não criação de novos estabelecimentos públicos de ensino, fortalecendo, sobretudo, a expansão da oferta de ensino por parte desses estabelecimentos.

Nesse período, as universidades públicas também se desenvolveram sob o regime militar, embora em menor escala do que as privadas. Entre as medidas implementadas estavam: a construção de novos campi suburbanos; a institucionalização do trabalho docente em tempo integral; a articulação da pós-graduação à carreira dos professores; e a provisão de linhas de

financiamento à pesquisa científica e tecnológica. Cumpre realçar que, mesmo com a reiterada declaração em defesa do setor privado, a relativa autonomia das universidades públicas permitiu o crescimento do corpo docente e de funcionários (Cunha, 1997).

A partir dessas medidas, observou-se que o setor privado absorveu 41,4% das matrículas, e sua expansão se deu de forma localizada e quase restrita às regiões Sudeste e Sul do país, influenciada pelo crescimento demográfico, ampliação da escolarização do 2º grau²⁹, expectativas de promoção social e pela existência de uma demanda reprimida (Cunha, 1983). Schwartzman (1990) diz que os cursos criados nos anos 1960 e 1970 faziam parte de “carreiras modernas”, podendo-se citar os cursos noturnos de Direito, Administração e Pedagogia, oferecidos por escolas isoladas nas pequenas cidades do interior, e que tinham clientela certa: jovens recém-egressos do curso secundário sem condições financeiras e/ou domésticas para prosseguir estudos em centros urbanos maiores; pessoas mais velhas já empregadas que não tinham tido oportunidade de melhoria no mercado ocupacional; jovens mulheres que já aspiravam a uma formação de nível superior, mas sem que isso implicasse o rompimento com a família de origem.

Esse cenário permaneceu até a chegada da Nova República, quando se instituiu a abertura política e a construção do processo democrático com a promulgação da Constituição Federal em 1988. A Constituição Federal (CF) faz referência à autonomia universitária e estabelece como dever do Estado garantir o acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, de acordo com a capacidade de cada um.

Em decorrência das diretrizes da Constituição Federal de 1988 e das legislações específicas subsequentes, foram implementadas políticas públicas voltadas para o enfrentamento das históricas desigualdades brasileiras, sobretudo quanto ao ingresso à educação, como: a adoção de mecanismos de efetividade ao direito à educação básica, a ampliação da faixa etária de obrigatoriedade do ensino, a adoção de medidas como o Bolsa Família, entre outras que promoveram o aumento da demanda para os níveis subsequentes,

²⁹ A Lei n. 5692/71 fixou, nesse período, as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, em âmbito nacional. Ela apresentava dois pontos fundamentais: em atendimento à Constituição de 1967, indicava a escolaridade obrigatória dos 7 aos 14 anos, mas vinculava essa obrigatoriedade ao ensino de 1º grau (8 anos), constituído na junção dos antigos primário e ginásio; e a generalização do ensino profissionalizante no nível médio ou 2º grau. Foi alterada, pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de dezembro de 1996, e a educação formal ficou assim dividida: educação infantil (antiga pré-escola), ensino fundamental (1ª a 8ª séries), ensino médio (antigo segundo grau), e educação superior (COSTA, 2002).

inclusive à educação superior. Por outro lado, ao longo do processo de ampliação da demanda, houve influência das políticas neoliberais, tanto do contexto externo quanto interno, que acirrou o processo de privatização e de diferenciação da educação superior no Brasil, com respaldo da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, n. 9.394/1996 (Saviani, 2007). Acentuaram-se o aligeiramento e a fragmentação da formação de nível superior, por meio dos cursos de curta duração, cursos sequenciais, cursos para tecnólogos, cursos de educação a distância, entre outros aspectos. Corroborando essa análise sobre a LDB, Catani e Oliveira (2007, p. 83) afirmam que ela:

(...) promoveu a completa reestruturação da educação superior no país, em um processo que restringiu (e metamorfoseou) a atuação da esfera pública e ampliou a ação do setor privado, alterando de maneira significativa a identidade das IES, procurando tornar a educação um bem ou “produto”, que os “clientes” adquirem no mercado universitário.

Nesse sentido, a LDB serviu como base para o processo de reforma da educação superior, em atendimento às orientações dos organismos multilaterais internacionais para a implantação do modelo de Estado neoliberal, em que a lógica mercantilista assume a centralidade (Chaves, 2010).

Nesse cenário, emergem contradições que possibilitam a formulação de políticas de expansão, particularmente para o setor privado, e, por outro lado, medidas de ampliação e democratização do acesso e permanência na educação superior pública, que serão deflagradas, particularmente, a partir dos anos 2000. Essas políticas são levadas adiante valendo-se de programas como o Reuni, o sistema Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), Sistema de Seleção Unificada (SISU) e a lei de cotas, que passam a conviver com políticas que mantêm o crescimento do setor privado, como o Programa Universidade para Todos (Prouni) e o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies).

Melhor explicitando esse processo, observa-se que, nos anos 1990, o Brasil apresentava em seu sistema de educação superior um total de 922 Instituições de Educação Superior (IES), com 6.644 cursos. No ano 2000, o país apresentava um total de 1.180 IES, sendo 1.004 instituições privadas e 176 públicas. Em 2005, já eram 2.165 IES (89,3% instituições privadas) que ofertavam 20.407 cursos de graduação presencial (Almeida et al., 2012).

Segundo Dourado (2008), a grande expansão do ensino privado brasileiro ocorreu, fundamentalmente, por meio da ampliação do número e da capacidade dos estabelecimentos, da construção de prédios pela mesma instituição mantenedora e da ocupação dos recursos humanos em diversos períodos letivos. Houve uma acelerada e indiscriminada abertura de cursos e instituições em diversos estados e municípios brasileiros, por meio de processos de

regulação e avaliação pautados na diversificação institucional e na multiplicidade de concepções de qualidade, tendo como destaque o modelo de avaliação em larga escala (Real, 2009).

Essa expansão na oferta deu-se pela necessidade do governo de expandir a educação superior no país, justificada, sobretudo, pela meta de aumento de 30% na oferta de vagas na educação superior para a faixa etária entre 18 e 24 anos, prevista até o final do PNE, período 2001-2010, estabelecido pela publicação da Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001.

Foi nesse momento histórico que se reestruturou o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), pela Lei n. 10.260, de 12 de julho de 2001. Segundo o art. 1º desta Lei, será “destinado à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos.” E, desde sua implantação, as mudanças ocorridas no programa foram a fim de fortalecer e intensificar a expansão da educação superior privada.

O ritmo acelerado de expansão teve continuidade a partir de 2003, mas sob nova tônica. Articulado ao discurso de democratização da educação superior (como “bem público” ou de “interesse público”), uma série de políticas foi implementada ou reorientada, objetivando ampliar o acesso, sobretudo dos jovens e trabalhadores provenientes das classes sociais tradicionalmente excluídas da educação superior.

Nesse cenário, a expansão da oferta de educação superior na rede privada é condicionada por processos como liberalização de serviços educacionais; isenções tributárias e de contribuições previdenciárias (para as filantrópicas); concessão de crédito educativo para estudantes carentes; viabilização de empréstimos financeiros a juros baixos por instituições bancárias oficiais, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (Nascimento, 2012). Exemplo desse processo foi a implantação do Programa Universidade Para Todos (Prouni), criado pela Medida Provisória nº 213/2004 e sancionado pela Lei n. 11.096/2005, que oferece bolsas de estudos, integrais e parciais (50%), a estudantes brasileiros sem diploma de nível superior.

As políticas expansionistas voltadas para o setor público contaram com medidas como a organização das universidades federais por meio de programas como: o Programa Expansão das Universidades Federais (Expandir), iniciado em 2003, que implicou na criação de novos campi e novas universidades federais (Magalhães, 2019); e o Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades (Reuni), que foi instituído pelo Decreto Federal n. 6.096/2007, e teve como principais objetivos: garantir condições suficientes para a ampliação do acesso e permanência de estudantes nas universidades; assegurar a qualidade nas instituições, por meio de inovações acadêmicas; promover a articulação entre os diversos níveis

de ensino (graduação, pós-graduação e educação básica, profissional e tecnológica); assim como qualificar a gestão de pessoas e os recursos da infraestrutura das IES (Brasil, 2007). O Reuni teve como objetivo elevar a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para 90% e aumentar para 18/1 a razão alunos/professores, nos cursos de graduação presenciais, a contar do início de cada plano (Brasil, 2007b). Nessa dinâmica, o número de instituições de educação superior passou de 2.165 para 2.608, entre os anos de 2005 e 2019.

Entretanto, no ano de 2020, esse número reduziu para 2.457, como resposta às mudanças político-econômicas, através da Emenda Constitucional nº 95/2016.

Com os incentivos para o setor privado e a expansão das Ifes, em um movimento expansionista que já vinha ocorrendo em período anterior, verifica-se um processo de ascensão do número de vagas oferecidas pelas instituições e o número de alunos matriculados nos cursos de graduação ao longo das últimas décadas. A Tabela 1 retrata a evolução do número de vagas oferecidas pelas instituições de ensino no período de 2005 a 2020.

Tabela 1 – Número de vagas oferecidas, nos cursos de graduação presenciais, Brasil, anos de 2005 a 2020.

Ano	Total	Privadas	Públicas
2005	2.435.987	313.368	1.374.316
2006	2.629.598	331.105	2.298.493
2007	2.823.942	329.260	2.494.682
2008	2.670.736	306.019	2.364.717
2009	3.164.679	393.882	2.770.797
2010	3.120.192	445.337	2.674.855
2011	3.228.671	484.943	2.743.728
2012	3.324.407	539.648	2.784.759
2013	3.429.715	525.933	2.903.782
2014	3.545.294	533.018	3.012.276
2015	3.754.284	530.552	3.223.732
2016	3.937.129	529.239	3.407.890
2017	3.857.572	526.169	3.331.403
2018	4.012.763	540.925	3.471.838
2019	3.960.531	548.625	3.411.906
2020	4.006.022	549.440	3.456.582

Extraído de: Elaboração própria a partir de dados das Sinopses Estatísticas da Educação Superior (Brasil, 2020).

Em se tratando da oferta do número de vagas, verificamos que, ao longo do período de 2005 a 2020, manteve-se a tendência iniciada na década anterior de crescimento da educação

superior pela via privada, que passou a contar de forma significativa com apoio financeiro do governo (Oliveira, Dourado e Amaral, 2006). Neste caso, verifica-se um movimento de expansão combinado e desigual, uma vez que, embora os dois segmentos evidenciados na Tabela 1 tenham apresentado taxas de crescimento, esse processo se sobressaiu nas IES privadas.

Nessa direção, ao se referir ao número de matrículas presenciais, observa-se mais uma vez que houve um crescimento ponderado, chegando a certa estabilização até 2015, e, logo após, uma queda no percentual de matrículas, conforme pode ser visto na Tabela 2.

Tabela 2 – Matrículas em cursos de graduação presenciais, Brasil, anos de 2005 a 2020.

	TOTAL DE MATRÍCULAS	% total
2005	4.453.156	
2006	4.676.646	5,02%
2007	4.880.381	9,38%
2008	5.080.056	13,47%
2009	5.115.896	14,17%
2010	5.449.120	20,69%
2011	5.746.762	26,15%
2012	5.923.838	29,23%
2013	6.152.405	33,09%
2014	6.486.171	38,51%
2015	6.633.545	40,78%
2016	6.554.283	39,59%
2017	6.529.681	39,21%
2018	6.394.244	37,14%
2019	6.153.560	33,38%
2020	5.574.551	23,97%

Extraído de: Elaboração própria a partir de dados das Sinopses Estatísticas da Educação Superior (Brasil, 2020).

Conforme observado na Tabela 2, a ampliação de vagas na educação superior contribuiu significativamente para a elevação do número de matrículas em 40,78% em apenas uma década, entre os anos de 2005 e 2015. Uma demanda crescente decorrente de fatores econômico-sociais, entre esses a universalização e a obrigatoriedade da educação básica (Oliveira, 2007), viabilizou oportunidades de ingresso à educação superior, que se tornou realidade para estudantes com dificuldade de acesso.

Na educação, se o assunto for apenas o acesso, a diferença se dá nas formas de acesso entre esse nível de ensino e outros: na educação básica, o acesso é obrigatório, enquanto na

educação superior dá-se por processo seletivo, gerando, portanto, muitos sujeitos sem acesso a ele. Devido à falta de vagas para todos, o que se vê é um grande número de alunos excluídos do setor público e que não têm condições financeiras para custear seus estudos em instituições privadas.

Nesse contexto, destacam-se medidas como a Lei de Cotas, Lei n. 12.711/2012 (Brasil, 2012), que se constitui como ação afirmativa para a inclusão de pretos, pardos e indígenas na educação superior, atendendo a metas previstas nos Planos Nacionais de Educação, aprovados por meio das Leis n. 10.172/2001 e n. 13.005/2014 (Brasil, 2001; 2014). A Lei de Cotas foi modificada, expandindo seu espectro de atuação para pessoas com deficiências, nos termos da Lei n. 12.711/2012.

Nesse sentido, segundo Santos Junior e Real (2017), o ingresso à educação superior no Brasil, que esteve restrito a uma pequena parcela da população, se caracterizou pela vigência de um “sistema de elite” até meados dos anos 2000, período em que se vislumbraram elevações substantivas no número de estudantes que conseguiram ingressar no sistema, elevando-o para um patamar referenciado como sistema de massa a partir de 2003 (Gomes e Moraes, 2012).

A partir de então, o perfil dos alunos que compõem a educação superior no Brasil diversificou-se, inclusive ampliando a faixa etária considerada ideal, que abarca o período de 18 a 24 anos. Com base no Censo de 2009, já sobressaiam públicos diferenciados conforme a modalidade de ensino (Brasil, 2011). Enquanto o estudante da graduação presencial tinha, em média, 26 anos por ocasião da matrícula, o aluno da EaD ingressava na educação superior mais tardiamente, em torno dos 36 anos (Brasil, 2011). Incentivados pela democratização do acesso, adultos já exercendo uma atividade profissional buscavam a educação superior para obtenção de um diploma para requalificação e promoção profissional, muitas vezes concretizando projetos vocacionais que, pelo atraso escolar ou pela necessidade de rápida entrada ao mercado de trabalho, não puderam ocorrer em idade mais jovem (Almeida et al., 2012).

Cumprir destacar que as políticas de ampliação do acesso à educação superior se constituem a partir de condicionantes sócio-políticos e econômicos que se concretizam no contexto nacional, sob a forma de embates diante de perspectivas neoliberais e movimentos sociais democratizantes, que por sua vez recebem influências do contexto internacional, que colocam a educação superior como mecanismo de produção de conhecimento tecnológico e científico capaz de viabilizar desenvolvimento econômico e ampliação de espaços competitivos dos Estados na organização mundial (Robertson, 2009).

Assim, ampliadas as formas de acesso, busca-se problematizar as condições de permanência para esse público, com a adoção de medidas relacionadas ao sucesso no âmbito acadêmico. Para Santos (2005, p. 50-51),

[...] talvez seja mais correto designar a área do acesso como acesso/permanência ou mesmo acesso/permanência/sucesso, uma vez que o que está em causa é garantir, não só o acesso, mas também a permanência e o sucesso dos estudantes oriundos de classes ou grupos sociais discriminados.

Sobretudo, quanto à permanência, Macedo (2017) define como sendo uma categoria complexa e multidimensional em que atuam fatores de ordem pedagógica, social, econômica, cultural ou individual. Ou seja, permanecer na educação superior e concluí-la, segundo Maciel, Silva e Veloso (2016), são ações determinadas por vários elementos e envolvem recursos humanos e econômicos, além de esforços institucionais e o desenvolvimento de políticas específicas para favorecer o sucesso dos estudantes da educação superior pública. Com isso, para os autores, as políticas de permanência são identificadas por uma perspectiva que não se encerra nas ações de assistência estudantil, mas abarcam os aspectos de infraestrutura, física e tecnológica, e das condições didático-pedagógicas proporcionadas aos estudantes nas instituições.

De acordo com Sobrinho (2010), é importante entender que a “democratização” da educação superior não se limita à ampliação de oportunidades de acesso e criação de mais vagas. Além da expansão das matrículas e da inclusão social de jovens tradicionalmente desassistidos, em razão de suas condições econômicas, preconceitos e outros fatores, é imprescindível que lhes sejam assegurados também os meios de permanência sustentável, isto é, as condições adequadas para realizarem com boa qualidade os seus estudos. Assim, acesso e permanência são aspectos essenciais do processo mais amplo de vertente democratizante.

No Brasil, as ações da assistência estudantil são desenvolvidas desde a década de 1930. Contudo, a vinculação deste debate à agenda de lutas do “Movimento de Reforma Universitária” (Fernandes, 1975) da segunda metade do século XX fez com que a temática alcançasse maiores repercussões na modalidade de educação superior pública.

Nesta direção, credita-se ao surgimento de contradições mais latentes no âmbito da política de assistência estudantil implementada nas IFES, considerando que a “nova fase da contrarreforma universitária” (Lima, 2005) atribuiu importância inédita a essas ações pela via de sua regulamentação e consequente integração às principais propostas da contrarreforma universitária. As políticas se intensificam com o Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNA), em 2007, transformado na Portaria do Ministério da Educação (Portaria n. 39 de 12 de

dezembro de 2007) e posterior oficialização normativa por meio do Decreto n. 7.234, de 19 de julho de 2010, que dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes). Essas normas garantiram a implementação da política de assistência às Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes), priorizando o atendimento aos estudantes provenientes do ensino básico público ou com renda per capita de até 1/2 salário mínimo (Brasil, 2010). Ademais, a assistência estudantil foi consolidada quando emergiu como uma das principais diretrizes do Reuni.

Tais documentos expressaram uma complementação ao foco político dado naquele momento ao processo de expansão da educação superior por meio de programas específicos para este fim, representando “[...] a consolidação de uma luta histórica em torno da garantia da assistência estudantil enquanto um direito social voltado para igualdade de oportunidades aos estudantes da educação superior pública” (Vasconcelos, 2010, p. 608).

Os problemas decorrentes do acesso e permanência na educação superior ganham espaço para serem discutidos nos Encontros Nacionais de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários/Estudantis, mais tarde o Fórum Nacional dos Pró-Reitores de Assuntos Estudantis (Fonaprace), e nas reuniões realizadas pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), que buscavam encontrar mecanismos adequados para viabilizar a permanência do aluno nas instituições, entendendo que não bastava garantir o acesso; era também necessário fomentar condições concretas para permanência desses alunos nas universidades. Esse coletivo de pró-reitores das instituições federais vinculado à Andifes constituiu-se como um dos principais movimentos pela luta a favor da implementação da política de assistência estudantil no Brasil. Tais perspectivas mostraram-se relevantes para se compreender a mobilização do Fonaprace.

1.2 A mobilização do Fonaprace para consolidação da Política de Assistência Estudantil

O Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis (Fonaprace), criado na década de 1980, congrega os Pró-Reitores, Sub-reitores, Decanos, Coordenadores ou responsáveis pelos assuntos comunitários e estudantis das IFES do Brasil. Sua criação está relacionada ao contexto socioeconômico e político daquele momento, marcado pelo início da redemocratização da sociedade brasileira, com a abertura política pós-ditadura militar, caracterizado pelo movimento das Diretas Já e o processo de construção da Carta Magna, que culminou com a aprovação da nova Constituição em 5 de outubro de 1988. Sua finalidade está descrita no Art. 3º do estatuto do Fonaprace (2003):

Art.3º - O Fórum tem por finalidade contribuir para a integração das IFES, na busca de um constante aperfeiçoamento e desenvolvimento da Educação Superior, devendo:

- a) assessorar permanentemente a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes);
- b) formular políticas e diretrizes básicas que permitam a articulação e o fornecimento das ações comuns na áreas de assuntos comunitários e estudantis, em nível regional e nacional;
- c) participar ativamente na defesa da educação pública, gratuita, com qualidade acadêmica e científica, e comprometida com a sociedade que a mantém;
- d) promover e apoiar estudos e pesquisas na área de sua competência, realizar congressos, conferências, seminários e eventos assemelhados (Fonaprace, 2003).

As pautas com as políticas de promoção e apoio aos estudantes estavam presentes nos encontros dos Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis das IFES desde o ano de 1984. Com isso, nos encontros regionais e nacionais, foram gerados documentos onde tais preocupações eram expostas, visando à permanência dos estudantes nas universidades, dentro de condições mínimas necessárias ao ensino de boa qualidade. Nos vários documentos gerados, sempre houve a insistência da necessidade de definição de políticas de ação, por parte do Ministério da Educação (MEC), que atendessem as posições definidas pelos Pró-Reitores (Fonaprace, 2012).

O I Encontro Nacional de Pró-Reitores de Assistência à Comunidade Universitária, que se tem registro, aconteceu na cidade de Florianópolis (SC), no ano de 1985, e teve como tema a análise da política de assistência e apoio ao estudante e ao servidor. Como resultado das discussões, percebeu-se a necessidade de se criar um Programa na Secretaria de Ensino Superior (SESu)/MEC, com a adequada dotação orçamentária, para atender a área de apoio e promoção de estudantes universitários.

Desse primeiro encontro resultaram vários outros por todo o país, onde foram produzidos documentos que caracterizavam a relevância sobre o tema em cada região. Foram apresentadas sugestões para implantação de ações concretas, conforme descritas em Fonaprace (2012, p. 15):

Promoção de Apoio Ao Estudante Universitário, novembro/1984, em Maceió/AL;
Participação e Representação Estudantil, março/1985, em São Luís/MA;
Projeto Emergencial de Manutenção dos Restaurantes Universitários do Norte e Nordeste, setembro/1985, em João Pessoa/PB;
Diretrizes e Estratégias para uma Política de Promoção e Apoio ao Estudante Universitário: subsídios para um Programa do Ministério da Educação, novembro/1985, em Aracaju/SE.

No ano de 1987, aconteceu na cidade de Belo Horizonte (MG), o II Encontro Nacional, e nele a criação do Fonaprace, o qual passaria a representar oficialmente e de forma permanente os Pró-Reitores da área. Este Fórum ficaria ainda encarregado de discutir, elaborar e propor ao MEC a política de Promoção e Apoio ao Estudante. Em um primeiro momento, foi constituída uma Comissão Provisória, composta por um representante de cada região geográfica, em

número de cinco, ficando encarregada de organizar e estruturar o Fórum Nacional, a instalar-se na cidade de Manaus na 2ª quinzena de outubro de 1987.

Segundo Fonaprace (2012), a Educação Superior no Brasil, no final dos anos 1980, acompanhou a criação de novos órgãos representativos para os diversos segmentos de universidades, onde foram fundadas a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes); a Associação Nacional de Universidades Particulares; a Associação Brasileira de Universidades Estaduais e Municipais e a Associação Brasileira de Universidades Comunitárias (Abruc).

Latente às discussões sobre os problemas decorrentes do acesso e permanência na educação superior, defendeu-se, sobretudo, a ideia de incorporar os estudantes de baixa renda em suas instituições. Uma vez que não bastava garantir o acesso; era também necessário fomentar condições concretas para a permanência desses alunos nas universidades. Essas discussões ganharam eco com a promulgação da Constituição Federal de 1988, cuja finalidade era, além de buscar a garantia da efetividade dos direitos fundamentais e a prevalência dos princípios democráticos, também contemplavam o processo de redemocratização da educação, mediante a universalização do acesso e a gestão democrática, centrada na formação do cidadão (Kowalski, 2012).

Esse momento, para Kowalski (2012), se caracteriza por uma maior atenção do governo em relação ao favorecimento de condições mais justas de permanência e acesso ao ensino superior, e é neste movimento que a política de assistência estudantil também entra numa fase mais madura em relação aos direitos dos estudantes, os quais perpassam pelo acesso aos programas de apoio estudantil, com o objetivo de dar possibilidades para que esse segmento possa permanecer no espaço universitário e findar seus cursos. As discussões sobre a política de assistência estudantil aconteciam de forma fragmentada e restrita a algumas instituições, que na maioria das vezes, eram impulsionadas pelos movimentos estudantis.

Entrando na década de 1990, com base no Fonaprace (2012), inicia-se uma reconfiguração e ampliação do processo de globalização da economia mundial, movido por grandes mudanças geopolíticas e tecnológicas, induzidas pelo projeto neoliberal, no país, onde foram estabelecidas estratégias políticas de Estado mínimo, e com isso, o estímulo de privatização das universidades públicas.

Nesse momento, o Fonaprace se dedicou a identificar dados que pudessem contribuir para formulação e elaboração de uma proposta de política de assistência aos estudantes. No período de 1993 a 1996, foram realizados levantamentos e pesquisas sobre residências universitárias, restaurante universitário, saúde do estudante, entre outras. Diante da conjuntura

nacional com a ofensiva neoliberal, os encontros do Fonaprace registraram a preocupação constante em conhecer o estudante das universidades públicas brasileiras. Nessa direção, definiu-se por traçar o perfil socioeconômico e cultural dos discentes de graduação das instituições (Fonaprace, 2012).

Entre os anos de 1990 e 1998, o apoio ao estudante era dado num esforço quase que isolado de cada instituição, nem sempre suficiente, dependendo muitas vezes da sensibilidade dos gestores e do poder de convencimento dos setores de Assistência Estudantil junto à comunidade universitária, entendendo que a assistência se faz como um investimento, alicerçada na convicção dela como estratégia de redução das desigualdades sociais. O Fonaprace, as lideranças estudantis e as universidades, com apoio da Andifes, começaram a dar mais visibilidade para a Assistência Estudantil (Fonaprace, 2012).

No final de 1999, as reuniões do Fonaprace passaram a ocorrer em Brasília, junto à sede da Andifes. Isso facilitou, em muito, o contato com os próprios Reitores, Deputados, Senadores e com o Ministério da Educação. Também, foi criado o Jornal Fonaprace, que buscava o fortalecimento da organização política e a articulação do Fórum em âmbito nacional, melhorando a sua comunicação com as IFES.

Em 2001, o PNE incorporou em seu documento a Assistência Estudantil, estabelecendo diretrizes norteadoras para a definição de programas e projetos, indicando aos órgãos governamentais a necessidade de destinação de recursos financeiros para a assistência estudantil.

Em 2002, o Fonaprace realizou levantamento em todas as instituições federais sobre a situação dos restaurantes universitários, moradia e bolsas de estudos, e os resultados foram apresentados, em abril de 2002, na cidade de Campo Grande (MS). Neste contexto, de acordo com o Fonaprace (2012), o Fórum identificou a necessidade de atualizar os dados sobre o perfil dos estudantes de graduação das instituições, na perspectiva de também atualizar o Plano Nacional de Assistência, contribuindo assim para a superação dos desafios colocados pela realidade das instituições, com a escassez de recursos e, por consequência, a parca oferta de programas de assistência e de apoio acadêmico.

A II Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes foi realizada no período de novembro de 2003 a março de 2004 e obteve forte participação de 47 instituições, o equivalente a 88,68% do total de 53. Nesta pesquisa, destacou-se que 42,8% dos estudantes encontram-se nas classes C, D e E, cuja renda média familiar mensal atingia, no máximo, R\$ 927,00 e apresentavam uma situação de vulnerabilidade social. Na realidade, houve a

confirmação dos dados da I Pesquisa, reafirmando a importância de financiamento para a Assistência Estudantil e reforçando as pautas de luta do Fonaprace (Fonaprace, 2012).

A 43ª Reunião Nacional do Fonaprace, realizada no período de 13 a 15 de maio de 2008, na cidade de Ouro Preto – MG, foi marcada pela comemoração dos 20 anos de criação do Fórum, com o lançamento de um selo e de uma revista. Nessa reunião, conforme o Fonaprace (2012), destacou-se a palestra do Professor Edson Norberto Cáceres, na época Coordenador Geral de Relações Estudantis - SESu/MEC, que suscitou a preocupação do MEC com a Assistência Estudantil. Segundo o professor, conforme relatado pelo Fonaprace, o MEC ampliaria os recursos do Pnaes, de R\$ 126 milhões em 2008 para R\$ 200 milhões em 2009. Na oportunidade, esclareceu-se que em 2008 houve restrição na liberação de recursos para bolsas por falta de legislação específica, problema que precisaria ser resolvido tanto no âmbito do Pnaes quanto do REUNI.

Na 45ª Reunião, realizada em Brasília no período de 17 a 19 de junho de 2009, foi reconstituído o Grupo de Trabalho (GT) responsável pela preparação da III Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das instituições. Nesse encontro, mereceu destaque o debate sobre o novo Sistema de Ingresso nas IFES, via Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), o qual poderia provocar uma mudança significativa no perfil socioeconômico dos estudantes das instituições públicas, demandando um grande volume de recursos para a assistência estudantil (Fonaprace, 2012).

Na plenária da 46ª Reunião do Fonaprace, realizada em Belo Horizonte, em outubro de 2009, considerou-se que a meta prioritária seria a consolidação do Pnaes por meio de sua transformação em Decreto. Nesse sentido, refletiu-se sobre a necessidade da construção de uma matriz orçamentária, a Matriz Pnaes³⁰, que garantisse a continuidade dos recursos específicos para a Assistência Estudantil. Definiu-se que a matriz de distribuição dos recursos do Pnaes deveria ser revista em função das exigências sociais e políticas, visando assegurar a permanência dos estudantes em condições de vulnerabilidade social e econômica. Esta matriz leva em consideração dois índices principais: o número de estudantes equivalentes e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Ela é dividida em duas partes iguais: metade baseada no

³⁰ Composição da Matriz PNAES (50% - 50%).

P1 = (NAEg - PG).

P2 = (NAEg - PG - BFS) x (1 + IDHm)

Onde:

NAEg: Aluno Equivalente da Graduação

PG: Peso do Grupo I BFS: Bônus Fora de Sede

IDHm: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal.

(ANDIFES, 2015).

Total de Alunos Equivalentes da Graduação (TAEG), sem o peso do grupo, e a outra metade considera o TAEG (sem o peso do grupo e sem bônus fora de sede), além de incluir o IDH do município do curso.

O texto da Portaria nº 39, de 12 de dezembro de 2007, ganhou força por meio do Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, que dispõe sobre o Pnaes voltado para a garantia da No ano de 2012, segundo informações do próprio Fonaprace (2012), ocorreu a reunião ampliada do GT Saúde, cujo objetivo foi trabalhar pontos fundamentais da saúde dos estudantes, com destaque para as ações prioritárias no atendimento à saúde do estudante universitário. Nessa reunião, foram apontados estudos que indicaram a necessidade de triplicação dos recursos do Pnaes a partir de 2013.

Nos anos de 2013 e 2014, o Fonaprace realizou a IV Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES, entre 18 de novembro de 2014 e 1º de fevereiro de 2015, por meio de questionários eletrônicos aplicados aos graduandos em 62 instituições participantes (Fonaprace, 2014). Em 2014, iniciaram-se as atividades do Fonaprace com encontros regionais, nos quais foram apresentados os resultados da pesquisa realizada.

Nos anos de 2015 e 2016, o Fonaprace realizou encontros regionais nos quais foram discutidas estratégias políticas para promover a acessibilidade e a inclusão de alunos com deficiência, além de temas relacionados ao acompanhamento, esportes, metodologia, moradia e saúde (Fonaprace, 2016).

Posteriormente, nos anos de 2017 e 2018, na gestão da coordenadora Cássia Virgínia Bastos Maciel, da Universidade Federal da Bahia (UFBA), o Fonaprace apresentou como plano de ações a construção de indicadores auditáveis para a avaliação do Pnaes e das políticas de assistência estudantil das IFES. Com foco principalmente na problematização de aspectos materiais e simbólicos de retenção, evasão e sucesso (Plano de Ações Fonaprace, 2017).

Em 2019, durante a 1ª reunião ordinária do Fonaprace, que contou com a participação de todos os representantes regionais, foram discutidos o Programa Bolsa Permanência do MEC, cujas discussões políticas sugeriram cortes no referido programa. Também foi discutida a necessidade de indicadores para o monitoramento e avaliação da assistência estudantil em nível nacional. Além disso, o Fórum publicou a V Pesquisa de Perfil Socioeconômico e Cultural dos Graduandos e Graduandas das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), realizada em 2018 (Fonaprace, 2019).

Nos anos de 2020 e 2021, o Fonaprace, junto à Andifes, manifestou-se pela prorrogação da Lei de Cotas nas IFES, tendo como uma das atividades a instituição do Observatório de Políticas Afirmativas (OPA), aprovado no Encontro Nacional do Fonaprace nesses anos. Entre

as diversas competências e atuações do Fonaprace, destaca-se o papel na formulação, coordenação e articulação de políticas voltadas para a garantia de direitos, proteção e acolhimento contra todas as formas de discriminação e violência contra pessoas negras. Além disso, o Fonaprace liderará políticas voltadas para o acesso, permanência e sucesso acadêmico de estudantes sujeitos a ações afirmativas, especialmente na assistência estudantil (Fonaprace, 2020).

Diante do panorama histórico apresentado, observa-se que desde sua criação em 1984, o Fonaprace tem sido um forte movimento na luta pela formulação e implementação de políticas de assistência estudantil, especialmente junto ao MEC. Como mencionado anteriormente, o Fonaprace exerceu pressão sobre o MEC para incluir a política de assistência estudantil na agenda pública, elaborando uma minuta para o Plano Nacional de Assistência Estudantil, que previa a alocação de recursos específicos para a assistência na matriz orçamentária do MEC, além de uma vinculação entre as políticas de acesso e os programas de permanência. Esse Plano orientou as ações relacionadas ao tema, servindo de base para a elaboração de propostas orçamentárias para as IFES.

Indícios desse processo podem ser observados em várias frentes, como a decisão de manter sua sede junto à Andifes em Brasília, facilitando a articulação com o Executivo federal, a presença de representantes do MEC em suas reuniões, a inclusão da discussão sobre permanência estudantil na pauta de todas as suas reuniões e a realização de quatro pesquisas de monitoramento do perfil dos estudantes nas IFES, sendo essa a principal fonte de informações capaz de subsidiar os processos de disputa por recursos públicos em favor da política de assistência estudantil. Portanto, é evidente a influência das ações do Fonaprace na formulação das políticas de assistência estudantil, atuando como um grupo de pressão na definição das prioridades de intervenção governamental.

Em um contexto histórico, o Fonaprace demonstra regularidade em sua atuação, organizando encontros anuais distribuídos entre versões regionais e nacionais. Esses eventos propõem a discussão de pautas relacionadas ao contexto da educação superior e, mais especificamente, das políticas de permanência estudantil nesse nível de ensino, levando em consideração as particularidades das IES participantes. Assim, a agenda pública da política de assistência estudantil é debatida de forma abrangente.

1.3 A Assistência Estudantil: agenda pública brasileira e marcos normativos

A construção de uma política pública envolve diversas fases e perspectivas teóricas. De acordo com Faria (2003), existem várias abordagens que buscam entender a formação e gestão das políticas públicas. Souza (2006) propõe quatro estágios no processo de constituição de políticas públicas: definição da agenda, formulação, implementação e avaliação. A definição da agenda consiste na identificação de problemas e na criação de consciência coletiva sobre a necessidade de intervenção, muitas vezes influenciada por atores como políticos, mídia e grupos de pressão. Na fase de formulação de uma política, é essencial definir metas, alocar recursos e criar estratégias. Isso frequentemente implica que os diversos atores envolvidos empreguem várias estratégias de influência para direcionar a tomada de decisões a seu favor. Esse cenário ocorre porque a forma como uma política é concebida e implementada pode resultar em benefícios para alguns atores, enquanto outros podem sofrer prejuízos. O jogo de forças nesse processo é explícito e leva a acordos ou disputas que constituem as arenas políticas, ao passo que após a política pública definida, esta se desdobra em planos, programas e projetos (Rua, 2014).

A política de assistência estudantil, por exemplo, antes de ser formulada como programa ou norma, recebe inputs de demandas originadas pelo contexto socioeconômico e político, movimentos estudantis e grupos sociais. Essas demandas levaram à inclusão da assistência estudantil na agenda governamental, culminando na formulação e implementação de políticas como o Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) e o Programa Nacional de Assistência Estudantil para as Instituições de Educação Superior Públicas Estaduais (Pnaest).

Além disso, as fases de monitoramento e avaliação das políticas públicas são fundamentais para analisar quem se beneficia da implementação da política e se ela atinge seus objetivos. Segundo Mainardes (2006), o monitoramento permite acompanhar os processos e resultados preliminares, enquanto a avaliação fornece subsídios para tomadas de decisão dos gestores públicos, podendo resultar em ajustes, reformulações ou extinções das políticas.

Neste contexto, de acordo com Sousa (2020), a política de assistência estudantil evoluiu ao longo do tempo, passando de ações fragmentadas e gestos isolados baseados na caridade e na boa vontade social para o desenvolvimento gradual de políticas voltadas para a permanência dos estudantes desde a educação básica até o ensino superior. Já desde a Constituição Federal de 1934, no Capítulo II - Educação e Cultura, há uma obrigatoriedade de oferecer apoio à comunidade estudantil. Segundo o texto, tanto a União quanto os Estados e o Distrito Federal

devem alocar uma parte de seus recursos para a criação de fundos destinados à educação. O Artigo 157, parágrafo segundo, estabelece que "Uma parcela desses fundos será destinada ao auxílio de estudantes em situação de carência, por meio da oferta gratuita de material escolar, concessão de bolsas de estudo, assistência alimentar, odontológica e médica, bem como para proporcionar oportunidades de lazer" (CF, 1934).

A partir de 1988, com a reforma da Constituição Federal, o Estado passa a garantir, como princípio da educação, a igualdade de condições para o acesso e a "permanência" na escola, bem como assegura um padrão de qualidade. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1996, no artigo 3º, destaca a ênfase na igualdade das condições de acesso e "permanência". Mais especificamente, a discussão sobre o desenvolvimento de uma política educacional associada à política de assistência estudantil emerge no Artigo 79, que trata da educação indígena.

Dessa forma, a elaboração das políticas de assistência estudantil está intrinsecamente ligada à expansão da educação superior, à inclusão de diversos grupos sociais e à preocupação com a permanência dos estudantes. O Plano Nacional de Educação (PNE) de 2001 incorporou o tema da assistência estudantil na seção referente ao Financiamento e Gestão da Educação Superior. O texto aprovado no PNE (BRASIL, 2001) propôs: "Incentivar as instituições públicas a adotarem programas de assistência estudantil, como bolsa-trabalho e outros destinados a apoiar os estudantes carentes com bom desempenho acadêmico" (item 34).

Seguindo uma dinâmica semelhante, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado pelo Ministério da Educação (MEC) em 2007, delineou cinco ações para o ensino superior. O principal objetivo foi, por um lado, manter o aumento das matrículas por meio do setor privado e, por outro, promover a expansão do ensino superior nas instituições federais, como destacou Saviani (2007):

No que se refere à educação superior, o Plano inscreve cinco ações: 'FIES- PROUNI', que pretende facilitar o acesso ao crédito educativo e estender o prazo de ressarcimento, além de permitir o parcelamento de débitos fiscais e previdenciários às instituições que aderirem ao PROUNI; 'Pós-doutorado', destinado a reter no país pessoal qualificado em nível de doutorado, evitando a chamada 'fuga de cérebros'; 'Professor Equivalente', que visa facilitar a contratação de professores para as universidades federais; 'Educação Superior', cuja meta é duplicar, em dez anos, o número de vagas nas universidades federais; e o 'Programa Incluir: Acessibilidade na Educação Superior', que visa ampliar o acesso de pessoas portadoras de deficiências a todos os espaços e atividades das instituições federais de ensino superior (p. 1236).

Nesse contexto, a política de assistência estudantil surge como uma alternativa para abordar as questões que fazem parte da agenda do MEC para o desenvolvimento da educação superior brasileira. A aceitação do Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) foi amplamente difundida entre os diversos segmentos da comunidade acadêmica das instituições

federais de ensino superior devido à importância atribuída às contribuições que o programa traria aos estudantes. As diretrizes contidas na Portaria nº 39/2007 foram um passo significativo em direção à sua institucionalização, culminando com a transformação do Pnaes em Programa Nacional de Assistência Estudantil por meio do Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010.

No âmbito estadual, o Programa Nacional de Assistência Estudantil para as Instituições de Educação Superior Públicas Estaduais (PNAEST) foi criado por meio da Portaria Normativa n. 25, de 28 de dezembro de 2010, com o objetivo de abranger as instituições que participam do Sistema de Seleção Unificada (Sisu). Embora essa Portaria tenha menos força em termos de natureza jurídica em comparação ao Decreto, a institucionalização desse programa permanece fragilizada.

Nesse contexto, a política de assistência estudantil visa combater as disparidades sociais e geográficas, bem como fomentar a inclusão social. Ela desempenha um papel particularmente relevante na expansão do ensino superior e na implementação de políticas voltadas para a inclusão de grupos étnico-raciais e indivíduos com deficiência. Um exemplo concreto dessas políticas inclusivas é a reserva de vagas em universidades federais e instituições de educação técnica e tecnológica para estudantes que concluíram o ensino médio em escolas públicas e fazem parte de grupos específicos.

Para compreender melhor, Kowalski (2012) identifica três fases na evolução da assistência estudantil no Brasil. A primeira fase abrange o período desde a criação da primeira universidade até a redemocratização política. A segunda fase é marcada por discussões e leis voltadas para políticas de permanência. A terceira fase ocorre durante a expansão e reestruturação da educação superior e a consolidação das políticas sociais³¹. Além disso, uma quarta fase se inicia com ajustes de gastos e cortes nas verbas públicas, afetando a política de assistência estudantil. Resumindo, Kowalski identifica três fases históricas na assistência estudantil, com uma quarta fase atual de ajustes de gastos.

³¹ Com um olhar mais apurado, para Maciel (2009) a inclusão não é tida, apenas, como sinônimo de expansão de vagas e acesso à educação superior. Segundo a autora: [...] o significado desse discurso não há consenso; pelo contrário, muitas divergências são detectadas, em diferentes autores, no que se refere à definição de “inclusão”. Algumas constatações nos aproximam, no entanto, do que é compreendido quando propalado o discurso de inclusão: acesso a melhores condições de vida; garantia da efetivação de direitos; permanência no emprego ou na escola; manutenção do sistema capitalista. (Maciel, 2009, p. 163)

Quadro 2 – Cronologia da assistência estudantil no Brasil

Fase	Ano	Governo	Acontecimento
FASE 1	1928	Washington Luís	Inauguração da Casa do Estudante Brasileiro, localizada em Paris, construída e mantida pelo governo do presidente Washington Luís.
	1930	Washington Luís	Criação da Casa do Estudante do Brasil, no Rio de Janeiro.
	1931	Getúlio Vargas	Reconhecimento da assistência estudantil, por meio do Decreto 19.850/31.
	1934	Getúlio Vargas	Regulamentação da assistência estudantil na Constituição Federal de 1934, no art. 157.
	1937	Getúlio Vargas	Criação da União Nacional dos Estudantes (UNE).
	1946	Eurico Gaspar Dutra	Regulamentação da assistência estudantil, na Constituição Federal de 1946, por meio do art. 172.
	1961	Jânio Quadros	Aprovação da LDB com a concepção da assistência estudantil como um direito igual para todos os estudantes.
	1970	Emílio Garrastazu Médici	Criação do Departamento de Assistência ao Estudante (DAE) pelo MEC.
FASE 2	1987	José Sarney	Criação do Fonaprace
	1988	José Sarney	Promulgação da Constituição Federal enfatizando o acesso e a permanência nas instituições de ensino.
	1996	Fernando Henrique Cardoso	Aprovação da LDB que não menciona a assistência estudantil.
	1999	Fernando Henrique Cardoso	Criação do Fies para o financiamento de graduação nas Ifes privadas.
	2001	Fernando Henrique Cardoso	Aprovação do Plano Nacional de Educação.
	2004	Luiz Inácio Lula da Silva	Criação do Prouni, com a finalidade de subsidiar bolsas de estudos para estudantes em vulnerabilidade social nas IFES privadas.
FASE 3	2007	Luiz Inácio Lula da Silva	Criação do Reuni que antevê a ampliação das políticas de acesso e assistência estudantil.
	2007	Luiz Inácio Lula da Silva	Criação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) que busca integrar um conjunto de programas que envolvem as etapas, os níveis e as modalidades da educação escolar brasileira com a perspectiva de

			alcançar uma organicidade no sistema nacional de educação. O PDE é constituído por mais de 40 programas divididos em quatro eixos norteadores: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização.
	2007	Luiz Inácio Lula da Silva	Elaboração do Plano Nacional de Assistência Estudantil.
	2007	Luiz Inácio Lula da Silva	Aprovação da Portaria nº 39 de 12 de dezembro de 2007.
	2010	Luiz Inácio Lula da Silva	Decreto 7.234 de 19 de julho de 2010 que institui o Pnaes e a assistência estudantil passa a ser concebida como política pública de direito.
	2012	Dilma Rousseff	Aprovação da Lei 12.711 que dispõe sobre o ingresso nas Ifes por meio de cotas.
	2013	Dilma Rousseff	Criação do Programa Bolsa Permanência por meio da Portaria 389 de 09 de maio de 2013
	2014	Dilma Rousseff	Plano Nacional da Educação para o decênio 2014/2024.
FASE 4	2016	Michel Temer	Suspensão de novas inscrições para estudantes no Programa de Bolsa Permanência (PBP), exceto para os estudantes indígenas e quilombolas.
	2016	Michel Temer	Aprovação da Emenda Constitucional nº. 95/2016, que instituiu um novo regime fiscal para vigorar nos próximos 20 (vinte) anos, ou seja, até 2036.
	2018	Michel Temer	Proposta do governo pelo corte do PBP para Quilombolas e Indígenas

Extraído de: Adaptado pela autora (2021) com base em Kowalski (2012).

Durante o desenvolvimento da política de assistência estudantil, foram registrados percalços e, em alguns momentos, a presença de ações, legislações e debates sobre a temática que implicaram em iniciativas que se concretizaram e outras que não avançaram. Entretanto, as fases expressam características bastante peculiares de acordo com o contexto social, político e econômico vivenciado em determinado momento histórico do país..

Na primeira fase, que se estende de 1928 a 1970, a assistência estudantil era limitada, direcionada principalmente aos estudantes de classe média que frequentavam o ensino superior da época. Esses estudantes, cuja formação estava voltada para o serviço público, contavam com políticas centradas nos direitos individuais à educação, na organização em centros de adaptação e na participação em espaços acadêmicos. No entanto, essas políticas muitas vezes não alcançavam efetivamente o objetivo de garantir a permanência dos estudantes. Notavelmente,

não havia um projeto nacional exclusivamente voltado para a assistência estudantil nesse período (Kowalski, 2012).

A segunda fase, entre 1987 e 2004, caracterizou-se pela presença das políticas sociais no contexto brasileiro. Durante esse período, houve a implementação de políticas para a redemocratização da educação, visando à ampliação do acesso e à promoção da gestão democrática. Embora ainda não existisse um programa nacional de assistência estudantil específico para a permanência, foram adotadas medidas significativas que auxiliaram os estudantes em situação de vulnerabilidade social e econômica.

Na terceira fase, de 2007 a 2014, houve uma mudança de ênfase na educação, que passou a ser vista como um serviço voltado para atender às demandas do mercado de trabalho. Nesse período, os governos demonstraram preocupação em incluir parcelas da sociedade anteriormente excluídas do acesso e permanência na educação superior, com uma clara prioridade em lidar com a vulnerabilidade socioeconômica dos estudantes. A criação do PNAEST, por meio da Portaria Normativa MEC n. 25/2010, refletiu essa mudança, apresentando objetivos e iniciativas semelhantes ao PNAES. No entanto, tornou-se evidente que a assistência estudantil estava cada vez mais associada à política econômica neoliberal, sendo tratada como um serviço suscetível à mercantilização. Além disso, outras medidas foram adotadas na mesma direção, como a criação do Programa Bolsa Permanência pela Portaria MEC n. 389/2013, com o propósito exclusivo de reduzir desigualdades sociais e étnico-raciais, bem como combater a evasão, garantindo a permanência e a conclusão dos cursos para estudantes de graduação em situação de vulnerabilidade socioeconômica nas IFES. O Plano Nacional de Educação (PNE) para o período de 2014 a 2024 também passou a abordar a expansão das políticas de assistência estudantil (tanto para instituições de ensino superior públicas quanto para beneficiários do PROUNI e do FIES) como um meio de reduzir as disparidades étnico-raciais e aumentar as taxas de acesso e permanência no ensino superior, com o objetivo de promover o sucesso acadêmico³².

Na fase mais recente, a partir de 2015, o Brasil tem enfrentado um retrocesso nos avanços das políticas sociais alcançadas nas duas décadas anteriores. A implementação de um programa de austeridade, notadamente com a Emenda Constitucional n. 95, tem sido um ponto central nesse cenário. Essa emenda desvinculou os gastos com saúde e educação das receitas, congelando os investimentos mínimos nessas áreas nos mesmos termos das despesas primárias. Essa medida começou a valer a partir de 2018, estabelecendo que o montante mínimo seria

³² Estratégia n. 12.5 da meta 12 do PNE (2014-2024), instituído com a lei n. 13.005/2014.

correspondente ao investimento mínimo do ano anterior, ajustado pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Nesse contexto, é relevante examinar o processo de integração da política de assistência estudantil nas universidades, a fim de esclarecer seus procedimentos, organizações, recursos financeiros e outros fatores determinantes, indicando possíveis tendências para o desenvolvimento dessa política.

CAPÍTULO II

A institucionalização da Política de Assistência Estudantil: indicadores e condicionantes

O objetivo deste capítulo é delinear os processos de institucionalização da política de assistência estudantil em universidades federais, a partir de documentos institucionais, particularmente o PDI, com vistas a delimitar aspectos de mobilização, implementação e institucionalização da política interna, no que se refere à democratização da permanência estudantil. A análise nesse sentido contribui com a identificação da direção dada pelas políticas públicas, no que concerne aos aspectos de permanência na educação superior e ao seu potencial de institucionalização.

Conforme já mencionado, adotamos o conceito de institucionalismo segundo Kezar e Sam (2013), onde a política deve fazer parte da cultura organizacional da instituição, e o processo ocorre em três fases: a fase de mobilização, onde o sistema está preparado para a mudança; a fase de implementação, quando a mudança é apresentada; e a fase de institucionalização, de forma que o sistema esteja estabilizado e o seu estado alterado.

Dessa forma, recorre-se aos indicadores e condicionantes aplicados ao contexto das universidades pesquisadas, a fim de compreender cada fase de institucionalização do PNAES, por considerá-lo um marco na política de assistência estudantil no Brasil. Para isso, foram analisados os ordenamentos que dão forma e estruturam o programa na interseção entre as políticas nacionais e institucionais.

Entende-se que, com a análise do PDI, pode-se encontrar pistas de como os aspectos mobilizadores da permanência estudantil são inseridos na pauta institucional e ainda como determinados setores e atores que compõem a instituição estão comprometidos³³ com isso, não perdendo de vista que há funções intrínsecas à posição ocupada por gestores institucionais enquanto agentes mobilizadores internos.

³³ O envolvimento mencionado pode ocorrer em duas vias. A primeira delas por meio de consultas públicas que usualmente as universidades realizam para a confecção do PDI. A segunda, por sua vez, ocorre com representação dos segmentos que compõem a universidade e que atuam como membros no Conselho Universitário, que se trata do órgão máximo da instituição e que se encarrega da tramitação, discussão e aprovação do referido documento.

Para a análise do PDI e a construção do instrumento de análise³⁴, levou-se em consideração questões gerais relacionadas aos seus objetivos, à composição dos atores institucionais envolvidos, bem como elementos específicos do modo de inclusão da política de assistência estudantil no processo institucional de elaboração de ações particularizadas. A análise do PDI considerou as metas, os objetivos, as estratégias e as ações produzidas pelas universidades.

O capítulo está dividido em cinco seções. A primeira seção traz uma visão geral sobre a gestão universitária e os documentos que orientam as ações das instituições, expressando o posicionamento dentro das bases estruturantes de sua identidade. A segunda seção apresenta os aspectos conceituais e contextuais da institucionalização da política de assistência estudantil. A terceira seção expõe as características da política de assistência estudantil no contexto nacional. A quarta seção apresenta uma análise pormenorizada do processo de institucionalização das universidades selecionadas, na ordem: UnB, UFVJM, UFRB, UNIPAMPA, UFAM e UFG. Por fim, a quinta seção almeja apresentar uma síntese analítica para o capítulo.

2. A gestão universitária e seus documentos

Nos últimos anos, têm ocorrido diversos debates na área da educação brasileira, envolvendo educadores, gestores de universidades e instituições de ensino superior. Essas discussões têm se centrado na importância da gestão democrática e colaborativa para aprimorar a qualidade da educação e suas diferentes áreas de atuação. Tais debates abordam questões tanto objetivas quanto subjetivas, destacando especialmente os padrões culturais de comportamento que desempenham um papel intrínseco nas condições fundamentais para a realização de projetos de modernização institucional.

Com o intuito de assegurar a oferta de serviços de excelência, foram concedidas às instituições garantias constitucionais para sua existência e autonomia, como delineado no artigo 207 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). Este artigo outorga a essas instituições a competência para gerirem de forma independente os aspectos didáticos, científicos,

³⁴ Foi construído um instrumento de análise documental, conforme apêndice I. As indagações que compuseram o instrumento de análise foram: Qual o contexto do documento? Quem são os atores envolvidos na sua elaboração? Há menção à assistência estudantil? Há estudos institucionais realizados acerca da institucionalização da política de assistência estudantil? Há estratégias de controle interno nas fases de planejamento, execução, controle e avaliação da política? Há metas de controle estabelecidas em relação aos recursos destinados a assistência estudantil? Há menção às ações de assistência estudantil realizadas? Há aspectos de mobilização da comunidade acadêmica para o estabelecimento de ações da assistência estudantil? Em termos orçamentários e financeiros, como a assistência estudantil aparece nos documentos?

administrativos, financeiros e patrimoniais, possibilitando, assim, a realização de suas atividades de maneira autônoma e a expansão das oportunidades nas áreas científicas e educacionais. Ademais, a Lei n. 5.540/68 já contemplava um processo democrático para a seleção de seus reitores. Essa dinâmica reconhece a consulta eleitoral informal como um critério legítimo, fortalecendo as práticas regulares de escolhas democráticas nas instituições de ensino superior e conferindo poder às diversas facções da comunidade acadêmica. De acordo com a definição de Fung e Wright (2003), esse empoderamento implica na devolução da autoridade para a tomada de decisões públicas relacionadas a problemas locais às comunidades envolvidas e seus participantes.

Contudo, essa dinâmica se apresenta como um desafio considerável, uma vez que a habilidade de promover a colaboração e a participação efetiva das pessoas em processos decisórios deve ser cultivada tanto no âmbito político quanto na esfera administrativa. De acordo com Baldrige et al. (1971), essa complexidade é ainda mais acentuada pela dualidade administrativa presente nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), as quais consistem simultaneamente em uma estrutura administrativa burocrática e em uma estrutura acadêmica de organização. Além disso, dado que suas estruturas universitárias são de natureza colegiada, é fundamental ressaltar a importância de harmonizar a atuação direta de indivíduos com diversos perfis, incluindo docentes, discentes, servidores técnico-administrativos e membros da comunidade acadêmica. Como destacado por Silva (2008):

A gestão eficiente de uma Instituição de Ensino Superior - IES é de grande complexidade. A criação de valor para alunos, professores, funcionários e sociedade está fundamentada no gerenciamento equilibrado dos ativos intangíveis (conhecimento, processos, sistemas e informação) e no planejamento e controle dos recursos financeiros que se traduzirão na prestação de serviços educacionais e na perenidade financeira do negócio. (Silva, 2008; p. 16)

Entre outros aspectos, essa abordagem possibilita a compreensão das funções institucionais que impulsionam a atratividade e a competitividade da instituição, contribuindo, conforme destaca Esteves (2007), para sua visibilidade e posicionamento no mercado. Essas características são resultado da natureza multidisciplinar de suas ações e da importância estratégica do conhecimento que essas instituições geram e compartilham, bem como do capital humano altamente especializado que abrigam.

É notório que as universidades têm enfrentado profundas transformações em suas práticas e estão desafiando paradigmas para desempenhar seu papel como agentes na construção da sociedade. Como observa Paviani (2007, p.141):

Cabe à universidade, entre outras funções, realizar a mediação entre a ciência e a sociedade. O avanço da ciência e da tecnologia é óbvio, e as grandes transformações

da sociedade são notáveis, em nossa época, em pleno processo de globalização. Nesse contexto, a universidade deve acompanhar o estado atual das ciências e atender as atuais demandas sociais.

Essa abordagem se traduz na capacitação dos recursos humanos, na interação entre gerações e na integração com a sociedade, com o propósito de gerar conhecimento, tecnologia e inovação. Essas aspirações de mudança estão diretamente ligadas à necessidade de se adaptar às condições socioeconômicas em constante evolução, ao avanço tecnológico e às demandas que envolvem questões sociais, culturais e políticas, entre outras. Isso implica em uma atenção considerável aos aspectos detalhados no planejamento estratégico.

Nesse novo contexto, como argumentado por Machado (2008), torna-se crucial refletir sobre um modelo de gestão estratégica aplicado às instituições de ensino superior, dada a complexidade dos desafios contemporâneos e a necessidade de uma abordagem mais orientada para a competitividade, exigindo uma gestão profissionalizada.

A missão e a visão das universidades desempenham um papel crucial nas estratégias da instituição, especialmente na consolidação de sua identidade, conforme observado por Brasil (2004). Elas servem como alicerce para o estabelecimento de metas e objetivos que são posteriormente avaliados por meio dos procedimentos de avaliação institucional, com contribuições do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)

Nesse sentido, surge um importante instrumento legal que orienta o posicionamento institucional, incorporando valores alinhados com a Lei 10.861/04, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Esse sistema enfatiza a importância da gestão institucional e do controle, permitindo a utilização de frameworks na administração dos projetos institucionais. Isso está em sintonia com as necessidades do atual modelo acadêmico, no qual os documentos institucionais desempenham um papel fundamental. O Decreto nº 5.773/06 alterado pelo Decreto nº 9.235/2017, que trata das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e cursos de graduação no sistema federal de ensino, foi estabelecido para consolidar um novo modelo de educação superior no Brasil. Esse decreto fundamenta-se na avaliação institucional e estabelece documentos institucionais cruciais para a construção de uma identidade institucional significativa na educação superior, incluindo o Projeto Político Institucional (PPI), os Projetos Pedagógicos de Curso (PPC) e, principalmente, o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).

De acordo com Frauches e Fagundes (2007), o PPI deve contribuir para consolidar as políticas institucionais e deve estar alinhado com o PDI, estabelecendo políticas acadêmicas e de gestão de forma sistêmica, orientando as práticas acadêmicas e as diretrizes institucionais

em uma estrutura orgânica sustentável. O PPI é um instrumento político, teórico-metodológico e filosófico que define a vocação da instituição e suas áreas de atuação acadêmica, contribuindo para a concretização dos objetivos institucionais, como aponta Souza (2007).

O PPC, por sua vez, é um documento dinâmico que envolve a comunidade acadêmica na melhoria contínua. Sua estrutura reflete a contribuição da instituição para a construção do conhecimento, destacando o enfoque conceitual e sua influência na realização dos objetivos institucionais. A construção do PPC é respaldada por regulamentos nacionais (Brasil, 2006; 2007).

Quanto ao PDI, como evidenciado por Souza (2007) e Silva (2008), é um instrumento que guia as práticas de gestão da instituição, coordenando os demais projetos institucionais com o objetivo de estabelecer um modelo de gestão democrático que apoie a realização dos objetivos institucionais e posicione as atividades da instituição em um contexto temporal de cinco ou dez anos. O PDI deve abranger diversos aspectos, conforme salientado por Brasil (2006), incluindo o perfil institucional, a integração com o PPI, o cronograma de implementação e desenvolvimento institucional, a organização acadêmica, administrativa e estrutural da instituição, as políticas de atendimento ao estudante e acessibilidade, bem como os aspectos financeiros que sustentam as políticas direcionadas aos objetivos estabelecidos no PDI.

Com base nisso, a análise do PDI é adotada nesta pesquisa para guiar as análises nas próximas seções, uma vez que esse documento desempenha um papel orientador nas ações institucionais, identificando e posicionando os elementos que confirmam o compromisso da instituição com a educação superior e os princípios de qualidade, fundamentais para a formulação de objetivos alcançáveis e para a capacidade de influenciar positivamente as pessoas, resgatando perspectivas históricas que moldam os valores institucionais e sua relação com as práticas de gestão da instituição. Além disso, o PDI promove oportunidades para a realização de estudos sistemáticos dentro da instituição, estabelecendo disposições democráticas e burocráticas que demonstram o compromisso com a qualidade institucional.

2.1 Institucionalização da Política de Assistência Estudantil: aspectos conceituais e contextuais

Para a compreensão dos termos institucionalização e institucionalismo adotados nesta tese, é necessário contextualizá-los e conceituá-los a partir do referencial teórico utilizado. Os conceitos utilizados neste contexto têm suas raízes na teoria neoinstitucionalista, a qual, segundo Marques (1997), busca colocar as instituições no cerne da compreensão do processo

político e das transformações sociais. É importante destacar que, conforme Miranda (2017), essa teoria não representa uma abordagem uniforme.

Segundo Carvalho (2015), as instituições são centrais nos estudos da política, não apenas pela importância do Estado como ator e autor de ações específicas, mas também pela capacidade de interferir na cultura política, na estratégia dos atores e na definição da própria agenda de questões. Assim, as instituições são responsáveis por constranger as interações sociais e alterar as preferências dos atores (endógenas), resultantes do contexto social e político.

Marques (1997) explica que a efetividade das políticas dependerá das estratégias dos atores dentro e fora do Estado, além do processo de formação das instituições, o qual define em grande parte a existência ou ausência de certos "instrumentos de política" para a implementação das ações. Inversamente, o processo de formulação de políticas públicas dependerá da capacidade do Estado, uma vez que os agentes estatais tendem majoritariamente a propor políticas que possam implementar.

Assim, fica claro que o desenvolvimento de uma política específica está intrinsecamente relacionado às disputas que emergem na sociedade. Neste contexto, a inclusão dessa política na agenda pública, seja na forma de um programa ou regulamentação, torna-se a opção predominante ou a norma para promover a igualdade social. No caso da política de assistência estudantil, esse processo evoluiu para se tornar um elemento regular da agenda, estabelecendo-se como um programa nacional abrangente que engloba todas as instituições federais e, em alguns casos, estende-se às instituições estaduais por meio de outro programa, com o objetivo de proporcionar cobertura a todas as instituições públicas da educação superior.

A política de assistência estudantil torna-se ainda mais complexa quando sua adesão fica condicionada às instituições de ensino superior públicas participarem de outro programa público, o Sisu (Oliveira, 2014). Isso evidencia que a política de assistência estudantil é vista como uma medida de interesse das instituições de educação superior e é utilizada como moeda de troca pelo órgão central.

Portanto, apesar de estar presente na agenda pública, observa-se que a implementação e manutenção dessa política também envolvem disputas. Nesse processo, os gestores e funcionários das instituições de ensino superior desempenham um papel crucial ao acatarem e fortalecerem os resultados esperados pelo Estado, influenciando assim sua continuidade ou interrupção.

É nesse sentido que, a partir da formulação da política pelo órgão central — no caso, o MEC —, as instituições de educação superior configuram-se como locais privilegiados da

implementação da política, indicando indícios de sua manutenção ou esmaecimento, especialmente quando há trocas de governo com perspectivas distintas de gestão.

Portanto, volta-se o olhar para o processo de implementação da política de assistência estudantil no âmbito das instituições de educação superior, especialmente com o intuito de apreender o movimento dos gestores institucionais na implementação, verificando em que medida a política se institucionaliza nesses espaços.

Segundo Kezar e Sam (2013), entender como se desenvolve o processo de institucionalização de uma política requer que o pesquisador analise como suas práticas se tornam parte dessa instituição, ou seja, é necessário compreender como essa política passa a fazer parte da cultura organizacional. As autoras propõem um modelo de três fases de institucionalização: i) mobilização, quando a organização se prepara para a mudança; ii) implementação, quando a mudança é apresentada e executada; e iii) institucionalização, quando a política se estabiliza no estado alterado da instituição.

A mobilização, de acordo com Kezar e Sam (2013, p. 59), é o momento em que "a organização começa a se preparar para a mudança, variando desde a consciência inicial de um problema até o estabelecimento das bases para uma política a ser implementada". Este é o estágio inicial em que são feitas as bases para as mudanças, transformando a estrutura para permitir a inovação (kezar, 2007).

Após a mobilização, vem a fase de implementação, também conhecida como fase comportamental, na qual as ideias inicialmente planejadas se materializam por meio de mudanças na infraestrutura e apoio formal às mudanças planejadas. Isso começa com o envolvimento e a cooperação de outras pessoas e setores da instituição, ampliando o número de envolvidos.

Por fim, o ajuste entre a estrutura da organização dos demandantes por políticas públicas e a forma como estão organizadas as instituições (temática e espacialmente), define em grande parte as chances de vitória e mesmo as possibilidades de crescimento na mobilização (Marques, 1997).

Finalmente, a fase de institucionalização é o estágio de desenvolvimento em que a política se enraíza na organização a ponto de não ser mais vista como um processo novo ou distinto, mas sim como parte integrante da instituição. Neste nível, os autores conectam a institucionalização à mudança na cultura organizacional e à centralização do entendimento (Kezar, 2007).

Diante disso, as políticas públicas são entendidas como ação do Estado, implementando projetos de governo por meio de programas que atendem às necessidades de setores específicos

da sociedade (Höfling, 2001, p. 31). No entanto, Dourado (2010) alerta para a complexa relação entre a proposição e a materialização das políticas, seus limites e possibilidades históricas, bem como para a necessidade de efetivação de políticas estatais que traduzam a ampla participação da sociedade brasileira. Azevedo (2010) destaca que as políticas públicas são respostas a problemas demandados por grupos sociais organizados, mas que os processos de implementação, devido aos diferentes e contraditórios interesses envolvidos, podem acabar reforçando desigualdades estruturais.

Especificamente em relação aos problemas sociais e estruturais causados pelo sistema capitalista, que se refletem significativamente na educação, as desigualdades sociais persistem no espaço educacional, inclusive na educação superior. Gimenez, Maciel e Lima (2016) destacam que grupos considerados vulneráveis e excluídos permanecem fora das instituições escolares e, quando têm oportunidades de ingresso, enfrentam inúmeras dificuldades para permanecer e concluir seus estudos. Essas dificuldades podem ser de ordem econômica, social, psicológica, pedagógica, entre outras (Garcia; Maciel, 2019).

A mobilização para a criação de uma política destinada à assistência estudantil ocorreu a partir do contexto delineado pela política governamental voltada para o crescimento da educação superior. Em relação às universidades federais, conforme argumentado anteriormente, os passos estruturais desse movimento começaram a ser dados por meio de programas anteriores, focados na expansão e interiorização. Se analisados pelo referencial de Kezar (2007) e Kezar e Sam (2013), contemplava-se uma etapa de mobilização para a política de expansão da educação superior pública federal, com a formação de uma agenda que incluía, entre outras ações, a democratização do acesso a este nível educacional, embora em segundo plano suscitasse discussões sobre políticas relacionadas à efetivação da permanência e conclusão dos cursos. Reforçando essa argumentação, "só ter acesso à educação superior não é suficiente para que o aluno conclua o curso escolhido; políticas que garantam a permanência e favoreçam a conclusão dos cursos são necessárias para que o acesso à educação superior seja um avanço (Almeida, 2009, p. 117).

Conforme evidenciado no primeiro artigo do decreto que instituiu o Reuni, o programa foi criado com o objetivo de criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior. Embora essa previsão legal tenha sido um passo importante para a consolidação da política de expansão, naquela época ainda não havia mecanismos regulamentados voltados para a permanência dos alunos por meio de políticas específicas. Esse processo começou a ser implementado com a publicação da portaria normativa que criou o Pnaes, alguns meses após a instituição do Reuni.

O Decreto nº 7.234 de 19 de julho de 2010, que instituiu o Pnaes, é referenciado na literatura sob diferentes enfoques, como percepções dos estudantes sobre os programas (Gonçalves, 2011; Garrido, 2012), mapeamento da assistência estudantil em instituições públicas (Fernandes, 2012; Menezes, 2012; Silveira, 2012; Kowalski, 2012), relação entre os beneficiários dos programas de assistência e o desempenho acadêmico (Araújo, 2003; Carvalho, 2013; Del Giúdice, 2013) e reflexos dos programas oferecidos (Vargas, 2008; Oliveira, 2014a). A literatura também ressalta que, embora seja considerado uma conquista, o volume de recursos disponibilizados implica em processos de comprovação de vulnerabilidade que nem sempre atendem a toda a demanda, escalonando o nível de vulnerabilidade a ser atendido (SOUZA, 2016). Esses aspectos evidenciam as contradições ainda presentes no processo de institucionalização da assistência estudantil no contexto institucional.

Outras iniciativas também se direcionaram nesse sentido, como a instituição do Programa Bolsa Permanência por meio da Portaria MEC nº 389/2013, cujo objetivo exclusivo é minimizar as desigualdades sociais e étnico-raciais, contribuindo para o controle da evasão e para a permanência e conclusão dos cursos de graduação dos alunos das Ifes em situação de vulnerabilidade socioeconômica. No mesmo sentido, o PNE (2014-2024) passou a se referir à ampliação das políticas de assistência estudantil (tanto para IES públicas quanto para bolsistas do Prouni e beneficiários do Fies) como uma maneira de reduzir desigualdades étnico-raciais e ampliar as taxas de acesso e permanência na educação superior, visando proporcionar oportunidades de sucesso acadêmico³⁵.

O Decreto prevê ações com prioridade no atendimento aos estudantes em situação de desigualdade social e econômica, conferindo à assistência estudantil um novo status dentro da política de educação superior. Neste contexto de reestruturação das universidades públicas, a assistência estudantil desempenha papel fundamental para garantir o processo de expansão e concretizar a educação como direito social, embora configure espaços disputados.

O Pnaes tem como objetivo ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal, sendo sua execução responsabilidade do MEC. O Art. 2º do Pnaes estabelece seus objetivos, que são: I) Democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal; II) Minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior; III) Reduzir as taxas de retenção e evasão; e IV) Contribuir para a promoção da inclusão social pela educação (BRASIL, 2010).

³⁵ Estratégia nº. 12.5 da meta 12 do PNE (2014-20224), instituído com a lei n. 13.005/2014.

O artigo 3º do Decreto nº 7.234, além de mencionar a articulação das atividades de ensino, pesquisa e extensão da universidade, reafirma a autonomia universitária na definição dos critérios e na seleção dos alunos a serem contemplados pelo programa, relacionando as áreas de desenvolvimento das ações da assistência estudantil: moradia estudantil; alimentação; transporte; atenção à saúde; inclusão digital; cultura; esporte; creche; apoio pedagógico; e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, altas habilidades e superdotação (BRASIL, 2010). As ações do Pnaes são definidas em áreas e linhas temáticas estratégicas para o desenvolvimento de uma política efetiva de assistência estudantil, conforme observado no Quadro 3.

Quadro 3 - Ações Estratégicas (Pnaes)

Áreas	Linhas Temáticas	Órgãos Envolvidos
Permanência	Moradia, Alimentação, Saúde (Física e Mental), Transporte, Creche e Condições básicas para atender os portadores de necessidades especiais.	Assuntos Estudantis, Ensino, Pesquisa e Extensão.
Desempenho Acadêmico	Bolsas, Estágios Remunerados, Ensino de Línguas, Inclusão Digital, Fomento à Participação político-acadêmica e Acompanhamento Psicopedagógico.	Assuntos Estudantis, Órgãos das Ifes ligados ao ensino, pesquisa e extensão e Órgãos Públicos e entidades com fins sociais.
Cultura, Lazer e Esporte	Acesso à informação e difusão das manifestações artísticas e culturais e acesso a ações de educação esportiva, recreativa e de lazer.	Assuntos Estudantis, Órgãos das Ifes ligados ao ensino, pesquisa, extensão e cultura, Parcerias com órgãos públicos e entidades da sociedade civil.
Assuntos da Juventude	Orientação profissional, sobre mercado de trabalho, Prevenção a fatores de risco, Meio ambiente, Política, Ética e Cidadania, Saúde e Sexualidade e Dependência Química.	Assuntos Estudantis e Parcerias com órgãos públicos federais, estaduais e municipais e entidades da sociedade civil.

Extraído de: Adaptação feita pela autora com base em dados do Fonaprace (2012, p. 69).

A assistência estudantil abrange todas as áreas dos direitos humanos, uma vez que engloba ações que visam proporcionar condições de saúde, acesso a instrumentos pedagógicos para formação profissional, acompanhamento de necessidades educativas especiais, além de suprir necessidades básicas dos estudantes, como moradia, alimentação, transporte e recursos financeiros (Finatti; Alves; Silveira, 2007).

Imperator (2017) destaca que o Pnaes propõe articular diferentes áreas e, consequentemente, diversas políticas sociais, buscando assegurar um padrão abrangente de proteção social. É interessante observar que são definidas as ações, mas não as formas de execução das mesmas, o que resulta na diversidade de projetos e serviços implementados em

cada Ifes. Isso condiciona as instituições de educação superior a seguir processos e ações predefinidos pelo órgão central, ao mesmo tempo em que permite às Ifes estabelecerem parâmetros próprios de distribuição dos recursos e desenvolvimento de ações, criando uma lógica de interseção entre o Ministério da Educação e as instituições de educação superior.

Os critérios para o atendimento da assistência estudantil através do Pnaes estão descritos no artigo 5º do Decreto nº 7.234/2010:

Serão atendidos no âmbito do Pnaes prioritariamente estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio, sem prejuízo de demais requisitos fixados pelas instituições federais de ensino superior (Brasil, 2010).

A partir das questões conceituais apresentadas, define-se que, para desvelar os processos de institucionalização das políticas de assistência estudantil, particularmente focando no Pnaes no âmbito das universidades federais, adotam-se como fatores explicativos: i) a estrutura das universidades federais analisadas por meio de seus organogramas e documentos institucionais, como forma de avaliar o nível de interferência produzido na estrutura das instituições; e ii) os dados orçamentários e financeiros das Ifes, que de fato revelam, para além dos discursos favoráveis (Oliveira, 2011), a efetividade da política de assistência estudantil e sua importância concreta no contexto institucional.

No que tange ao Pnaes, alguns apontamentos tornam-se relevantes diante da importância e da manutenção deste programa desde sua criação. As modificações e inclusões em relação ao foco do programa, embora ocorram com certa pontualidade no decreto que o instituiu, demonstram que o órgão gestor central, influenciado pela apresentação de demandas advindas do próprio público-alvo (UNE, 2013), apresentou resolutividade no que concerne a questões valorativas, aspecto essencial para a consolidação enquanto política institucionalizada. Outro ponto relevante nesse percurso é a verificação de que o Pnaes obteve orçamento próprio, sendo a ação nº 4002, com transferência de recursos ocorrendo via Estado, o agente financiador do programa, e a gestão competindo às Ifes, como agentes implementadores³⁶.

A instabilidade orçamentária brasileira atual tem gerado preocupações quanto ao recebimento de recursos pelas Ifes de forma geral. Não se visualiza um direcionamento claro das políticas educacionais voltadas para a continuidade da dinâmica de formulação e implementação de ações sistêmicas relacionadas ao que estava na agenda em anos anteriores. Inclusive, tem havido contingenciamentos que, em alguma medida, podem interferir nesse processo.

³⁶ Dados orçamentários relacionados ao programa podem ser visualizado na página oficial do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do governo federal. Disponível em: <https://www1.siof.planejamento.gov.br/>.

Particularmente para a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), é de extrema relevância que o decreto do Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) seja convertido em lei. Isso ocorre porque, ao inserir esse assunto no corpo da legislação brasileira, contribuiria substancialmente para a efetivação de uma política de Estado que verdadeiramente atenda às demandas dos estudantes das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) (Andifes, 2018).

Entretanto, o cenário político atual apresenta desafios a essa perspectiva. No governo do presidente Jair Bolsonaro, surgem ameaças ao processo de democratização do ensino superior no Brasil, incluindo a imposição de limitações de recursos para a assistência estudantil. Além disso, essa administração tem abalado as bases da política que vinha sendo construída nesse sentido. Uma hipótese sugere a falta de interesse por parte do órgão central de gestão na formulação de outros programas destinados a reduzir a evasão por meio de iniciativas sistêmicas³⁷.

Nesse contexto, destaca-se a relevância do fator institucional tanto na elaboração de políticas internas que complementem as políticas nacionais existentes de apoio à permanência estudantil, as quais até agora têm se concentrado principalmente na assistência estudantil, considerando a vulnerabilidade socioeconômica dos alunos, quanto na exploração de novas perspectivas para essa relação. Isso se deve ao fato de que a responsabilidade pela promoção da permanência dos estudantes deve ser compartilhada. Assim como há elementos internos dentro da instituição que podem ser ajustados para aprimorar a formação dos alunos, o Estado formula políticas alinhadas com os Planos Plurianuais (PPAs) para guiar esse processo, ciente de que a promoção da permanência sustentável engloba desafios que extrapolam os limites das instituições de ensino superior e têm impacto em questões mais abrangentes da sociedade.

2.2 Panorama das universidades federais

No contexto do aprimoramento das políticas voltadas para a educação superior brasileira nas últimas duas décadas, observam-se aspectos que evidenciam a articulação entre as prerrogativas do órgão gestor central e as definições de ações pelos gestores locais. A formulação do PDI nas universidades brasileiras exemplifica como essa relação se concretiza,

³⁷ Mudanças no direcionamento de políticas voltadas para as universidades federais podem ser constatadas, por exemplo, com a formulação do Future-se, programa este exaustivamente debatido na academia por pesquisadores da área da educação, tendo em vista o seu viés em reforçar os aspectos de privatização e de mercantilização e, consequentemente, a ameaça que traz à educação superior pública gratuita (Silva Junior; Fargoni, 2020; Giolo; Leher; Sguissardi, 2020; Azevedo; Catani, 2020).

sendo que o MEC estabelece a elaboração desse documento nos âmbitos internos das IES e o utiliza como um dos critérios para avaliá-las e aferir a qualidade da educação superior.

Mediante a aprovação do Decreto do Pnaes, embora este seja um ato normativo secundário, considerando o princípio da pirâmide normativa de Hans Kelsen³⁸, constitui-se na formulação de uma política nacional de assistência estudantil, vista como uma conquista pelos membros do Fonaprace. O Programa visa ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal e tem como objetivos: democratizar as condições de permanência; minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na conclusão da educação superior; reduzir as taxas de retenção e evasão; e contribuir para a promoção da inclusão social pela educação (Brasil, 2010a), conforme mencionado anteriormente.

Considerando esses objetivos, as instituições, a partir da compreensão do texto legal e do contexto local, devem consolidar ações que atendam aos requisitos para o acesso e permanência de seus estudantes. Nesse sentido, o PDI é considerado um instrumento de análise, utilizado pelo MEC em seus critérios avaliativos, e pelas próprias instituições como um guia para a gestão e planejamento de ações. Assim, a mobilização para a formulação de políticas institucionais voltadas para as questões diversas e inerentes ao contexto da IES tem como um de seus marcos fundantes o próprio processo de elaboração do PDI.

Ao recorrer às análises realizadas na pesquisa, observa-se que as instituições reconhecem o PDI como um documento de elaboração coletiva e democrática. Embora sua organização seja atribuída a uma pró-reitoria específica, sua construção mobiliza todos os segmentos universitários, incluindo a tramitação nas instâncias superiores das universidades, compostas por representantes docentes, discentes, técnico-administrativos e membros da comunidade externa.

A mobilização para a construção do PDI destaca-se pela importância dada ao documento, conforme evidenciado pelas seguintes considerações:

³⁸ Para Kelsen (2005), a Constituição se aplica não por ser eficaz, mas por ser válida, pois a considera como norma pura, desprovida de essência expressiva ou representativa de forças ou pressupostos ideológicos. o fundamento de validade de uma norma seria outra norma, não um fato. A norma hipotética fundamental é aquela cuja validade não pode ser derivada de uma norma superior, ela é o vínculo entre todas as diferentes normas que constituem a ordem jurídica. toda norma tem como fundamento uma outra superior, mas a procura dessa validade não é infinita na teoria de Hans Kelsen, “ela é limitada por uma norma mais alta que é o fundamento último de validade de uma norma dentro de um sistema normativo.” (KELSEN, 2005, p. 163)

"O documento será o norte que direcionará as ações de nossas unidades executivas e acadêmicas. Nele está contido o projeto pedagógico institucional, o perfil institucional, as fontes de financiamento, as políticas de ensino, pesquisa, extensão, atendimento aos discentes, ações afirmativas, internacionalização e gestão, o perfil do corpo técnico-administrativo e docente, além da forma de avaliação das ações explicitadas. A estrutura do PDI define todos os demais planos desta instituição compreendendo: programas estruturantes, objetivos estratégicos, linhas de ação e metas" (UFRB, 2019, p. 9).

"Instrumento orientador das ações futuras e aferidor de qualidade da gestão, servindo como substrato para a avaliação institucional, além de representar um compromisso entre a Instituição, o MEC, a comunidade universitária e a sociedade" (UFAM, 2018, p. 27).

"O presente documento faz uma minuciosa radiografia da Instituição, apresentando o seu perfil institucional, a sua missão, os seus princípios, as suas finalidades, a sua história e a sua inserção na Sociedade. Descreve o Projeto Pedagógico Institucional, detalhando a sua organização didático-pedagógica, as políticas institucionais, a sua organização acadêmica e administrativa, os cursos oferecidos e o seu quadro de pessoal" (UFG, 2018, p. 5).

"É um documento base, o norte para que essa missão se torne realidade, encurtando cada vez mais a distância entre a universidade e a sociedade na medida em que define as diretrizes da UFVJM, a sua estrutura organizacional e as atividades acadêmicas e administrativas" (UFVJM, 2017, p. 5).

Percebe-se que as universidades mencionadas têm se preocupado em atender, por meio do PDI, aos requisitos explícitos da política de assistência estudantil, utilizando o documento como um instrumento de gestão para elaborar a visão, missão e política pedagógica institucional, além de definir objetivos, metas e estratégias voltadas para ampliar as condições de permanência dos estudantes na educação superior.

Dada a natureza e importância do documento, tornou-se relevante considerar os indicativos que revelassem a mobilização das universidades federais para proporcionar condições de permanência aos estudantes. Isso envolve desde aspectos elementares do documento, como objetivos, metas e estratégias institucionais, até a implementação efetiva de programas institucionais. Inicialmente, realizou-se uma investigação para identificar as estruturas administrativas responsáveis pela política de assistência estudantil nos Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) e nos sites das 69 universidades federais listadas no Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior (e-MEC). A pesquisa revelou que aproximadamente 78,26% delas, ou seja, 56 instituições, possuem Pró-Reitorias dedicadas às questões relacionadas aos estudantes. Em outras 15 universidades, essas responsabilidades estão atribuídas a Pró-Reitorias de Extensão, Gestão de Pessoas, Assuntos Comunitários e Graduação, enquanto em uma delas, esse setor está diretamente vinculado à Reitoria.

Quadro 4 - Órgãos responsáveis diretamente pela assistência estudantil nas universidades federais

Órgão	Sigla	Total
Pró-Reitoria de assistência e promoção ao estudante	UFPB	1
Pró-Reitoria de ações afirmativas e assuntos estudantis	UFRB, UFBA, UNILAB	3
Pró-Reitoria de Assistência Estudantil	UFAPE, UFMT, UNIVASF, UFJF, UFU	5
Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis e Comunitários	UFDPAr	1
Pró-Reitoria Estudantil	UFAL	1
Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis	UFGD, UFG, UFPI, UNIFAL-MG, UFLA, UFOP, UFTM, UFVJM, UFSCar, UNIPAMPA	10
Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis	UFJ, UFMS, UFCA, UFC, UFMA, UFPE, UFRN, UFRSA, UFS, UFAC, UFRA, UFRR, UFT, UFNT, UFES, UFMG UFSJ, UNIFESP, UNIRIO, UFF, UFRRJ, UTFPR, UNILA, UFPR, UFPel, UFSM, FURG, UFRGS, UFFS, UFSC	30
Pró-Reitoria de Gestão Estudantil	UFOPA, UFRPE	2
Pró-Reitoria de Políticas Estudantis	UFCat	1
Total		56

Extraído de: elaboração própria com base no acesso aos *sites* das universidades federais, 2022.

Entre as 56 Pró-Reitorias listadas no Quadro 3, 30 têm seu foco voltado para questões relacionadas aos estudantes, enquanto seis estão direcionadas para a assistência estudantil. É relevante observar que em pesquisas anteriores conduzidas por Vargas (2008), constatou-se que antes da aprovação do Decreto que instituiu o Programa Nacional de Assistência Estudantil, apenas três universidades haviam incluído em sua estrutura organizacional uma Pró-Reitoria dedicada exclusivamente a assuntos estudantis, sendo que apenas uma delas possuía uma Pró-Reitoria específica para a assistência estudantil.

Quadro 5 - Órgãos responsáveis indiretamente pela assistência estudantil nas universidades federais

Órgão	Sigla	Total
Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários	UnB, UFCG, UFV	3
Pró-Reitoria de Extensão e Assuntos Comunitários	UNIFAP, UFPA, UNIFESSPA, UNIR, UFCSPA	5
Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas	UFAM	1
Pró-Reitoria de Sustentabilidade e Integração Social	UFSB	1
Reitoria (Superintendência Geral de Políticas Estudantis)	UFRJ	1
Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Políticas Afirmativas	UFABC	1
Pró-Reitoria de Graduação	UNIFEI	1
Pró-Reitoria de Graduação e Ações Afirmativas	UFOB	1
Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis	UFR	1
Total		15

Extraído de: elaboração própria com base no acesso aos *sites* das universidades federais, 2022.

O Quadro 5 revela a diversidade de atribuições dos órgãos responsáveis pela assistência estudantil em 15 universidades federais, o que permite inferir sobre o grau de disparidade na visibilidade e importância atribuídas aos programas de assistência entre essas instituições de ensino superior. Considerando a relevância desempenhada pelas Pró-Reitorias na estrutura organizacional das universidades, observa-se um número substancial delas que se dedicam especificamente a questões relacionadas à permanência do estudante. Ademais, a atividade está documentada em todos os registros das universidades, indicando que as iniciativas de assistência estudantil adquiriram visibilidade e importância na gestão das instituições e foram implementadas com mobilização (Kezar; Sam, 2013).

Nas seções subsequentes, a investigação se aprofunda em um grupo menor de universidades, com o objetivo de analisar de maneira mais detalhada como ocorre a mobilização interna e as características da institucionalização das políticas de assistência estudantil.

2.3 A Política de Assistência Estudantil

Conforme mencionado na seção anterior, nas universidades federais, a política de assistência estudantil faz parte da estrutura organizacional. Nesse contexto, esta seção tem como objetivo abordar as modalidades de organização, esforços de mobilização, processos de planejamento e execução da política de assistência estudantil em um conjunto específico de universidades: UnB, UFG, UFRB, UFVJM, UFAM e UNIPAMPA. Como mencionado na introdução desta tese, o critério de escolha dessas instituições considera os indicadores adotados em pesquisa mais ampla à qual este trabalho esteve vinculado, na qual se observou a diversidade

e representatividade regional, bem como a presença de estratégias de controle da evasão descritas em seus PDIs, o que explicita o potencial dessas instituições em definir políticas institucionais de assistência estudantil, foco da presente tese.

2.3.1 A Política de Assistência Estudantil: UnB

A Universidade de Brasília (UnB) foi fundada em 15 de dezembro de 1961 e tem se dedicado ao objetivo de democratizar o acesso à educação superior. Um exemplo disso é a introdução, em 1995, do Programa de Avaliação Seriada (PAS) como uma alternativa ao processo seletivo tradicional, destinando 50% das vagas dos cursos de graduação que começam no primeiro semestre letivo de cada ano a esse programa.

No ano de 2020, a UnB contava com um total de 40.501 alunos matriculados, conforme demonstrado no Quadro 6. É importante destacar que alguns dos principais elementos que contribuem para a responsabilidade social da Universidade de Brasília incluem a promoção da educação, a facilitação da inserção no mercado de trabalho, a implementação de políticas de ingresso, o apoio à permanência e a assistência estudantil, a promoção da inclusão social, o estímulo às atividades esportivas e culturais, o respeito à diversidade, o envolvimento com a comunidade por meio de programas de extensão, o compromisso com a cidadania e o enfoque na sustentabilidade socioambiental.

Quadro 6 - Número de discentes matriculados na graduação presencial UnB, entre os anos de 2016 a 2020

Série histórica (Presencial)	2016	2017	2018	2019	2020
Matrícula	37.724	38.730	39.610	39.699	40.510

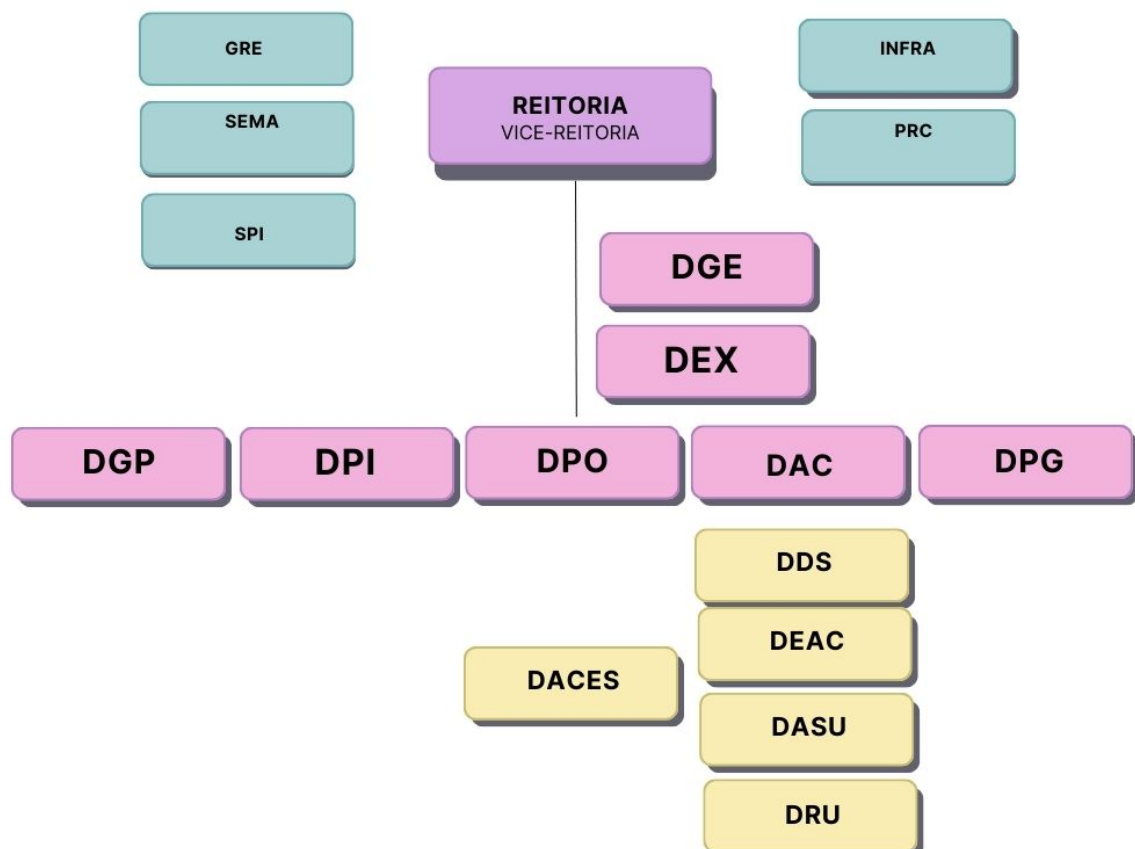
Extraído de: Elaboração própria a partir de dados do Anuário Estatístico UnB, 2021.

No contexto da assistência estudantil, a UnB prevê ações essenciais baseadas na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Os objetivos dessas ações visam facilitar o acesso e a permanência dos estudantes, principalmente os de baixa renda, de modo a atenuar os efeitos das desigualdades socioeconômicas, contribuir para a melhoria do desempenho dos estudantes e prevenir a retenção e evasão desses alunos.

A UnB possui oito decanatos, sendo eles: Decanato de Ensino de Graduação (DEG), Decanato de Extensão (DEX), Decanato de Pós-Graduação (DPG), Decanato de Pesquisa e Inovação (DPI), Decanato de Assuntos Comunitários (DAC), Decanato de Gestão de Pessoas (DGP), Decanato de Administração (DAF) e Decanato de Planejamento, Orçamento e

Avaliação Institucional (DPO). Dentre eles, o Decanato de Assuntos Comunitários está organizado em diretorias, sendo elas: Diretoria de Desenvolvimento Social (DDS), Diretoria de Esporte e Atividades Comunitárias (DEAC), Diretoria de Atenção à Saúde da Comunidade Universitária (DASU), Diretoria do Restaurante Universitário (DRU) e Diretoria de Acessibilidade (DACES). O decanato tem em comum a preocupação com o bem-estar das pessoas e o desenvolvimento da comunidade universitária (UnB, 2019, p. 202), conforme Figura 1.

Figura 1 – Organograma UnB



Extraído de: elaboração própria com base no site da UnB, 2023.

O Decanato de Assuntos Comunitários (DAC) promove programas de apoio pedagógico e financeiros voltados para o atendimento discente, detalhados no quadro 7.

Quadro 7 - Programas de Apoio Pedagógico e Financeiros da UnB

Ação	Descrição
Programa Bolsa Alimentação	o programa é desenvolvido pela Diretoria de Desenvolvimento Social em parceria com o Restaurante Universitário – RU e consiste na gratuidade das refeições servidas pelo RU (café da manhã, almoço e jantar) aos estudantes de graduação e de pós-graduação participantes dos Programas de Assistência Estudantil (PPAES), em todos os campi. Desde o segundo semestre de 2017, os calouros cotistas com renda per capita familiar igual ou inferior a 1,5 salários mínimos possuem acesso imediato às refeições no Restaurante Universitário.
Programa Auxílio Socioeconômico	regulamentado pela Resolução do CAD n. 0012/2014, consiste na concessão mensal de um auxílio financeiro de R\$ 465,00 (quatrocentos e sessenta e cinco reais) com a finalidade de minimizar as desigualdades sociais entre os estudantes da Universidade de Brasília, contribuir para a permanência e a diplomação dos discentes em situação de vulnerabilidade socioeconômica matriculados em cursos presenciais de graduação. A permanência do estudante no programa está condicionada ao bom rendimento acadêmico, de acordo com o currículo e fluxo do seu curso e com as normas da UnB.
Programa Bolsa Permanência do Ministério da Educação – MEC	é uma ação do Governo Federal de concessão de auxílio financeiro a estudantes matriculados em instituições federais de ensino superior em situação de vulnerabilidade socioeconômica, para estudantes indígenas e também quilombolas.
Programa Auxílio Emergencial	o auxílio emergencial é destinado aos estudantes regularmente matriculados em cursos presenciais de graduação que se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica inesperada e momentânea e que, prioritariamente, não estejam inseridos em Programas de Assistência Estudantil da Universidade.
Programa Moradia Estudantil	Graduação/Pós-Graduação: o programa moradia estudantil - graduação (PME-G) é destinado aos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica regularmente matriculados em disciplinas dos cursos presenciais de graduação, cujas famílias residam fora do Distrito Federal - DF e não possuam imóveis no DF. O PME-G oferece vagas aos estudantes nas modalidades: a) vaga em apartamento na Casa do Estudante Universitário (CEU/UnB); b) concessão mensal de auxílio financeiro no valor de R\$ 530,00 (quinhentos e trinta reais) quando não houver disponibilidade de vagas na CEU/UnB e na existência de quotas em pecúnia mediante disponibilidade orçamentária. Os estudantes dos Programas de Assistência Estudantil (PPAES) dos campi FCE, FGA, FUP e Darcy Ribeiro, provenientes de áreas rurais e de regiões de difícil acesso aos seus campi de origem, têm acesso ao PME-G unicamente em forma de pecúnia. O programa moradia estudantil - pós-graduação (PME-PG) é destinado a estudantes de pós-graduação stricto sensu (mestrado e doutorado) presenciais da UnB, que residam fora do DF e que não possuam imóveis no DF. O Programa também disponibiliza moradia temporária em vagas em apartamentos do Bloco K situado na Colina no campus Darcy Ribeiro.
Editais publicados pela Diretoria da Diversidade (DIV)	Para contemplar estudantes em situação de vulnerabilidade com a finalidade de inseri-los em atividades de ensino, pesquisa e extensão. Em 2017, até o mês de novembro, foram contemplados 123 (cento e vinte três) estudantes com as bolsas da DIV.

Extraído de: Elaboração própria com base no PDI de 2019.

Os principais estímulos à permanência existentes na UnB são a implantação de acolhimento e ingressos especiais, o apoio psicopedagógico e a análise de reintegração de ex-alunos. Segundo dados do Decanato de Ensino de Graduação (DEG), o estímulo à permanência compreende as seguintes ações:

- i) Implantação do programa de acolhimento aos estudantes: acolhimento aos estudantes na ocasião do registro do calouro. O programa de acolhimento ao calouro vem sendo incrementado com palestras, distribuição de agendas, atividades de

apresentação da Instituição, projetos de criação de aplicativos, preparação do guia do calouro em formato digital, com links para a página do calouro, entre outros. Além disso, o DEG lançou, em parceria com o Decanato de Assuntos Comunitários (DAC) e a Assessoria de Assuntos Internacionais (INT), o edital Projeto Raízes, que prevê o acolhimento e acompanhamento dos estudantes oriundos de contextos culturais específicos: alunos de comunidades indígenas e alunos estrangeiros refugiados ou ingresso pelo Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G). O projeto visa apoiar e acolher os alunos mais vulneráveis; ii) Disponibilização de outros editais para os alunos de graduação: tais como o programa de monitoria, programa de tutoria, auxílio para participação de alunos de graduação em eventos nacionais e auxílio para participação de alunos de graduação em eventos internacionais. O DEG, por meio da CDAP, promove a intermediação e acompanhamento de estágios obrigatórios e não obrigatórios remunerados; iii) Serviço de Orientação ao Universitário (SOU): é o órgão de apoio acadêmico e de orientação psicopedagógica da UnB. Esse serviço vem passando por alterações em seu formato original, visando contribuir de forma mais efetiva para a construção coletiva do desenvolvimento acadêmico integral do estudante; e iv) Competência do DAC para ofertar atendimento discente: nos seguintes setores pedagógico-administrativos da instituição: Coordenação de Apoio às Pessoas com Deficiência; Diretoria de Atenção à Saúde da Comunidade Universitária (DASU), Coordenação da Atenção Psicossocial, Coordenação de Prevenção, Coordenação da Promoção e de Qualidade, Diretoria de Desenvolvimento Social, Coordenação Administrativa, Coordenação Técnica do Serviço de Proteção Social, Coordenação Geral da Casa dos Estudantes Universitários, Diretoria da Diversidade, Coordenação da Diversidade Sexual, Coordenação da Questão Indígena, Coordenação da Questão Negra, Coordenação dos Direitos da Mulher, Diretoria de Esporte, Arte e Cultura, Coordenação de Arte e Cultura, Coordenação de Esporte e Lazer, Coordenação de Organizações Comunitárias, Diretoria do Restaurante Universitário, Coordenação de Gestão Administrativa e Coordenação de Promoção à Alimentação (UnB, 2019, p. 122-126).

Pode-se observar que o leque de atuação do Decanato é amplo, procurando atender à gama de especificidades previstas no PNAES e ampliando para outras especificidades de acolhimento estudantil, como a questão de alunos estrangeiros e refugiados, e da diversidade. Para tanto, constrói estruturas acadêmicas e administrativas para o seu desenvolvimento sob a forma de coordenadorias específicas para o conjunto das ações desenvolvidas.

O planejamento das ações de assistência estudantil, desde o ano de 2014, envolveu discussões da necessidade de institucionalização dos auxílios concedidos pela Diretoria de Esporte, Arte e Cultura. Nesse sentido, foi implementada a prática de publicação de edital anual para a concessão aos Centros Acadêmicos de Auxílio Viagem Individual (AVI) para que os estudantes participassem de encontros nacionais e regionais de seus cursos.

Ainda, segundo Relatório de Gestão, identificou-se a organização do trabalho colaborativo entre a Diretoria e o Diretório Central dos Estudantes (DCE) para a institucionalização dos auxílios concedidos a essa entidade. Durante o período analisado, a Diretoria aperfeiçoou as relações com o DCE; no entanto, constatou-se a necessidade de aprovação de uma resolução interna, no âmbito da Universidade, para que seja possível alcançar a completa formalização das relações com o movimento estudantil.

Segundo o PDI (UnB, 2019), com período de vigência de 2018-2022, no panorama histórico da Política de Assistência Estudantil da UnB, todos os programas aumentaram a oferta de vagas, e isso pode ser efeito do maior número de bolsas ofertadas nos programas da Diretoria de Desenvolvimento Social da Universidade de Brasília, conforme observado na Tabela 3 a seguir:

Tabela 3 - Evolução dos Principais Programas Ofertados

Ano	Bolsa Alimentação	Auxílio Socioeconômico	Moradia Graduação	Auxílio Emergencial
2011	1.972	1006	482	150
2012	2.604	1206	467	294
2013	3.216	1480	717	400
2014	4.182	1938	1126	384
2015	4.816	2432	1197	333
2016	5.391	2964	1598	281
2017	6.439	3.359	1.888	325
2018	5.362	3.295	1.449	214
2019	6.455	3.176	2.094	178
2020	3.602	2.475	1.219	118

Extraído de: Elaboração própria com dados dos Anuários Estatísticos UnB, 2018 e 2020.

Pode-se observar que o pico do atendimento ocorreu em 2017 e 2019, tendo apresentado crescimento constante desde 2011. Embora tenha observado crescimento, é a partir de 2018 que a oferta das ações passa a apresentar oscilações, sendo que, em 2020, há uma queda brusca quantitativamente. Ainda, assim, em 2020 a oferta é superior ao desempenho de 2013, não retroagindo aos números apresentados no início da implementação do Pnaes.

Esses dados permitem ilações acerca da institucionalização do Pnaes no âmbito institucional, pois ainda que haja as políticas de contenção de recursos em âmbito nacional, desde 2016, as ações permanecem com números significativos de oferta de ações de assistência estudantil, o que possibilita inferir que a implementação da política de assistência estudantil promoveu alterações no contexto desta instituição, UnB, que implicam em seu acatamento como medida estruturante para o desenvolvimento da educação superior, portanto sendo apreendida como política institucional. Nesse sentido, justifica-se análises mais atenta desses dados para o conjunto das universidades federais.

Quanto ao monitoramento das ações de assistência estudantil, a UnB, aponta em seu PDI que, por meio da Coordenação de Informações Gerenciais, acompanha os “[...] indicadores de qualidade, tanto no âmbito do desempenho dos estudantes (permanência, evasão, retenção), políticas de acompanhamento dos egressos, como do desempenho institucional (políticas acadêmicas para o desenvolvimento do ensino, pesquisa e extensão) (UnB, 2018, p. 158)”.

O Decanato de Assistência Estudantil é a unidade responsável pelas informações fornecidas com respeito às Diretorias de Desenvolvimento Social, Restaurante Universitário, Diretoria da Diversidade e Diretoria de Esportes, Artes e Cultura (UnB, p. 202). Esses resultados são apresentados no Relatório de Monitoramento e Avaliação referente ao ano de execução. Por sua vez, o monitoramento toma como base os objetivos, indicadores e metas previstas. No que se refere ao objetivo de garantir condições de inclusão, permanência e sucesso acadêmico aos estudantes da UnB em situação de vulnerabilidade socioeconômica, a universidade dispõe de medidas explicitadas, no quadro 8:

Quadro 8 – Objetivo, Indicadores, Metas, Cálculos e Unidades responsáveis – Referentes à garantia de condições de inclusão, permanência e sucesso acadêmico dos estudantes da UnB, ano de 2020

Objetivo	Indicador	Meta	Cálculo	Unidade
1. Garantir condições de inclusão, permanência e sucesso acadêmico aos estudantes da UnB em situação de vulnerabilidade socioeconômica	1.1 Redução do tempo do processo de inclusão de estudantes nos programas de assistência estudantil	2018: 2 meses 2019: 1 mês 2020: 1 mês 2021: 0 (zero)	Tempo decorrido entre o início das aulas e o término das avaliações socioeconômicas	DDS/DAC
	1.2 Percentual de Estudantes PPAES informar o significado da sigla na 1ª vez evadidos da Universidade por semestre	2018: 25% 2019: 20% 2020: 15%	(Total de estudantes PPAES evadidos em relação ao total dos estudantes PPAES no semestre) *100	DDS/DAC
	1.3 Percentual de Estudantes PPAES que ultrapassam o tempo regular mais dois (semestres) do respectivo curso	2018: 25% 2019: 20% 2020: 15%	(Total de estudantes PPAES que ultrapassaram o tempo estimado regular (TER) mais dois/total de estudantes PPAES no semestre) *100.	DDS/DAC
	1.4 Percentual de Estudantes PPAES com baixo rendimento em Acompanhamento Acadêmico	2018: 10% 2019: 20% 2020: 30%	(Total de estudantes PPAES com baixo rendimento em acompanhamento acima do limite de dois semestres ou atrasados no fluxo que estão recebendo Acompanhamento Acadêmico/Total de estudantes PPAES com baixo rendimento) *100.	DDS/DAC
	1.5 Percentual de Estudantes PPAES formados no tempo regulamentar mais dois semestres	2018: 30% 2019: 50% 2020: 70%	(Total de estudantes PPAES formados / total de estudantes PPAES que deveriam diplomar-se (tempo regulamentar mais dois) no semestre) *100.	DDS/DAC
	1.6 Percentual dos formados em relação aos egressos de PPAES	2018: 50% 2019: 60% 2020: 70%	(Total de Estudantes PPAES formados/total de estudantes PPAES egressos (desligados, jubilados, abandonos e formados) *100	DDS/DAC
	1.7 Percentual de estudantes que conhecem os programas	2018: 80% 2019: 90%	(Percentual dos estudantes que responderam à	DDS/DAC

	de assistência estudantil e seus objetivos	2020: 95% 2021: 100%	pesquisa e conhecem os programas / total de estudantes que responderam à pesquisa) *100	
--	--	-------------------------	--	--

Extraído de: Elaboração própria a partir de dados coletados do PDI de 2020.

Como se pode observar, o PDI apresenta metas de atendimento crescentes ao longo do período de sua vigência, bem como condiciona expectativas de melhoria nos indicadores de evasão, retenção e aprovação dos estudantes beneficiados com as medidas de assistência estudantil em implementação.

Nesse sentido, a leitura das informações do PDI suscitou a localização de relatórios de acompanhamento de indicadores do Decanato de Planejamento, Orçamento e Avaliação Institucional no site da instituição, em que o decanato expõe relatórios como o de monitoramento. Nele estão destacadas as 57 metas previstas para o exercício de 2020; seis metas foram excluídas e 51 foram mantidas. As metas que se mantiveram acima do esperado foram as relativas aos atendimentos psicológicos, individual e em grupo, realizados; ao número de acolhimentos psicossociais realizados; bem como à ampliação dos atendimentos em intervenções psicossociais coletivas. Outras, segundo o PDI, ficaram prejudicadas devido à pandemia de COVID-19, durante a qual os semestres letivos de 2020 foram suspensos, retornando apenas na segunda metade do ano, de forma remota. Dessa forma, a medição de dados do ano ficou incompleta e prejudicada.

Quadro 9 – Evolução dos números de refeições servidas no RU entre os anos de 2016 e 2020

Indicadores	2016	2017	2018	2019	2020
Bolsa-Alimentação: Nº. Refeições subsidiadas para estudantes (RU)	569.948	588.549	645.253	687.805	192.252

Extraído de: Anuário Estatístico, UnB 2021, p. 536.

Os números expressos no quadro 9 indicam uma regularidade de crescimento justificada pelo número de refeições fornecidas no RU, viabilizadas com recursos do PNAES, ainda que tenha havido informações de corte orçamentário após 2016. Reforça-se o que já foi destacado: houve uma queda no fornecimento no ano de 2020, justificada pela pandemia de COVID-19. Percebe-se o comprometimento em relação às metas do RU, em virtude da situação de pandemia, quando os restaurantes ficaram fechados durante todo o ano, inviabilizando o cálculo

de vários indicadores, bem como a realização de pesquisas de satisfação com seu público-alvo, como pode ser observado na tabela 4.

Tabela 4 – número de refeições servidas no Restaurante Universitário por mês, durante o ano de 2020

Meses	Desjejum	Almoço	Jantar	Total
Janeiro	4.927	17.200	5.329	27.456
Fevereiro	12.291	43.325	12.476	68.092
Março	11.794	44.621	15.143	71.558
Abril	3.807	7.091	5.230	16.128
Mai	2.064	3.981	2.973	9.018
Junho	0	0	0	0
Julho	0	0	0	0
Agosto	0	0	0	0
Setembro	0	0	0	0
Outubro	0	0	0	0
Novembro	0	0	0	0
Dezembro	0	0	0	0
Total	34.883	116.218	41.151	192.252

Extraído de: Anuário Estatístico, UnB 2021, p. 544.

Em 2021, foram lançados 19 editais para acesso aos programas convencionais de assistência estudantil, cadastramento de alunos e prestação de contas. É relevante notar que, além dos recursos provenientes do Plano Nacional de Assistência Estudantil, a UnB destinou uma quantia significativa de recursos obtidos por meio de emendas parlamentares da bancada do Distrito Federal, bem como recursos próprios, com o propósito de manter as atividades de assistência estudantil. Isso levou em consideração os impactos da pandemia de COVID-19 na renda dos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica e de suas famílias, que são o público-alvo dos programas oferecidos pela Assistência Estudantil, conforme o Quadro 10.

Quadro 10 – Número de estudantes atendidos em 2021

Moradia	Inclusão Digital	Auxílio Socioeconômico	Auxílio Socioeconômico Emergencial	Auxílio Alimentação Emergencial	Auxílio Saúde Mental
211	1.785	763	1.541	3.400	360

Extraído de: Anuário Estatístico, UnB 2022, p. 83.

Pode-se observar que os recursos da assistência estudantil, sobretudo no período pandêmico, passaram a ser centrais no desenvolvimento das atividades de ensino, o que

viabilizou à universidade buscar recursos para promover a inclusão digital e garantir o acesso às aulas desenvolvidas por meio de metodologias híbridas e outras medidas.

É nesse sentido que a institucionalização da política de assistência estudantil e suas etapas ganham espaço para se efetivarem no contexto interno da UnB.

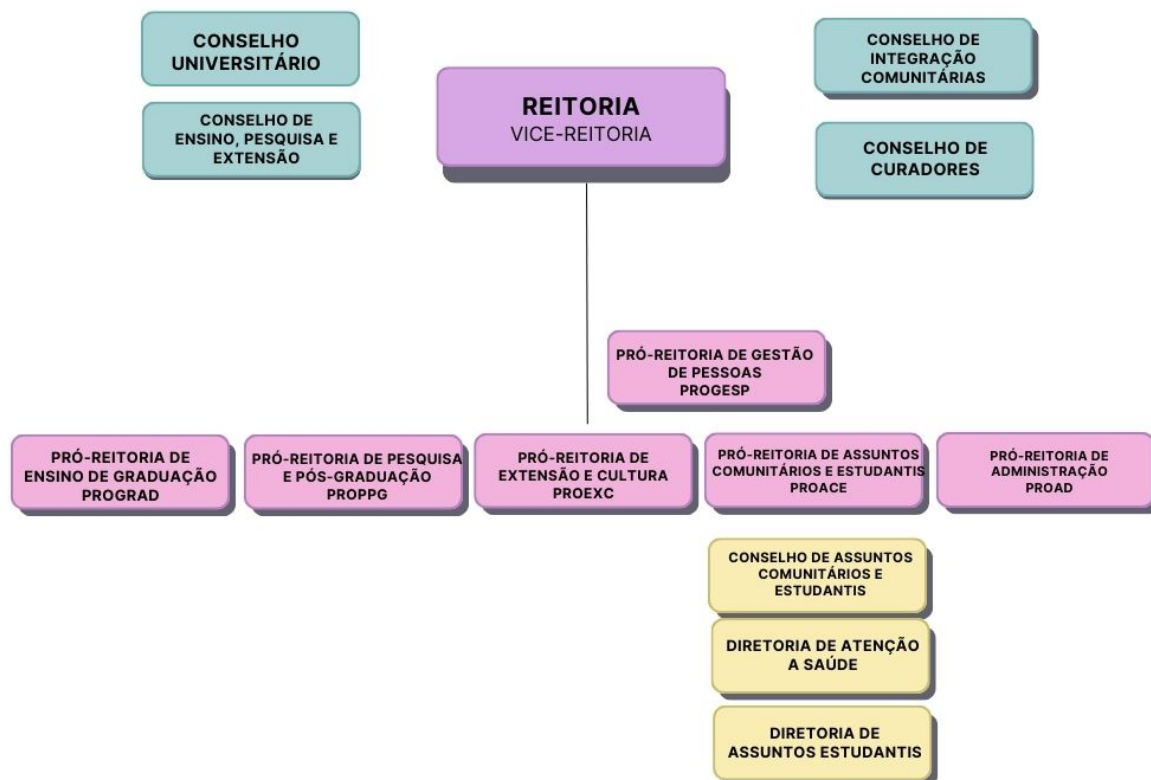
2.3.2 A Política de Assistência Estudantil: UFVJM

A Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) foi estabelecida em 8 de setembro de 2005, de acordo com a Lei nº 11.173. No entanto, sua história teve início em setembro de 1953, quando Juscelino Kubitschek de Oliveira fundou a Faculdade de Odontologia de Diamantina (Faod) para atender às demandas do Vale do Jequitinhonha.

A Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis (PROACE) tem como missão principal promover o bem-estar, a qualidade de vida e o desenvolvimento da comunidade acadêmica. Ela realiza isso por meio da proposição, planejamento e execução de ações que abrangem a assistência estudantil e a promoção/inclusão social, bem como o cuidado com a saúde, segurança no trabalho e higiene ocupacional. Além disso, a PROACE se dedica a questões de acessibilidade, diversidade, inclusão, esporte e lazer.

A UFVJM possui uma estrutura organizacional que envolve órgãos como o Conselho Universitário, o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, o Conselho de Curadores e o Conselho de Integração Comunitária. Além disso, conta com pró-reitorias finalísticas, que incluem a Pró-Reitoria de Ensino de Graduação, a Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação e a Pró-Reitoria de Extensão e Cultura. Complementando essa estrutura, existem pró-reitorias de apoio, que englobam a Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento, a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas e a Pró-Reitoria de Administração, como ilustrado na Figura 2.

Figura 2 – Organograma UFVJM



Extraído de: elaboração própria com base no site da UFVJM, 2023.

No ano de 2023, a PROACE está organizada em três diretorias: Diretoria de Assistência Estudantil; Diretoria de Atenção à Saúde; e o Conselho de Assuntos Comunitários e Estudantis. Ao Conselho de Assuntos Comunitários e Estudantis compete:

- I – apreciar e aprovar o Regimento Interno da PROACE, bem como propor alterações;
- II – elaborar e aprovar o Regimento Interno deste Conselho, bem como propor alterações;
- III – propor ao Conselho Universitário – CONSU normas gerais para organização, funcionamento, avaliação e alterações relativas às atribuições da PROACE;
- IV – emitir pareceres quando solicitados pelo Pró-reitor de Assuntos Comunitários e Estudantis;
- V – atuar como instância de recursos dos assuntos pertinentes à PROACE;
- VI – criar câmaras e comissões temporárias ou permanentes para fins específicos;
- VII – aprovar planos de previsão e a execução orçamentária;
- VIII – avaliar e aplicar, quando for o caso, a sanção de exclusão recomendada pelo Conselho da Moradia Estudantil Universitária;
- IX – aprovar relatórios periódicos emitidos pelo Conselho da Moradia Estudantil Universitária relativos ao funcionamento da mesma;
- X – aprovar relatórios anuais emitidos pelas Diretorias e Divisões da PROACE relativos ao funcionamento de cada uma das Diretorias, Divisões e Seções;
- XI – aprovar e alterar Regulamentos e Regimentos para normatizar os serviços e espaços da PROACE (UFVJM, 2019, p. 05).

Mais especificamente, quanto à assistência estudantil, a Diretoria de Assuntos Estudantis tem suas ações direcionadas prioritariamente aos discentes que comprovam estado de vulnerabilidade socioeconômica, por meio do Programa de Assistência Estudantil (PAE).

O PAE da UFVJM foi criado para possibilitar a oferta do serviço de assistência estudantil, tendo como finalidade gerar condições de permanência dos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, de forma a viabilizar a igualdade de oportunidades quanto ao acesso à graduação presencial e contribuir para a redução das taxas de retenção e evasão, quando motivadas por insuficiência de condições financeiras e/ou determinantes socioeconômicas e culturais causados pelas desigualdades sociais.

O PAE é financiado pelo Programa Nacional de Assistência Estudantil do Ministério da Educação, podendo receber suporte de receitas próprias obtidas pela UFVJM, dentro da disponibilidade orçamentária da Instituição e da autorização do Conselho Universitário. O PAE constitui-se das seguintes modalidades, conforme descritas no quadro 11.

Quadro 11 – Modalidades de benefícios da UFVJM

Ação	Descrição
Auxílio creche	concessão de auxílio financeiro para custeio parcial das despesas com os dependentes legais do beneficiário, até o limite de idade de 04 (quatro) anos incompletos.
Auxílio emergencial	concessão excepcional de auxílio para custeio parcial de alimentação e transporte ou disponibilização de vaga temporária na Moradia Estudantil Universitária. É concedido pelo tempo máximo correspondente ao período compreendido entre a solicitação do discente e o resultado do próximo edital de seleção do PAE, cabendo ao mesmo comprovar situação de extrema vulnerabilidade socioeconômica, criteriosamente avaliada pela Divisão de Serviço Social da PROACE.
Auxílio material pedagógico	concessão, em sistema de empréstimo, de instrumental específico de alto custo exigido às atividades práticas nos cursos de graduação ao discente vulnerável socioeconomicamente.
Auxílio manutenção	concessão de auxílio financeiro a ser utilizado para custeio parcial das despesas com alimentação e transporte, concedido em quatro parcelas semestrais.
Bolsa integração	concessão de uma bolsa mensal, com o objetivo de despertar vocações para atividades de ensino, pesquisa, extensão/cultura e/ou administrativas, contribuindo para melhoria da qualidade da formação dos discentes e preparação para o mercado de trabalho, com vigência semestral.
Moradia estudantil	disponibilização de vagas em moradia universitária ao discente socioeconomicamente vulnerável que necessite residir, temporariamente, no município sede do campus para ter ampliadas suas condições de acesso, permanência e sucesso acadêmico, sendo exclusivo para discentes cujo grupo familiar não resida na cidade sede da Moradia. Esse benefício tem vigência igual à do curso, desde que o discente atenda aos requisitos estabelecidos em regimento próprio.

Extraído de: Elaboração Própria a partir de dados do PDI, 2017.

Verifica-se que os programas têm como foco o controle da evasão visando à permanência estudantil, o que tem permitido o planejamento necessário para o contexto da universidade, refletido pelos números de alunos atendidos ao longo dos anos, conforme apresentado nos Quadros 11 e 12.

Em 2016, estavam matriculados na universidade um total de 8.322 alunos nos cursos de graduação presencial, com um aumento discreto para 8.461 em 2020, como pode ser observado no Quadro 12.

Quadro 12 – Número de discentes matriculados na graduação presencial UFVJM, entre os anos de 2016 a 2020.

Série histórica (Presencial)	2016	2017	2018	2019	2020
Matricula	8.322	8.208	8.158	8.512	8.461

Extraído de: Elaboração própria a partir de dados dos relatórios de gestão 2017 e 2021.

Compreende-se que, embora os números de novas matrículas não sejam expressivos, há uma preocupação por parte da gestão em proporcionar mecanismos de permanência. Isso pode ser constatado pelas informações encontradas nos relatórios de gestão, onde se percebe uma tentativa de manter o número de alunos atendidos pela política ao longo dos anos.

Quadro 13 - Quantitativo de beneficiários diretos atendidos pelo Pnaes, por ano 2015 a 2020.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Beneficiários	1.944	1.747	1.610	2.120	1.920	2.079

Extraído de: Elaboração própria a partir de dados dos relatórios de gestão 2017 e 2021.

Os números da oferta de benefícios oscilam ao longo do período estudado, mas é perceptível, na análise, a tentativa de manter o número de atendimentos próximo ao realizado conforme o histórico institucional, mesmo diante do contexto da pandemia de COVID-19, que modificou as práticas desenvolvidas no âmbito da educação superior. A instituição também planeja ampliar a oferta de bolsas e auxílios para estudantes, conforme consta no Quadro 14.

Quadro 14 - Quantitativo de bolsas e auxílio oferecidos pela UFVJM, mensalmente, no período 2007 – 2020

Ano	Bolsa Estudantil	Auxílio alimentação	Auxílio creche	Auxílio material pedagógico	Auxílio transporte
2007	33	15	00	00	00
2008	42	330	00	00	00
2009	60	400	00	300	250
2010	101	501	03	361	199
2011	250	1000	3	1000	600
2012	350	1200	5	1200	750
2013	600	1310	6	1310	1310
2014	600	1200	6	1200	1200
2015	620	1210	7	1210	1210
2016	750	1280	7	1280	1280
2017	880	1300	7	1300	1300
2018	950	1353	7	1353	1353
2019	1096	1723	0	12	1723
2020	1782	1024	0	0	1024

Extraído de: UFVJM, 2017 e Relatório de Gestão 2020.

Observa-se pelo Quadro 14 que a instituição mantém a oferta de bolsas e auxílios aos estudantes, inclusive durante o período da pandemia de COVID-19. Nesse sentido, é notável que ocorreram remanejamentos entre os auxílios oferecidos. Esses dados indicam indícios de que não houve ampliação dos recursos no orçamento institucional, o que implicou em remanejamentos para viabilizar o apoio aos estudantes por meio de ações mais direcionadas ao contexto atual.

Os dados apresentados explicitam a relevância das ações de permanência estudantil ao longo do período, inclusive durante os anos afetados pela pandemia de COVID-19, o que denota elementos condicionadores do processo de institucionalização da assistência estudantil.

Para que essa política se institucionalize como prática na cultura institucional, é necessário, conforme explanado por Kezar (2007), utilizar diferentes estratégias em cada fase do processo. Na mobilização, é crucial o envolvimento da comunidade acadêmica para que se sintam parte do planejamento e da formulação da nova política institucional. Na implementação, por sua vez, é preciso criar estruturas que possam suportar a política e incentivar ampla participação na prática das ações. Por fim, na fase mais avançada, a institucionalização de políticas requer avaliação contínua de sua implementação, além da resolução de conflitos que possam comprometer a credibilidade da ação incorporada à rotina institucional.

Compreende-se que a mobilização para a criação e implementação do programa ocorre de maneira coerente com os pressupostos contidos na literatura utilizada como referência para a institucionalização (Kezar, 2007; Kezar e Sam, 2013). Ao descrever as ações dos programas

e os dados dos beneficiados no PDI, percebe-se, principalmente, um movimento de discussões sobre o processo de mobilização e implementação da política na instituição, envolvendo diversos setores associados ao cotidiano universitário e ajustes na legislação interna por meio da análise pelos conselhos institucionais. A presença da estrutura caracterizada como Pró-Reitoria, a PROACE, é indicativa desse processo.

Ainda que não tenha sido observada, no período analisado, ampliação na oferta das medidas, como ocorreu na UnB, observa-se na UFVJM que os números se mantiveram, com pequenas oscilações ao longo do período, mesmo diante da contenção de gastos no contexto nacional. Esses dados denotam a perspectiva institucional de inserção da política de assistência estudantil.

Em resumo, estas são as premissas da institucionalização da política de assistência estudantil que se efetivam no contexto interno da UFVJM

2.3.3 A Política de Assistência Estudantil: UFRB

A Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB) nasceu em uma região que carrega uma rica história de encontros, diversidades e trocas culturais. Criada em 2005, a instituição atende a 13.700 estudantes na modalidade presencial, distribuídos em 58 cursos de graduação.

A UFRB possui seis campi universitários, localizados nas cidades de Amargosa, Cachoeira, Cruz das Almas, Feira de Santana, Santo Antônio de Jesus e Santo Amaro, com a reitoria em Cruz das Almas. Além disso, oferece cursos de pós-graduação, incluindo 13 cursos de especialização, 9 de mestrado profissional e 8 programas acadêmicos, dos quais 6 são de mestrado e 2 combinam mestrado e doutorado. Destaca-se que a maioria dos mais de 12 mil discentes matriculados na UFRB provém da rede pública de ensino, com parte destes sendo remanescentes quilombolas.

Quadro 15 - Número de discentes matriculados na graduação presencial UFRB, entre os anos de 2015 a 2021

Série histórica (Presencial)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Matrícula	8.270	8.263	7.889	8.461	9.338	9.238	11.374

Extraído de: Elaboração própria com dados retirados do *site* da universidade, 2023.

Pode-se observar que, apesar das oscilações nas taxas de matrículas, em uma análise longitudinal, é notável o crescimento ao longo do período analisado, inclusive durante a pandemia de COVID-19.

A universidade está estruturada com sete pró-reitorias, sendo elas: Pró-Reitoria de Ensino de Graduação; Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação, Criação e Inovação; Pró-Reitoria de Extensão; Pró-Reitoria de Políticas Afirmativas e Assuntos Estudantis; Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento; Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas; e Pró-Reitoria de Administração, conforme figura 3.

Figura 3 – Organograma UFRB



Extraído de: Elaboração própria com dados retirados do site da UFRB, 2023.

A Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), em 2006, implantou a Pró-Reitoria de Políticas Afirmativas e Assuntos Estudantis - PROPAAE, uma iniciativa pioneira no âmbito das universidades federais que incorpora questões relativas aos assuntos estudantis e à implementação de ações afirmativas, explicitando a política institucional de integrar nessas estruturas as questões voltadas para as medidas de inclusão estudantil.

As políticas formuladas para o contexto das universidades federais propiciaram marcos relevantes na educação superior, evidenciando um processo de expansão que trouxe novas perspectivas e desafios para este nível educacional. O que até a década de 1990 era considerado um sistema educacional para atender às elites passou a favorecer, a partir de meados de 2000, a diversificação dos estratos sociais que ingressaram na universidade, possibilitando o aumento do número de alunos na educação superior (Gomes; Moraes, 2012).

Na UFRB, a Pró-Reitoria foi criada com o propósito de articular, formular e implementar políticas e práticas de democratização em colaboração com vários segmentos, focadas no ingresso, permanência e pós-permanência estudantil no ensino superior, conforme explicitado na seguinte transcrição retirada de seu PDI: "A realização dessas ações afirmativas visa ao reconhecimento da pluralidade da sociedade, compreendendo todos os grupos sociais como sujeitos com direito de acesso às políticas públicas e institucionais que visem à equidade" (UFRB, 2019, p. 15).

O atendimento aos discentes na UFRB desenvolve-se em diversas frentes e modalidades. Na PROPAAE, as políticas afirmativas são implementadas para garantir à comunidade acadêmica condições básicas para o desenvolvimento de suas potencialidades, visando à inserção cidadã, cooperativa, propositiva e solidária nos âmbitos cultural, político e econômico da sociedade, além do desenvolvimento regional.

Assim, por meio do Pnaes, a universidade possibilita que os estudantes beneficiários do programa recebam auxílios em diversas modalidades conforme suas necessidades: apoio e acompanhamento psicológico, social e pedagógico; benefícios como auxílio moradia, auxílio alimentação, auxílio pecuniário à moradia, auxílio pecuniário à alimentação, auxílio pecuniário vinculado a projetos institucionais, auxílio à saúde e auxílio creche, além da participação em eventos acadêmicos e apoio ao desenvolvimento de atividades desportivas e culturais.

O Programa de Permanência Qualificada (PPQ), destinado a estudantes da graduação que comprovem vulnerabilidade socioeconômica (renda familiar per capita inferior a um salário-mínimo e meio), abre vagas por meio de editais com o objetivo de apoiar a permanência dos estudantes em sua formação acadêmica. Dessa forma, todas as ações de um conjunto de políticas da UFRB se articulam na produção de práticas democráticas que atendem às demandas da comunidade acadêmica, incluindo os auxílios detalhados no quadro 16.

Quadro 16 - Auxílios complementares ao PPQ

Ação	Descrição
Auxílio moradia	Para alunos que necessitam morar em residência universitária – estes alunos têm direito à alimentação oferecida pelo Restaurante Universitário.
Auxílio pecuniário à moradia	para alunos que necessitam de verba para pagar aluguel.
Auxílio à alimentação	para estudantes que necessitam de alimentação durante o período de aula
Auxílio transporte	para estudantes que moram em cidades circunvizinhas e necessitam pagar transporte para chegarem até a universidade
Bolsa esporte	auxílio pecuniário para alunos que desenvolvem atividades esportivas
Auxílio pecuniário vinculado à projetos	para alunos que desenvolvem um projeto de ensino, pesquisa ou extensão, cultural ou outro que possibilite qualificar sua formação
Inclusão digital	feita a partir da solicitação por requerimento e após análise da documentação, o aluno recebe um notebook que ficará sob a sua responsabilidade até que finalize o curso, devendo realizar renovação periódica
Atenção à saúde	realizada através de requerimento para a marcação de consulta, ou realizar atendimento psicológico e fazer os encaminhamentos necessários. Além disso, os alunos podem solicitar via requerimento auxílio óculos ou aparelho corretivo. Nesses casos, os alunos apresentam no requerimento três orçamentos dos óculos ou do aparelho corretivo juntamente com a prescrição do oftalmologista e o valor é disponibilizado conforme o menor valor de orçamento. Isso ocorre também para medicamentos que não sejam regulares
Auxílio à participação em eventos científicos, feito através de requerimento	a UFRB disponibiliza verba para os alunos que vão apresentar/participar de congressos, seminários, palestras, atividades culturais ou desportivas. O valor da verba depende do local do congresso
Auxílio Creche	disponibilizado para o estudante que tem filhos de 0 a 3 anos, através de solicitação por requerimento com documentação comprobatória em anexo
Auxílio Emergencial	Disponibilizado através de requerimento, para estudantes que têm necessidade de manter-se na universidade até a finalização do processo seletivo. Contudo, o estudante passa por uma breve avaliação com a assistente social. Este auxílio só é liberado uma única vez para o aluno

Extraído de: Elaboração própria a partir de dados do PDI de 2019.

Pelo quadro 16, pode-se observar que as medidas de assistência estudantil desenvolvidas estão fortemente alinhadas com as diretrizes do Pnaes, não apresentando programas com perspectivas diferenciadas, inclusive para as Ações Afirmativas, que caracterizam o título da pasta, a Pró-Reitoria de Políticas Afirmativas e Assuntos Estudantis (PROPAAE). Além disso, a UFRB realiza o atendimento assistencial e a gestão do Programa de Bolsa Permanência (PBP) do MEC, que também são programas de origem nacional. Segundo os documentos analisados, o apoio pedagógico na UFRB é realizado através do desenvolvimento de ações para que o processo formativo possa transcorrer de modo a possibilitar o êxito acadêmico. Para isso, a universidade faz o acompanhamento da vida acadêmica dos estudantes através do Sistema Integrado de Gestão de Atividades Acadêmicas (SIGAA), identificando possíveis problemas no percurso formativo e propondo ações que visem reduzir a retenção e evasão. Em outra frente de atuação pedagógica, há o

acompanhamento aos estudantes beneficiados pelo PPQ e pelo PBP, vinculados diretamente ao MEC, com a intenção de auxiliá-los na vida acadêmica, principalmente aqueles que apresentam dificuldades.

Em síntese, percebe-se que as ações dispostas pela instituição adquirem coerência para o processo de institucionalização de políticas internas, direcionando-se para assegurar que as políticas afirmativas e estudantis sejam garantidas aos estudantes. A UFRB assume como princípio ético-político o propósito de assegurar institucionalmente a formulação e execução de políticas afirmativas e estudantis. É nesse sentido que a Pró-Reitoria de Políticas Afirmativas e Assuntos Estudantis (PROPAAE) vem seguindo os princípios democráticos, a participação coletiva e a construção mutualista, que têm orientado o trabalho de formação e as definições de políticas e práticas de ações afirmativas e assuntos estudantis. A partir dessas políticas, tornam-se pertinentes as expressões da comunidade sobre a qualidade da educação superior desejada e possível. Isso resulta em perspectivas que respondem às implicações históricas, sociais, culturais, identitárias locais e regionais, sem perder de vista suas interdependências e complementaridades globais (UFRB, 2019, p. 21)

Dentre os enfoques inerentes à institucionalização da assistência estudantil, a instituição mostrou ser necessário conhecer a própria realidade e as causas do problema que se pretendia solucionar. Nesse sentido, identificar os motivos mais comuns que levam os alunos à evasão ou à não permanência naquele contexto institucional constituiu-se como etapa fundamental para a tentativa de institucionalizar uma medida focalizada. A universidade vislumbra uma tendência promissora de um melhor monitoramento e de uma busca direta de resultados, o que passa, inclusive, a justificar a continuidade do programa

[...] após a implantação parcial permitiu uma avaliação da metodologia prevista, das ações definidas no programa e dos resultados até então obtidos. Tendo em vista que as ações de promoção do êxito acadêmico, de combate à evasão e às reprovações deveriam se constituir como uma política institucional que congregasse os esforços e a atuação conscienciosa das diferentes instâncias da gestão pedagógica na universidade, em 2015 o programa foi reformulado, passando a compor a política de ensino e integração acadêmica da UFRB, com o propósito de ampliar sua capilaridade e democratização na oferta (UFRB, 2019, p. 32).

E tratando-se de consolidar as condições de igualdade, a UFRB registra no PDI o objetivo estratégico, as linhas de ações e os indicadores, conforme o quadro 17.

Quadro 17 - Objetivos, Metas e indicadores para Assistência Estudantil constantes no PDI da UFRB

	Linha de ação	Indicador	Responsável	Início	Fim
Objetivo Estratégico: Consolidar e ampliar a assistência estudantil na graduação e na pós-graduação.	Ampliar a inclusão de estudantes com vulnerabilidade social no Programa de Permanência Qualificada	Percentual de ampliação de estudantes no PPQ	Administração Central	2019	2022
	Captar novas bolsas estudantis para alunos de pós-graduação	Percentual de novas bolsas de pós-graduação	Administração Central	2019	2022
	Construir e ampliar restaurantes universitários e unidades de moradia estudantil em todos os <i>campis</i> da UFRB	Percentual de ações para construção e ampliação de restaurantes universitários e unidades de moradia estudantil	Administração Central	2007	2030

Extraído de: Elaboração própria a parti de dados do PDI (UFRB, 2019).

Em resumo, todas as iniciativas visam controlar a evasão ao promover maior incentivo à permanência dos estudantes desde os estágios iniciais de seus cursos, destacando-se as medidas de assistência estudantil em desenvolvimento. Na universidade, essa abordagem se fundamenta na proposta de "ampliar a inclusão de estudantes em situação de vulnerabilidade social no Programa de Permanência Qualificada," "adquirir novas bolsas estudantis para alunos de pós-graduação," e "expandir as instalações de restaurantes universitários e unidades de moradia em todos os campi da UFRB" (UFRB, 2019, p. 120).

Compreender o alcance da permanência estudantil e suas causas associadas desempenha um papel crucial quando se busca implementar medidas para controlar a evasão. Essa perspectiva é respaldada pela afirmação de Hoffmann, Nunes e Müller (2019, p. 6), que afirmam que "[...] conhecer os indicadores de evasão é um elemento-chave na criação de políticas, programas e atividades voltados para a permanência dos estudantes."

Nesse contexto, a centralidade política de assistência estudantil adotada como medida de controle da evasão e de indução da permanência estudantil representa um indicativo do processo de institucionalização da política de assistência estudantil no âmbito da UFRB.

2.3.4 A Política de Assistência Estudantil: UNIPAMPA

A Universidade Federal do Pampa (Unipampa) foi estabelecida em 2006, durante o período de expansão do ensino superior na década de 2000. Em 2022, oferece um total de sessenta e quatro cursos distribuídos em dez campi, incluindo Alegrete, Bagé, Caçapava do Sul,

Dom Pedrito, Itaqui, Jaguarão, Santana do Livramento, São Borja, São Gabriel e Uruguaiiana. Em 2012, a universidade contava com 7.440 alunos matriculados em cursos de graduação presencial. Houve um aumento modesto, com 1.238 alunos adicionais matriculados até 2019, conforme evidenciado no Quadro 18.

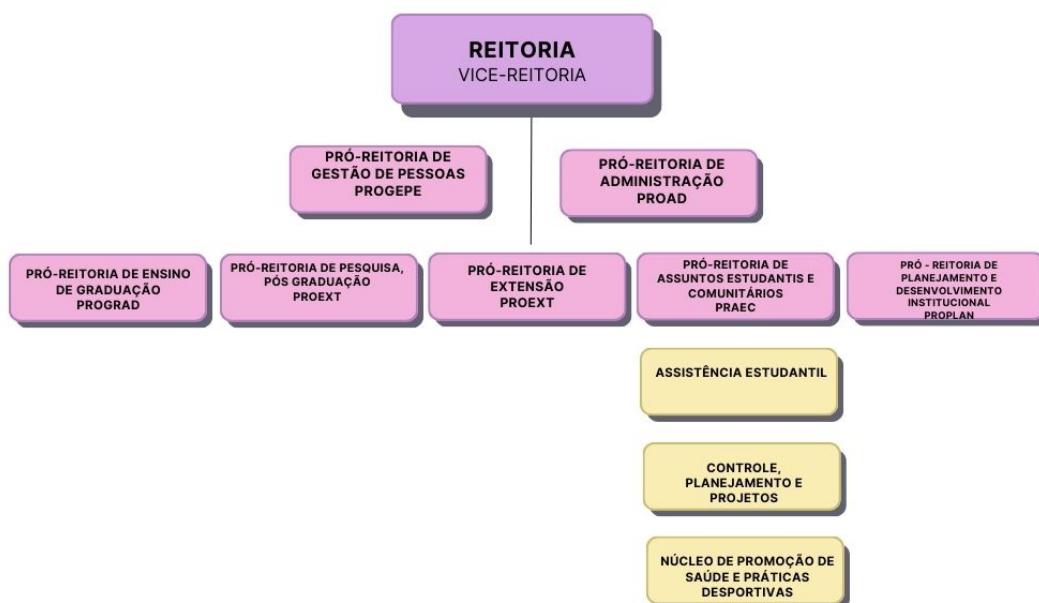
Quadro 18 - Número de discentes matriculados na graduação presencial UNIPAMPA, entre os anos de 2012 a 2019

Série histórica (Presencial)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Matrícula	7.440	8.104	8.498	8.865	8.761	8.625	8.424	8.678

Extraído de: Elaboração própria com dados retirados do *site* da universidade, 2023.

A universidade possui uma estrutura organizacional composta por sete pró-reitorias, a saber: Pró-Reitoria de Ensino de Graduação, Pró-Reitoria de Extensão, Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Pró-Reitoria de Assistência Estudantil e Comunitária, Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional, Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas e Pró-Reitoria de Administração, conforme ilustrado na Figura 4.

Figura 4 – Organograma UNIPAMPA



Extraído de: Elaboração própria a partir de dados retirados do *site* da universidade, 2023.

A Política de Assistência Estudantil da universidade é regida pela Resolução CONSUNI/UNIPAMPA nº 84/2014. Essa resolução estabelece planos, programas, projetos e ações que seguem princípios e diretrizes com o propósito de apoiar os estudantes no acesso, na permanência e na conclusão de cursos de graduação. Essa política visa promover a inclusão social, proporcionar uma formação de alta qualidade, incentivar a produção de conhecimento, aprimorar o desempenho acadêmico e melhorar a qualidade de vida dos estudantes.

A resolução elucida como finalidade, a:

I - inclusão universitária, na perspectiva de igualdade de oportunidade por meio da garantia de direitos para o atendimento das demandas dos discentes, proporcionando o acesso à Universidade e a continuidade dos estudos aos discentes de graduação; II - democratização das informações sobre o acesso e as finalidades de planos, programas, projetos, auxílios e ações de assistência estudantil; III - equidade na atenção aos discentes, considerando as especificidades dos programas e da estrutura multicampi; IV - apoio à participação da comunidade discente nas atividades acadêmicas; V - favorecimento à permanência dos discentes na graduação e a redução do tempo médio de integralização curricular, visando à conclusão do curso; e VI - viabilidade dos programas e projetos de apoio pedagógico, buscando favorecer a permanência dos discentes, para suprir suas eventuais dificuldades de integração ao ambiente universitário (UNIPAMPA, 2020, p.23).

Como objetivos específicos, a resolução apresenta:

I - apoiar o acesso à Universidade, em articulação com as demais políticas institucionais; II - identificar necessidades e propor planos, programas, projetos e ações de apoio à comunidade universitária, em consonância com as demais políticas institucionais que assegurem aos estudantes os meios necessários para permanência e sucesso acadêmico; III - contribuir para a redução da evasão e retenção por razão de condições de vulnerabilidade socioeconômica ou dificuldades de aprendizagem (UNIPAMPA, 2020 p. 27).

O movimento realizado pela instituição, conforme o PDI, constituiu uma etapa importante para a criação de programas voltados ao enfrentamento da evasão, abrangendo a mobilização de diversos setores e campi da Unipampa. Inclusive, conforme se apreende a partir da leitura dos objetivos específicos do programa, o envolvimento da Pró-reitoria e da comunidade acadêmica é um dos pontos fortes do programa.

Os programas procuram atender o maior número possível de discentes, levando em consideração a preocupação em propiciar auxílio financeiro, alimentação, moradia, transporte e creche, conforme o Quadro 19:

Quadro 19 – Modalidades de benefícios da UNIPAMPA

Ação	Descrição
Programa de Apoio ao Estudante	Consiste na concessão de auxílio financeiro, de natureza eventual e provisória, aos estudantes ingressantes em cursos presenciais de graduação, provindos de localidades diversas da cidade-sede da Unidade Universitária a que estejam vinculados e que se encontrem em situação comprovada de vulnerabilidade socioeconômica. Tem como objetivo oferecer condições de acesso e permanência na graduação presencial, para suprir as necessidades básicas no lapso temporal entre o ingresso do estudante na Universidade e a conclusão do processo seletivo de ingresso aos programas de assistência estudantil.
Programa de Alimentação Subsidiada “Talheres do Pampa”	O Programa de Alimentação Subsidiada “Talheres do Pampa” consiste na concessão de refeições subsidiadas aos alunos da graduação presencial nos Restaurantes Universitários (RUs), oferecendo à comunidade acadêmica uma alimentação nutricionalmente balanceada e que observe os preceitos da segurança alimentar. Ao ingressar na Universidade, o aluno de graduação presencial passa, automaticamente, a ter direito ao subsídio parcial, e o restante do valor é subsidiado pela Instituição. Aos alunos em comprovada situação de vulnerabilidade socioeconômica, nos termos dos editais específicos do Plano de Permanência, é concedido subsídio integral da refeição e do auxílio-alimentação financeiro complementar.
Programa de Moradia Estudantil “João de Barro”	O Programa de Moradia Estudantil “João de Barro” busca garantir uma estadia digna para os estudantes, possibilitando o acolhimento e a autonomia para pessoas em comprovada situação de vulnerabilidade social. Desse modo, promove proteção, acolhimento e organização, possibilitando a permanência do aluno durante seu processo de formação. Para concorrer ao Programa de Moradia Estudantil, é necessária a comprovação de que o estudante seja oriundo de município diverso ou zona rural do município-sede do campus em que estiver matriculado. O programa conta com duas modalidades: a) Vaga na moradia estudantil – espaço de acolhimento e moradia, de caráter temporário e gratuito, na casa do estudante; b) Auxílio-moradia – consiste em auxílio financeiro onde não houver moradia estudantil nos campi, ou em casos específicos, com objetivo de contribuir com as despesas decorrentes de pagamento de aluguel (ou similar).
Programa de Apoio ao Transporte	O auxílio-transporte e o auxílio-transporte rural buscam contribuir com despesas de transporte até o campus dos discentes ou para atividades acadêmicas regulares, proporcionando a eles suporte com despesas de deslocamento, contribuindo com seu acesso, sua permanência e seu êxito na Universidade.
Programa de Auxílio-creche	O auxílio-creche consiste em auxílio financeiro aos estudantes da graduação presencial em comprovada situação de vulnerabilidade socioeconômica e que possuam filhos em idade de zero até seis anos incompletos. O estudante que ingressa no programa poderá receber os benefícios até encerrar suas atividades letivas, desde que continue atendendo os critérios acadêmicos (semestral) e de renda, por meio de comprovação periódica ao NuDE. Destaca-se que o NuDE integra a estrutura organizacional dos campi da UNIPAMPA e conta com equipe multiprofissional, que trabalha na perspectiva do desenvolvimento das ações relativas à assistência estudantil e aos assuntos comunitários, ao apoio pedagógicos e o suporte às ações afirmativas. São realizadas edições anuais de seleção para entrada de beneficiários no programa. Para se inscrever, o estudante necessita apresentar a documentação exigida nos termos do edital específico, a fim de comprovar sua situação de vulnerabilidade socioeconômica, acompanhada de formulário de inscrição.
Programa de Apoio Social e Pedagógico – PASP	Destina-se a complementar a política de apoio aos estudantes das ações afirmativas e beneficiários do PP, colaborando com meios para sua permanência e sucesso acadêmico através da oferta de monitores. O programa prevê plano de trabalho do monitor, levantamento do rendimento acadêmico dos alunos beneficiários e relatórios semestrais de avaliação do programa.
Programa de Apoio à Participação de Estudantes em Eventos – PAPE	Objetiva incentivar e fomentar a participação de estudantes regularmente matriculados em cursos da graduação presencial (ressalvados os casos de trancamento total de matrícula), em eventos presenciais, realizados em cidade distinta à do campus do proponente. Este programa conta com aporte de recurso próprio da Instituição.

Programa de Ações Afirmativas	O Programa de Ações Afirmativas tem como finalidade minimizar, no ambiente universitário, as desigualdades e as discriminações étnicas, raciais, sociais, aquelas em razão da deficiência e outras de qualquer natureza presentes na sociedade, e contribuir na institucionalização da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva com o objetivo de garantir o pleno acesso à educação superior em consonância com a Políticas de Assistência Estudantil da UNIPAMPA, prevendo alguns programas.
Programa de Apoio ao Ingressante aos Discentes Indígenas e Quilombolas	Concessão de auxílio a estudantes do Programa de Ações Afirmativas, ingressantes por meio de Processo Seletivo Específico para Indígenas Aldeados ou Moradores das Comunidades Remanescentes dos Quilombos, regularmente matriculados em cursos de graduação presencial da UNIPAMPA, com o objetivo de oferecer condições de permanência durante o tempo de admissibilidade no Programa Bolsa de Permanência do Ministério da Educação – PBP/MEC.
Programa de Atenção à Saúde	O Programa de Atenção à Saúde tem como finalidade planejar, coordenar e executar ações de promoção da saúde preventiva dos universitários em seus múltiplos aspectos, de acordo com os princípios e as diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS), com o Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) bem como ações e práticas culturais e busca desenvolver ações com o propósito de atender o discente a partir de uma perspectiva biopsicossocial, buscando melhoria na qualidade de vida dos acadêmicos. Essas ações serão desenvolvidas através de projetos apresentados e coordenados por servidores no âmbito do Programa de Desenvolvimento Acadêmico e por outras atividades específicas desenvolvidas pela PRAEC.
Programa de Incentivo à Cultura	O Programa de Incentivo à Cultura da UNIPAMPA visa à promoção do conhecimento e do respeito à diversidade, por meio de projetos e ações que abrangem a área cultural, de acordo com as ações previstas no Pnaes, que serão desenvolvidas por meio de projetos concebidos e coordenados por servidores da Instituição dentro do Programa de Desenvolvimento Acadêmico.
Programa de Esporte e Lazer	O Programa de Esporte e Lazer tem por objetivo promover ações integradoras e interculturais com a comunidade universitária, está constituído por atividades planejadas e estruturadas a partir dos eixos/áreas: i) esporte e lazer – projetos concebidos e realizados por servidores da Instituição integrantes do Programa de Desenvolvimento Acadêmico; ii) jogos universitários – evento que tem por finalidade promover a integração dos discentes dos diferentes campi da UNIPAMPA através de atividades esportivas. Além de desenvolver o intercâmbio desportivo e estimular o conagraamento entre os estudantes universitários, visa ao desenvolvimento integral do estudante, ampliando as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal.
Monitoria para Inclusão Digital	Seleção de monitor para inclusão digital, para apoio a estudantes da graduação presencial no uso de tecnologias digitais, compreendendo: monitoria para o uso do Moodle; monitoria para a formatação de trabalhos acadêmicos; monitoria para edição do currículo Lattes; e produção de objeto de aprendizagem para uso no Moodle em cursos da UNIPAMPA.
Apoio às Aprendizagens	Como estímulo à permanência discente, é importante a proposição de ações de nivelamento. A distância entre o conhecimento construído ao longo da formação básica do estudante e as exigências da Universidade podem demandar ações para que haja entre os matriculados pontos de partida igualitários em relação aos saberes nos componentes curriculares. Os cursos devem prever, em seus PPCs, a oferta de alternativas de nivelamento – componentes/cursos/oficinas/atividades, tais como: i) Programa de monitoria, em horário extraclasse; ii) Curso ou componente curricular presencial ou a distância em período de férias; iii) Componente curricular dentro de currículo de ABI; iv) Primeiro semestre do curso com disciplinas com foco no nivelamento.
Programa de Desenvolvimento Acadêmico (PDA)	O Programa de Desenvolvimento Acadêmico (PDA) caracteriza-se como política institucional de fomento de atividades acadêmicas no contexto da graduação, em atividades de ensino, pesquisa, inovação tecnológica, extensão, ações sociais, culturais e de atenção à diversidade no âmbito da comunidade acadêmica. O programa tem como objetivos promover boas práticas acadêmicas, de forma a contribuir para melhoria contínua do desenvolvimento acadêmico, redução dos índices de evasão e retenção e formação sociocultural, artística e de atenção à

	diversidade, além de oportunizar aos discentes a iniciação ao ensino, à extensão e à pesquisa. Alinhado às políticas de ensino expressas no PDI, o PDA busca também contribuir para a construção de uma sociedade que promova a igualdade de oportunidades e a inclusão social. Nesse sentido, além de reserva de recursos para ações afirmativas ligadas a discentes com deficiência, pretos, pardos, indígenas ou em situação de vulnerabilidade social, o PDA estimula o desenvolvimento de ações relacionadas a questões étnico-raciais, de inclusão, acessibilidade e diversidade de gênero.
--	---

Extraído de: Elaboração própria com dados do PDI, UNIPAMPA (2020).

Percebe-se que as ações dispostas pela instituição adquirem coerência para o processo de institucionalização de políticas internas. Primeiramente, a instituição mostrou ser necessário conhecer a própria realidade e as causas do problema que se pretendia solucionar. Essa ação reforça que, identificar os motivos mais comuns que levam os alunos à evasão e ou a não permanecer naquele contexto institucional se constituiu como etapa fundamental para a tentativa de institucionalizar uma medida focalizada. Este processo se insere na indispensável mobilização dos atores e setores durante o planejamento e a criação de uma política mais sólida. Vista, sobretudo, pela análise do seu êxito institucional, tanto no cenário financeiro quanto político. O fato de a Instituição caracterizar as ações de assistência estudantil como “programas” aponta para uma tendência de sistematização do processo. Segundo Lassance (2021):

Programa é, precisamente, a solução dada a cada um dos problemas causais que explicam o problema central da política e que foram julgados cruciais por uma estratégia concebida para cercá-lo, enfrentá-lo e superá-lo. [...]. Não existem políticas sem programas, e vice-versa, mas perceber a relação que vários programas têm com um mesmo problema central é a chave para desenhar políticas integradas. Elas só podem ser integradas se o forem por seus programas (p. 63).

Nesse sentido, observa-se que a Unipampa busca construir integralidade em suas ações voltadas para solucionar a evasão estudantil, vista como a face oposta da permanência estudantil. Os diversos programas voltados para moradia, alimentação, apoio acadêmico, inclusão digital, esporte, lazer, cultura, saúde, participação em eventos, transporte e creche para os filhos são considerados soluções intermediárias para minimizar o abandono institucional

Além disso, outras ações e metas são previstas como essenciais no PDI da instituição, como:

Eixo I – Assistência Prioritária: a) elaborar um novo Plano de Permanência – estabelecendo novas formas de ingresso, seleção e gestão dos auxílios; b) reestruturar o Programa de Alimentação Subsidiada na Modalidade – Subsídio Parcial; c) reestruturar o Programa de Moradia Estudantil. Eixo II – Promoção e Prevenção: a) reconstruir uma Política de Saúde Mental; b) proporcionar espaços de apoio psicossocial nos campi; c) Instituir grupos de apoio sobre saúde mental; d) realizar campanhas de prevenção em parceria com entidades públicas e privadas sobre os mais variados temas na área da saúde; e d) capacitar servidores docentes e técnico-administrativos para atuar em situações que envolvam discentes com transtornos

mentais ou psicológicos. Eixo III – **Apoio e Acompanhamento:** a) estabelecer **competências sobre o planejamento e a execução de ações de apoio e acompanhamento pedagógico, entre PRAEC e PROGRAD;** b) reconstruir uma Política de Apoio Pedagógico; e Eixo IV – Inclusão e Cidadania: a) manter as ações desenvolvidas para comunidades indígenas e quilombolas; b) centralizar, na PRAEC, ações afirmativas, de inclusão e diversidade (UNIPAMPA, p. 73).

Os resultados obtidos pela análise do documento indicam os caminhos seguidos pela universidade no planejamento e na implementação de medidas para reduzir a evasão e garantir a permanência dos estudantes na universidade. Essas medidas indicam que algumas práticas estão teoricamente mais avançadas no processo de institucionalização, especialmente no monitoramento das ações. É nesse contexto que a institucionalização da política de assistência estudantil se consolida e ganha espaço para se efetivar no contexto interno da Unipampa.

2.3.5 A Política de Assistência Estudantil: UFAM

A Universidade Federal do Amazonas (UFAM), com sede em Manaus, foi instituída com base na Lei nº 4.069, de 12 de junho de 1962, e no Decreto nº 53.699, de 13 de março de 1964. A UFAM tem como missão não apenas fomentar a criação cultural e o desenvolvimento do pensamento crítico, sem qualquer forma de discriminação, mas também, preocupada com a realidade amazônica, assumir o compromisso de reconhecer a dívida histórica com os povos indígenas. A universidade busca criar oportunidades concretas para que esses povos se integrem plenamente na vida acadêmica e no exercício da cidadania.

Em 2016, a UFAM contava com 14.332 alunos matriculados em cursos de graduação presencial. No entanto, houve um aumento significativo já no ano seguinte, em 2017, quando a universidade registrou 21.028 alunos matriculados, conforme demonstrado no Quadro 20.

Quadro 20 - Número de discentes matriculados na graduação presencial UFAM, entre os anos de 2016 a 2020

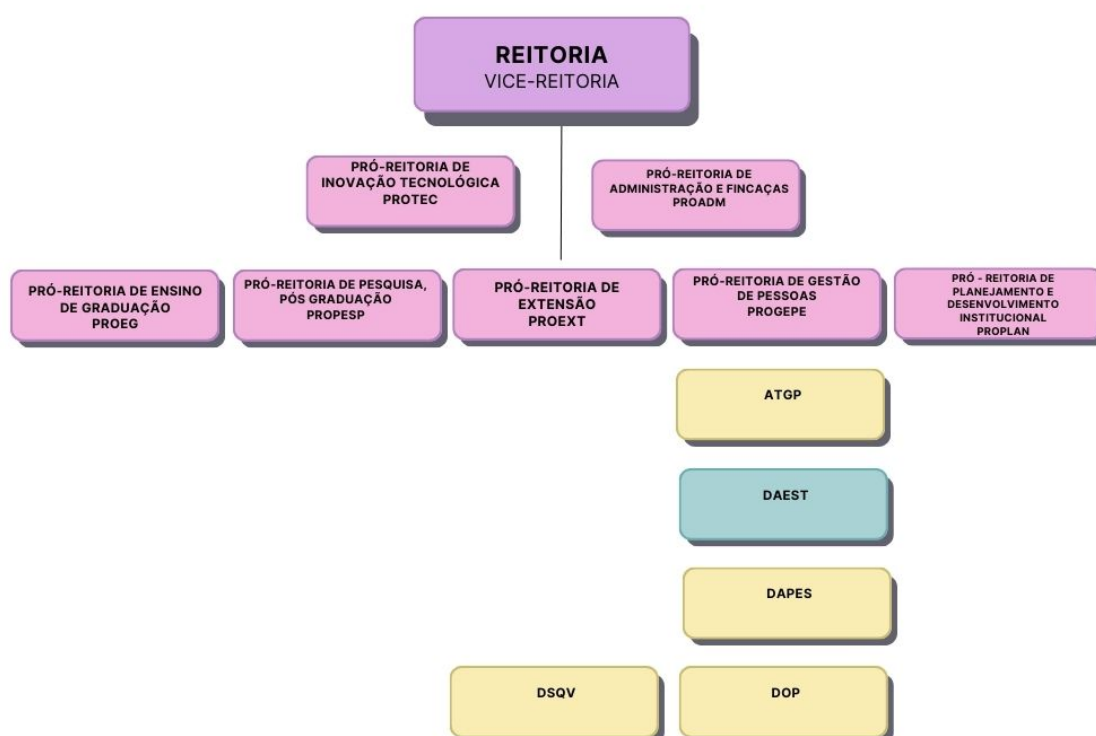
Série histórica (Presencial)	2016	2017	2018	2019	2020
Matrícula	14.332	21.028	20.915	25.936	23.226

Extraído de: Elaboração própria com dados retirados do relatório de indicadores do ano de 2020.

Os números que retratam a evolução das matrículas na UFAM, conforme o Quadro 20, evidenciam um movimento de oscilação, porém, numa análise longitudinal, indicam crescimento, mesmo durante um período que culminou em política nacional de contenção de gastos públicos. Esses dados apontam para uma demanda crescente por educação superior, especialmente nesta região brasileira.

A universidade está estruturada pelas seguintes pró-reitorias: Pró-Reitoria de Ensino de Graduação; Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação; Pró-Reitoria de Extensão; Pró-Reitoria de Inovação Tecnológica; Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional; Pró-Reitoria de Administração e Finanças; e Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, conforme demonstrado na Figura 5.

Figura 5 – Organograma UFAM



Extraído de: Elaboração própria a partir de dados retirados do *site* da UFAM, 2023)

A Política de Assistência Estudantil está alocada no Departamento de Assistência Estudantil (DAEST), vinculado à Pró-reitoria de Gestão de Pessoas (PROGESP) da UFAM e tem como objetivos estratégicos:

- I - democratizar e ampliar as condições de acesso e permanência dos estudantes na UFAM, com vista à integralização do curso no tempo regulamentar;
- II - promover serviços, projetos e programas, de modo a minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais que interferem na permanência do estudante da UFAM no ensino superior;
- III - propor e desenvolver serviços, programas, projetos e ações que apoiem o processo de ensino e aprendizagem, de modo a prevenir a retenção e evasão universitária de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica;
- IV – Realizar estudos, pesquisas e avaliações para identificar necessidades de melhoria, implementação e/ou supressão de serviços, programas, projetos e ações na Assistência Estudantil ofertadas aos estudantes da UFAM;
- V – Articular as ações da assistência estudantil com o ensino, pesquisa e extensão;

- VI – contribuir para a construção dos meios necessários para elevar o desempenho acadêmico dos estudantes e assegurar sua integração à vivência universitária;
- VII – contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos estudantes, abrangendo condições econômicas, sociais, políticas, culturais, físicas, de saúde e pedagógicas (UFAM, 2018).

O PDI detalha as ações de institucionalização da política de assistência estudantil na universidade, estabelecendo metas como: a elaboração da Política de Assistência Estudantil até o ano de 2020; a avaliação da viabilidade da criação da Pró-Reitoria de Assistência Estudantil até 2021; a criação e implementação de instrumentos para mapear o perfil de estudantes socioeconomicamente vulneráveis, bem como para obter conhecimento do percentual geral de estudantes autodeclarados socioeconomicamente vulneráveis e do percentual alcançado pelo Pnaes, visando redimensionar as ações de assistência estudantil; o atendimento multiprofissional de 100% dos discentes beneficiados com assistência estudantil conforme a demanda; a implementação do Plano de Atividades do DAEST; e o alcance de 100% de alunos cotistas, prioritariamente por renda, com as ações de assistência estudantil estabelecidas em edital (UFAM, 2018). Essas ações desdobram-se em estratégias, iniciativas e indicadores, conforme o Quadro 21 a seguir.

Quadro 21 – Detalhamento das estratégias, iniciativas e indicadores das ações de institucionalização da Política de Assistência Estudantil na UFAM

Estratégias	Iniciativas	Indicadores
Promoção de estímulos ao envolvimento dos discentes, coordenação acadêmica e de curso na construção da Política de Assistência Estudantil.	Pesquisa, estudo, desenvolvimento, documentação aprovada e divulgação da Política de Assistência Estudantil, em até 48 meses.	Política Aprovada, documentada e divulgada.
Promoção de envolvimento da comunidade acadêmica para elaboração do projeto e posterior criação da Pró-Reitoria de Assistência Estudantil.	Pesquisa, estudo, desenvolvimento, Formação de Comissão, documentação aprovada pelos Conselhos da UFAM e pelo MEC, e implementação da Pró-Reitoria.	Quantitativo de alunos atendidos a cada 12 meses.
Criação e implementação de questionário online (E-Campus); tratamento e análise dos dados e redimensionamento das ações a partir dos indicadores mais expressivos.	Formação de Grupo de Trabalho com setores que desenvolvem ações de assistência estudantil e reuniões com o CTIC; reunião com ICE para fins de parceria técnica visando o tratamento dos dados.	Quantitativo de alunos atendidos a cada 12 meses.
Ampliação de recursos humanos para implantação do atendimento multiprofissional na Sede e nas Unidades Fora da Sede; Implantação do atendimento multiprofissional na sede e nas unidades fora da sede.	Levantamento de necessidades de pessoal em até 60 meses. Pesquisa, estudo, desenvolvimento de processos, documentação, aprovação, implantação e execução, em até 120 meses.	Quantitativo de alunos atendidos a cada 12 meses.
Planejamento participativo com setores envolvidos	Estudo das atividades/projetos desenvolvidos pelo DAEST	Quantitativo de alunos atendidos a cada 12 meses.

Implantação do programa de atendimento contínuo aos cotistas/migrantes. Maior divulgação da assistência estudantil entre os cotistas, por meio do DAEST ITINERANTE in loco e nas mídias.	Pesquisa, estudo, desenvolvimento de processos, documentação, aprovação, implantação e execução, em até 120 meses. Levantamento dos cotistas que ingressarem, prioritariamente por renda, para serem atendidos pelas ações de assistência estudantil estabelecidas em edital.	Quantitativo de alunos atendidos a cada 12 meses.
---	--	---

Extraído de: Elaboração própria a partir de dados retirados do PDI (UFAM, 2018).

Estabelecidas as metas de institucionalização da política e visando à redução da evasão e da retenção, a UFAM desenvolve ações viabilizadas através de auxílios e programas que acompanham o discente contemplado durante sua vida acadêmica. Esses programas e auxílios são destinados principalmente a atender às necessidades básicas dos estudantes, conforme demonstrado no Quadro 22.

Quadro 22 – Modalidades de benefícios da UFAM

Ação	Descrição
Auxílio Acadêmico	é destinado ao apoio do discente que se encontre em situação de vulnerabilidade socioeconômica, para que custeie parcialmente gastos com transporte público municipal urbano e material didático-pedagógico de baixo custo, visando à promoção de sua permanência na UFAM.
Auxílio Moradia	é destinado a custear parcialmente os gastos com aluguel do discente que se encontre em situação de vulnerabilidade socioeconômica, que passou a residir na cidade do campus exclusivamente para cursar graduação na UFAM e que mantenha a condição de inquilinato, mesmo em compartilhamento de aluguel devidamente comprovado.
Auxílio PECTEC	O Programa de Apoio à Participação em Eventos Científicos, Tecnológicos, Esportivos e Culturais - PECTEC consistirá de passagem aérea, fluvial ou terrestre e ajuda de custo de acordo com a duração do evento ou para pagamento de inscrição e/ou aquisição de equipamentos e/ou vestuário a serem utilizados no evento, nas modalidades de: - Eventos acadêmicos, científicos, tecnológicos e culturais em razão de apresentação de trabalhos; - Eventos desportivos e/ou esportivos internos e externos para fins de competição (representando oficialmente a UFAM).
Auxílio Material Didático de Alto Custo – MATDAC	O Auxílio Material Didático de Alto Custo - MATDAC é um auxílio financeiro, de caráter pessoal e intransferível, destinado à compra de materiais de alto custo de uso individual que sejam obrigatórios e previstos nas disciplinas curriculares, de modo a proporcionar a realização das atividades práticas indispensáveis para o aproveitamento na etapa curricular de cursos como Arquitetura e Urbanismo, Enfermagem, dentre outros.
Auxílio Creche	O Auxílio Creche refere-se a auxílio financeiro para estudantes que se encontrem em situação de vulnerabilidade socioeconômica e que necessitem do subsídio para custear despesas referentes à manutenção de creche e/ ou similar para os/as filhos/as menores de 06 (seis) anos de idade que não tenham com quem ficar durante o desenvolvimento de suas atividades acadêmicas.
Auxílio Emergencial	O Auxílio Emergencial destina-se a estudantes matriculados em curso de graduação presencial da UFAM, com perfil socioeconômico de renda per capita de até 0,5 salário mínimo nacional vigente, prioritariamente oriundos de escola pública.
Auxílio Inclusão Digital	O Auxílio Inclusão Digital destina-se a estudantes matriculados em curso de graduação presencial da UFAM, com perfil socioeconômico condizente com o

	regulamentado pelo Decreto nº 7.234 de 19 de julho de 2010 que trata do Pnaes, prioritariamente oriundos de escola pública (estudantes que cursaram todo o Ensino Médio em escola pública).
Auxílio Internet	Trata-se de auxílio financeiro de caráter pessoal e intransferível, prestado ao estudante, em parcela única, destinado ao custeio parcial para 3 meses de serviço de internet, que contribua para a realização das atividades acadêmicas e inclusão digital.
Programa Bolsa Permanência (Governo Federal)	Esse programa concede auxílio financeiro a estudante de graduação que esteja em curso com carga horária superior a 5 horas diárias e que se encontre em situação de vulnerabilidade socioeconômica e aos indígenas e quilombolas com a finalidade de minimizar as desigualdades sociais e contribuir para a permanência e a diplomação do estudante.
Restaurante Universitário	O Restaurante Universitário oferece a todos os acadêmicos regularmente matriculados três refeições subsidiadas pela instituição (desjejum, almoço e jantar), servidas nos dois restaurantes da capital e nos cinco do interior.
Programa Institucional de Apoio Pedagógico (PIAP)	O Programa Institucional de Bolsas de Apoio Pedagógico (PIAP) desenvolve ações de caráter permanente, com vistas a oferecer apoio a professores e estudantes dos cursos de graduação da UFAM, de forma vinculada e orientada por eixos norteadores consubstanciados no Projeto Pedagógico Institucional desta Universidade, principalmente, no tocante à democratização e à qualidade do ensino superior.

Extraído de: Elaboração própria a partir de dados retirados do PDI de 2018.

A exemplo do que ocorre com as demais universidades federais analisadas, as ações de assistência estudantil previstas são marcadas pelas diretrizes do Pnaes, com a previsão de ações que estão elencadas no art. 3º, § 1º do Decreto n. 7.234/2010 (BRASIL, 2010), já descritas anteriormente, tais como moradia estudantil, alimentação, transporte, atenção à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche, e acesso e participação de estudantes com deficiência ou altas habilidades. Esse fato evidencia a indução da política nacional para o contexto institucional no desenvolvimento de ações de assistência estudantil, especialmente determinada pela viabilidade da dotação financeira no orçamento institucional.

No que se refere especificamente ao Programa de Intervenção Acadêmica e Pedagógica (PIAP), a UFAM implementa ações destinadas a apoiar o progresso e a conclusão dos estudantes. O programa oferece suporte pedagógico para ajudar os alunos a superar suas necessidades fundamentais de aprendizado, visando melhorar sua permanência na universidade. Além disso, há informações de que a instituição monitora atentamente as taxas de reprovação e evasão em diversos cursos de graduação, adotando medidas de ensino-aprendizagem. Um dos principais focos dessas medidas é proporcionar um acompanhamento mais direcionado aos estudantes que enfrentam uma ou mais reprovações, criando um espaço para que eles possam refletir criticamente sobre sua trajetória acadêmica.

Com essas estratégias, a UFAM almeja elevar a qualidade acadêmica e aumentar a taxa de sucesso dos alunos. Busca também estimular o processo de ensino e aprendizagem, especialmente para aqueles que necessitam de apoio em disciplinas teóricas, práticas de

laboratório e nivelamento em matérias básicas. Para implementar essas ações, a UFAM conta com um edital anual no qual são selecionados estudantes para atuar como monitores em atividades supervisionadas por professores, com foco no aprimoramento do ensino e aprendizado em disciplinas que apresentam maiores índices de retenção.

A viabilização da interação deste setor com outros agentes, como os monitores de curso, torna-se aspecto essencial para a definição e a implementação das ações planejadas pela universidade. Medidas que visam mapear as causas de evasão e retenção, como o “Planejamento e desenvolvimento de processos investigatórios de pesquisa para identificar e mapear as causas da evasão e retenção, em até 24 meses” e a “Criação de um sistema eletrônico de mapeamento de causas de retenção de evasão” (UFAM, 2016, p. 83), são consideradas fundamentais para a compreensão detalhada da situação e para a elaboração de estratégias eficazes.

A importância de estratégias para monitorar as ações desenvolvidas internamente permite que as instituições extrapolem as limitações encontradas:

O estudo interno, realizado por uma IES com base em seus dados, pode ser muitas vezes mais detalhado porque é possível institucionalizar-se um mecanismo de acompanhamento da evasão, registrando os diversos casos, agrupando e analisando subgrupos, ou diferentes situações (cancelamento, trancamento, transferência, desistência, por exemplo) e, a partir daí, organizar tabelas e gráficos que demonstrem a evolução da evasão para buscar formas de combatê-la com fundamento nos resultados (Silva Filho et al., 2007, p. 644).

Ações nesse sentido são consideradas como um componente a ser avaliado quando se examina a implementação de medidas institucionais no processo de institucionalização, conforme discutido por Kezar (2007) e Kezar e Sam (2013). As particularidades de cada instituição podem desempenhar um papel fundamental na introdução de medidas internas que visam compreender sua situação atual, especialmente considerando o contexto de expansão do ensino superior, que trouxe consigo um aumento na complexidade devido à diversidade socioeconômica e cultural dos grupos de estudantes que ingressaram na universidade (Ristoff, 2013).

No PDI, a UFAM apresenta ações estratégicas para elevar a taxa de sucesso na graduação e, especificamente, para a política de assistência estudantil, como a ação “1.2.2 implementar os benefícios da assistência estudantil para contribuir com a redução da retenção e a evasão discente” (UFAM, 2018, p. 84), focada na permanência e diplomação dos discentes.

Quanto ao monitoramento, a UFAM inclui no PDI uma tabela com o quantitativo de benefícios atendidos, conforme demonstrado na Tabela 5 a seguir:

Tabela 5 - Síntese da Assistência Estudantil na UFAM, entre os anos 2017 a 2021

Tipo de assistência	Total de benefícios concedidos
Auxílio Acadêmico	20.011
Auxílio Moradia	8.219
Bolsa Trabalho	4.372
Programa Bolsa Permanência	5.535
Restaurante Universitário – RU	1.394.830
Total	1.432.967

Extraído de: UFAM, 2018, p. 221

Da leitura e análise do PDI, encontram-se indícios dos caminhos percorridos no processo de planejamento e implementação de medidas voltadas para a construção da política de assistência estudantil. Há sinalização de que algumas práticas estão efetivadas, especialmente no que diz respeito aos números acompanhados pelo monitoramento do PDI, que já apresenta objetivos, metas e indicadores visando à redução da retenção e da evasão discente.

O diferencial da UFAM em relação às demais políticas de assistência estudantil está relacionado à inserção de processos tecnológicos associados ao controle da evasão, como a criação de um sistema eletrônico de mapeamento de causas de retenção de evasão, além da previsão do auxílio inclusão digital e auxílio à internet destinados aos estudantes, assim como a criação e implementação do questionário online (E-Campus). Apesar das especificidades institucionais, observa-se que as causas da evasão estão em grande medida indicadas pela literatura científica e pelas medidas de políticas públicas, como os levantamentos realizados pelo Fonaprace, mencionados no primeiro capítulo desta tese.

É nesse sentido que a institucionalização da política e suas etapas ganham espaço no contexto da UFAM, apesar de ainda não haver uma estrutura própria para a gestão de tais medidas, embora esteja prevista em seu PDI.

2.3.6 A Política de Assistência Estudantil: UFG

A Universidade Federal de Goiás (UFG), criada em 1960, oferece 105 cursos de graduação presenciais e possui aproximadamente 20 mil estudantes. Esses estudantes estão distribuídos em três campi no estado de Goiás, incluindo a capital, Goiânia. Em Goiânia, a UFG conta com o Câmpus Aparecida de Goiânia, o Câmpus Colemar Natal e Silva (Praça Universitária) e o Câmpus Samambaia. Na cidade de Goiás, conhecida como Regional Goiás, a UFG oferece 7 cursos em duas Unidades Acadêmicas Especiais. Além disso, a universidade possui um polo na cidade de Firminópolis.

Em 2016, a UFG tinha 28.093 alunos matriculados nos cursos de graduação presenciais. No entanto, em 2020, esse número foi reduzido para 20.845 alunos, conforme observado no Quadro 23.

Quadro 23 - Número de discentes matriculados na graduação presencial UFG, entre os anos de 2016 a 2020

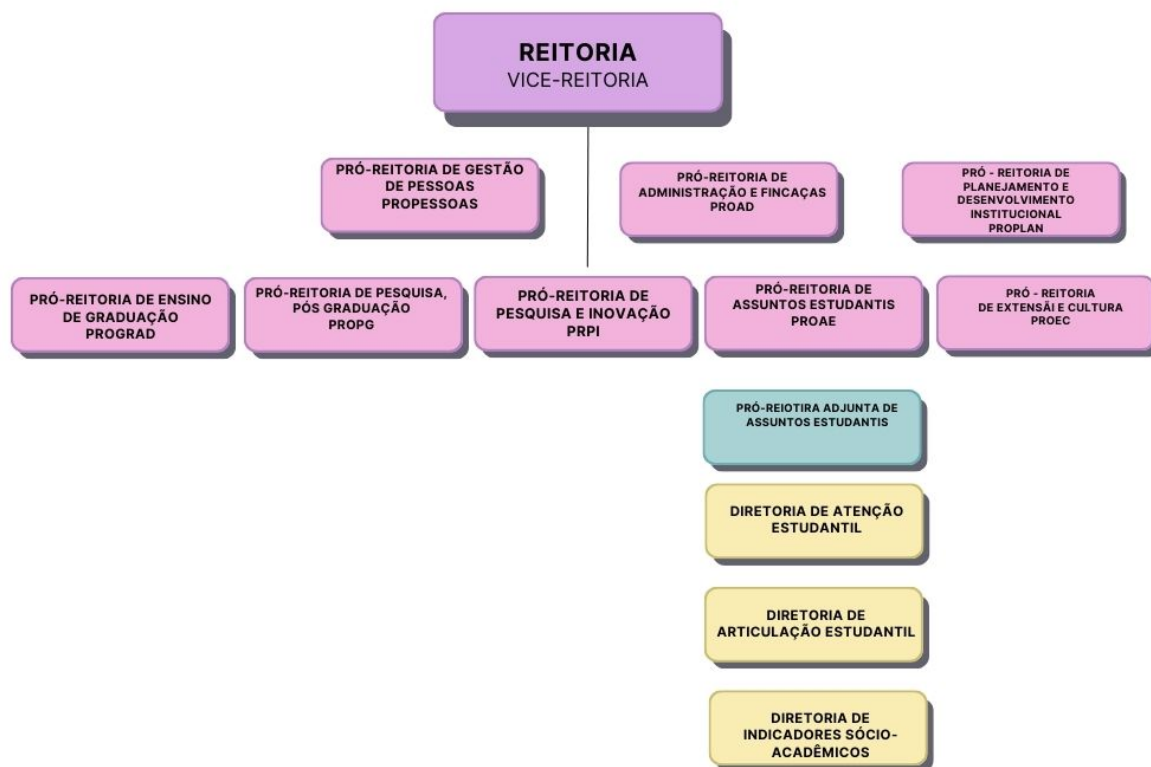
Série histórica (Presencial)	2016	2017	2018	2019	2020
Matrícula	28.093	29.429	29.887	25.812	20.845

Extraído de: Elaboração própria com dados retirados do relatório de indicadores do ano de 2020.

Nota-se pelos dados constantes no Quadro 23 que houve queda no número de matrículas em análise longitudinal, o que pode ser explicado pelo período da pandemia de COVID-19, considerando o aumento nas matrículas até 2018, período anterior à pandemia. De qualquer maneira, esses dados indicam possíveis problemas de evasão.

A universidade tem como estrutura organizacional sete Pró-Reitorias, a saber: Pró-Reitoria de Ensino de Graduação; Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação; Pró-Reitoria de Extensão; Pró-Reitoria de Inovação Tecnológica; Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional; Pró-Reitoria de Administração e Finanças; e Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, conforme detalhado na Figura 6.

Figura 6 – Organograma UFG



Extraído de: Elaboração própria a partir de dados retirados do site da universidade, 2023.

A Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PRAE) foi criada em 2018, a partir da estrutura pré-existente da então Pró-Reitoria de Assuntos da Comunidade Universitária (PROCOM), com a adição de três diretorias (Diretoria de Articulação Acadêmica, Diretoria de Atenção Estudantil e Diretoria de Indicadores Socioacadêmicos). Tem como claro desafio tornar-se uma referência no atendimento qualificado às necessidades dos estudantes, especialmente no que diz respeito à assistência estudantil e ao apoio às suas iniciativas de protagonismo.

Segundo o PDI, a PRAE tem como objetivo aprimorar a execução da política de assistência social, promover o protagonismo estudantil no ambiente acadêmico, valorizando a criatividade, a capacidade organizativa e de representação, além de contribuir para uma permanência saudável e protegida, favorável ao êxito acadêmico e ao desenvolvimento humano do estudante.

A Assistência Estudantil, na realidade atual das universidades federais e particularmente na UFG, configura-se como uma das principais estratégias para a viabilidade educacional, atuando na redução dos riscos de evasão, retenção e privação dos direitos fundamentais,

garantindo as condições necessárias para o estudo, a sobrevivência e a permanência acadêmica. Integrada à educação, a Assistência Estudantil proporciona acesso à saúde, moradia, alimentação, transporte, prática esportiva/lazer e outros direitos essenciais, que, ao serem assegurados, criam condições para que o estudante permaneça na universidade e conclua com sucesso sua trajetória acadêmica.

A PRAE atende diretamente ou indiretamente ao estudante. No primeiro caso, caracteriza-se pelo repasse financeiro direto aos estudantes beneficiados, enquanto no segundo caso, oferece serviços como subsídio das refeições nos Restaurantes Universitários, atividades de esporte e lazer, serviços de nutrição, assistência social, odontologia e saúde mental. Esses serviços priorizam os estudantes provenientes de famílias de baixa renda (com renda per capita inferior a 1,5 salários mínimos), conforme preconizado pelo Pnaes.

A política de assistência estudantil na UFG foi regulamentada em 2017, após um longo período de discussão coletiva que envolveu servidores, estudantes e gestores de todas as regionais. Essa discussão resultou na Política de Assistência Social Estudantil (PASE), aprovada pelo CONSUNI/UFG através da Resolução número 44/2017, que institui a PASE no âmbito da Universidade Federal de Goiás.

Embora a PASE represente um marco na constituição de uma referência e um ponto de partida para a atuação institucional junto às demandas de assistência aos estudantes de baixa renda, percebe-se que ela não abrange todos os detalhes de cada um dos programas. Cada programa é detalhado ao longo de sua implementação, com regulamentações complementares sendo desenvolvidas. Da leitura do PDI e dos Relatórios de Gestão analisados, verifica-se que a UFG está empenhada em levantar elementos para propor o aprimoramento contínuo da política.

Segundo as informações inseridas no âmbito da UFG, as medidas de assistência estudantil são orientadas por ações educativas que não podem ser caracterizadas como assistencialistas, mas sim como direitos das pessoas voltadas para o acesso à educação superior pública, conforme descrito no Quadro 24.

Quadro 24 - Programas e modalidades de benefícios da UFG

Ação	Descrição
Programa de Moradia Estudantil	Consiste no atendimento de estudantes com necessidade de moradia, cujo núcleo familiar não resida na Região Metropolitana de Goiânia (RMG). Esse programa efetiva-se das seguintes maneiras: Bolsa Moradia: Repasse financeiro no valor mensal por meio de depósito em conta bancária pessoal do/a estudante. Vaga na Casa de Estudante/ Bolsa CEU: Preenchimento de vaga em uma das Casas de Estudante pelo estudante contemplado. Esse atendimento é vinculado ao recebimento da Bolsa CEU. Bolsa CEU: Repasse financeiro mensal para contribuir com suprimentos de necessidades básicas do/a estudante morador das CEU's.
Programa de alimentação Estudantil (PAE/UFG)	Consiste em atender os estudantes em sua necessidade básicas de alimentação. Esse programa efetiva-se de duas maneiras: * Isenção total do pagamento das refeições (café da manhã, almoço e jantar) nos Restaurantes Universitários da UFG. * Para estudantes matriculados/as em cursos de graduação do Câmpus de Aparecida de Goiânia repasse financeiro mensal.
Programa de Bolsa Permanência Pnaes (PBP)	O Programa de Bolsa Permanência Pnaes (PBP) é uma ação complementar que objetiva a permanência no curso de graduação presencial de estudantes oriundos de famílias de baixa renda, contribuindo para a qualidade da formação universitária e para a melhoria do desempenho acadêmico do estudante. O PBP/PRAE concede ao estudante selecionado, por meio de edital público específico, uma bolsa intitulada Bolsa Permanência Pnaes/PRAE que consiste no repasse mensal de recursos financeiros para custear despesas essenciais da vida acadêmica dos estudantes.
Bolsa Apoio Pedagógico	Tem por objetivo atender uma parcela dos(as) estudantes que, em razão de suas condições socioeconômicas e outros indicadores de vulnerabilidade social, necessite de recursos para custear e garantir sua permanência na universidade contribuindo para as necessidades acadêmicas e humanas básicas do/a estudante através do repasse financeiro mensal.
Bolsa Canguru	Destina-se a estudantes que tenham filhos/as que residam consigo e estejam com idade inferior a 05 (cinco) anos através de repasse financeiro mensal com valores variando para estudantes com 01 (um) filho/a, 02 (dois) filhos/as e para estudantes com 03 (três) ou mais filhos.
Programa Acolhe UFG	O Programa Acolhe UFG está vinculado à Política de Assistência Social Estudantil (PASE), favorecendo a permanência e o desempenho acadêmico do/a estudante ingressante, regularmente matriculado/a na UFG nos Câmpus da Região Metropolitana de Goiânia (RMG) em primeira matrícula e primeiro curso de graduação na UFG. As modalidades de atendimento no Programa Acolhe UFG são: Alimentação: Isenção total do pagamento das refeições (café da manhã, almoço e jantar) nos Restaurantes Universitários. Bolsa acolhe: Repasse mensal de recurso financeiro ao/à estudante, por no máximo 5 meses.
Programa de Apoio à Participação em Eventos (PAPE/PRAE)	O Programa de Apoio à Participação em Eventos (PAPE), teve nova regulamentação instituída pela Portaria PRAE/UFG n. 001/2018, e agora apoia financeiramente a participação de estudantes de graduação regularmente matriculados na UFG, que sejam autores ou coautores de trabalhos acadêmicos aprovados para apresentação em eventos acadêmicos de ensino, pesquisa, cultura ou extensão que ocorram em território nacional, a fim de estimular a produção acadêmica e contribuir com a qualidade da formação universitária e para a melhoria do desempenho acadêmico. Concede-se apoio financeiro para o deslocamento da cidade-sede da Regional de vinculação do estudante até a cidade do evento também para o pagamento da taxa de inscrição.

Programa de Atendimento Especial a Estudantes indígenas e negros quilombolas (PAEIQ)	Consiste no atendimento especial aos estudantes de graduação presencial indígenas e negros quilombolas que não são atendidos pelo Programa Bolsa Permanência (PBP) – MEC, que podem enfrentar maior dificuldade de adaptação ao ambiente universitário, dadas as distinções culturais e peculiares condições de acesso à educação básica. O programa é uma modalidade de Atendimento Direto, definido pela Portaria PRAE Nº 02, de 08 de fevereiro de 2021, e se dará pela concessão da Bolsa denominada PAEIQ. Bolsa PAEIQ: A Bolsa PAEIQ consiste no repasse financeiro de mensalidade no valor definido em portaria própria da PRAE, diretamente em conta corrente do estudante e totalizará, no máximo, doze mensalidades anuais.
Programa de Material Didático (PMD)	O Programa de Material Didático (PMD/PRAE), visa ao atendimento de demanda dos estudantes de baixa renda pela aquisição de materiais didáticos e pedagógicos, em conformidade com a ação IX – apoio pedagógico, do Artigo 3º do Decreto do Governo Federal nº 7.234/2010, que instituiu o Pnaes e como descrito em seu artigo quarto. Inserido nesta ação temos outros dois programas específicos para cursos da Faculdade de Odontologia (PIodont) e da Artes Visuais – Licenciatura e Bacharelado, Design de Modas, Design Gráfico, Design de Ambientes ou Arquitetura da Universidade Federal de Goiás (PADArg).

Extraído de: Elaboração própria a partir de dados do PDI (UFG, 2018).

A UFG constrói sua política de assistência estudantil organizada sob a forma de programas, reunindo um conjunto de medidas voltadas para a assistência estudantil, que contemplam as ações previstas no programa Pnaes, seguindo o padrão adotado por outras universidades analisadas. Essa estruturação, conforme delineado por Lassanse (2021), explicita indicativos de estruturação da política no âmbito institucional.

Segundo o Relatório de Gestão (2020) da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PRAE), o trabalho profissional na Coordenação de Serviço Social (CSS) e todas as atividades desenvolvidas pela PRAE em 2020 foram significativamente impactadas em seu formato e estratégias de atendimento, afetando o cerne do planejamento e das previsões. Diante desse cenário inusitado, a partir de 17 de março até o fim de 2020, a CSS passou a desenvolver todas suas atividades remotamente. A equipe se reorganizou para assegurar a direção coletiva do trabalho, a escuta e a orientação aos estudantes, buscando sempre que possível atender suas demandas, identificadas ao longo do ano nos processos de trabalho. Além disso, houve um aumento significativo na demanda pelo trabalho de assistentes sociais, sendo necessárias respostas urgentes a questões emergenciais como recursos financeiros para alimentação, estratégias do Plano Emergencial de Conectividade (PEC) e outras situações adversas e emergenciais (Portaria PRAE 02/2019) vivenciadas pelos estudantes.

A análise dos documentos da UFG revelou indícios dos caminhos seguidos pela universidade no processo de planejamento e implementação de medidas voltadas para a redução da incidência de evasão, visando garantir a permanência na universidade. Essas medidas

indicam práticas consolidadas no processo de institucionalização, incluindo práticas de monitoramento e avaliação da política.

Nesse sentido, a UFG, visando controlar a evasão e/ou desistência de estudantes, realiza o acompanhamento sistemático da vida acadêmica dos estudantes por meio da PRAE. Para isso, foram desenvolvidos indicadores³⁹ que permitem essa análise para a própria gestão, além de viabilizar a transparência de todas as ações vinculadas à Assistência Estudantil. É por esse viés que a institucionalização da política de assistência estudantil se transforma e ganha espaço para sua efetivação no contexto da UFG.

Pode-se observar, a partir da análise das seis universidades selecionadas para o desenvolvimento desta tese, que o Pnaes se constitui como a principal política de assistência estudantil no âmbito das universidades federais, tendo impactado na formulação e no desenho das medidas institucionais desenvolvidas. As ações e/ou programas institucionais estão

³⁹ **Indicadores-insumo ou de recursos:** correspondem às medidas associadas à disponibilidade de recursos financeiros, de pessoal ou de equipamentos alocados para o desenvolvimento de uma política ou ação. Estes indicadores procuram avaliar os investimentos realizados em determinada política. Este indicador busca dar repostas às seguintes perguntas: A IFES conta com as condições necessárias e suficientes para a boa condição da política de Assistência Estudantil? Como mensurar isto?

1. Razão entre profissionais multidisciplinar AE/#estudantes AE - $(65/15000=0,43\%$ ou 234 por profissional)
2. Razão entre orçamento AE/#estudantes - (exemplo: Pnaes+ufg+ufgid)
3. Equipamentos para AE: computadores, casas estudantes, rest. universitários, espaços esporte e lazer, carros(visitas), estrutura física – como valorar?

Indicadores-processo: são indicadores intermediários, que traduzem, em medidas quantitativas, o esforço operacional na gestão de políticas e ações. Estes indicadores procuram avaliar a gestão de determinada política. Sendo que, o total de discentes qualificados e priorizados pelo PNAES (DPNAES) é definido por $DPNAES = \text{Total de PC15} + \text{Total de RP}$.

E ao compararmos este número com o total de discentes da graduação presencial matriculados, temos o Indicador de Universalidade do Atendimento (IUNA) que mostra a cobertura necessária em cada IFES.

$$IUNA = \frac{DPANES}{\text{Total de estudantes matriculados}} \times 100$$

Indicadores-resultado: vinculados aos objetivos finais dos programas públicos que permitem avaliara eficácia do cumprimento das metas. Estes indicadores procuram avaliar os resultados obtidos com determinada política. Para que as IFES possam medir o alcance global efetivo de suas ações, deve-se comparar o total de estudantes atendidos com o total de estudantes priorizados pelo PNAES e sugere-se o indicador Índice de Alcance Global (IAG): $IAG = \frac{\text{total de estudantes atendidos}}{DPANES} \times 100$

Indicadores-impacto: referem-se aos efeitos e desdobramentos que decorrem da implantação das políticas. Indicam a ocorrência de externalidade geradas por estas políticas. Estes indicadores procuram avaliar os impactos de determinada política, dentro e fora das universidades. (RELATÓRIO DE GESTÃO UFG, 2020)

direcionados para as ações previstas no art. 3º, § 1º do Decreto n. 7.234/2010, como já mencionado.

Também é notável que as instituições assumem essas medidas por meio de mobilização interna, que traz condicionantes que permitem apontar para a criação de estruturas específicas, como as pró-reitorias de assistência estudantil ou equivalentes, espaços em que são alocados servidores específicos para o atendimento dessa demanda, como a presença de assistentes sociais. Apenas a UFAM não possui uma pró-reitoria específica para as ações de assistência estudantil, embora esteja prevista em seu PDI.

Outros condicionantes observados, que indicam processos de institucionalização da assistência estudantil por meio do Pnaes, referem-se ao número oscilante de matrículas de estudantes no período analisado, o que sinaliza uma hipótese de evasão nesses contextos. A evasão também é observada na indicação dos documentos institucionais analisados, que trazem entre suas metas a contenção e monitoramento da evasão. Nesse sentido, pode-se inferir que a evasão se constitui como condicionante para a adoção e incorporação das medidas de assistência estudantil no contexto dessas instituições.

Ainda, destacam-se os documentos da UnB, que apontam que, além dos recursos nacionais, a instituição aloca recursos de outras fontes de ordem institucional para o desenvolvimento das medidas de assistência estudantil.

Portanto, os documentos institucionais permitem considerar que a política de assistência estudantil implementada por meio do Pnaes se constitui como uma política com indicadores de sua institucionalização no contexto das universidades federais, tendo como tendência a sua manutenção, sendo difícil a sua supressão.

2.4 A Assistência Estudantil no Plano de Desenvolvimento Institucional e suas perspectivas

A análise empreendida nos PDIs delinea a institucionalização da política de assistência estudantil no planejamento das universidades. Nesse sentido, realizou-se uma reflexão sobre os documentos: UNIPAMPA (2019-2023), UnB (2018-2022), UFG (2018-2022), UFRB (2019-2030), UFVJM (2017-2021) e UFAM (2016-2025). Nesta pesquisa, deteve-se na análise dos documentos construídos sob o que se tem institucionalizado quanto à política de assistência estudantil.

A elaboração do PDI é um processo formal de definição de objetivos de longo prazo das instituições. Para isso, existem normas legais que regem a elaboração e o conteúdo deste documento: Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996 (LDB); Lei nº 10.861 de 14 de abril de

2004; Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006; Decreto nº 9.235 de 15 de dezembro de 2017; Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e o Plano Nacional de Educação (PNE). De acordo com o Decreto nº 5.773/2006, este documento objetiva definir a missão da instituição e as estratégias para atingir suas metas e objetivos. O PDI deverá contemplar o cronograma, a metodologia, os objetivos, as metas e ações, observando a coerência e a articulação entre as diversas ações, a manutenção dos padrões de qualidade e, quando pertinente, o orçamento. Deverá apresentar, ainda, um quadro resumo contendo a relação dos principais indicadores de desempenho, que possibilite comparar, para cada um, a situação atual e futura (após a vigência). Também o Decreto nº 9.235/2017, que revogou o Decreto 5.773/2006, institui normas às Instituições de Ensino Superior (IES) do país, sejam públicas ou privadas, acrescentando ao texto, de maneira clara, que o PDI deverá incluir: “projeto pedagógico da instituição, que conterà, entre outros, as políticas institucionais de ensino, pesquisa e extensão (Art. 21, Inc. II)”.

Por conseguinte, o PDI tem se estabelecido como um dos instrumentos utilizados pelo MEC em seus critérios avaliativos e pelas próprias instituições como um direcionador para a gestão e o planejamento de suas ações. Sobretudo, na mobilização para a formulação de políticas institucionais que se voltem para as questões diversas e inerentes ao contexto da universidade, caracteriza-se também por ter uma natureza colaborativa e participativa, pois é construído a partir do engajamento de toda a comunidade universitária, seja por meio das contribuições com informações para compor o documento, ou por meio de participações em reuniões ou de sugestões encaminhadas durante o período de consulta pública.

No percurso das análises, quanto aos PDIs, destacam-se as seguintes considerações indicadas pelas universidades analisadas: “[...] o PDI busca articular planejamento e avaliação processual, explicitando evidências para identificar demandas, limites e possibilidades, sugerindo estratégias, servindo também como registro do caminho percorrido e das intenções futuras (UNIPAMPA, 2019, p. 13)”. Ainda,

[...] apresenta para a sociedade o compromisso dessa gestão e o percurso que pretendemos seguir nesses próximos doze anos [...] para avançar na direção da responsabilidade social no sentido de democratizar a educação, repartir socialmente seus benefícios, de forma a contribuir para o desenvolvimento sustentável, cultural, artístico, científico, tecnológico e socioeconômico do país. (UFRB, 2019, p.14).

Cabe perceber, portanto, uma preocupação inicial com a proposição de ações democratizantes para a educação superior, tendo como referência a política de assistência estudantil. Cada uma das universidades analisadas explicita suas concepções de educação superior por meio de propostas democratizantes envolvendo a política de assistência estudantil

constituída a partir do Pnaes. Nesse sentido, a UFRB, no ano de 2006, implantou a Pró-Reitoria de Políticas Afirmativas e Assuntos Estudantis (PROPAAE), uma iniciativa pioneira no âmbito das universidades federais até então, que insere no contexto institucional questões relativas aos assuntos estudantis e à implementação de ações afirmativas, com os objetivos de: “articular, formular e implementar políticas e práticas de democratização, em parceria com vários segmentos, focadas no ingresso, permanência e pós-permanência estudantil no ensino superior (UFRB, 2019, p.15)”.

Já na UFAM, o PDI contém planos estratégicos que orientam a atuação da instituição, estruturando-se de forma a contemplar os eixos temáticos essenciais, recomendados pelo MEC, entre eles o que trata das políticas de atendimento aos discentes, que visa reduzir a evasão e a retenção de alunos. Desta forma, a universidade desenvolve programas de apoio pedagógico e financeiro de modo a potencializar as atividades-fim e o alcance dos objetivos institucionais, tais como: a) Auxílio Acadêmico; b) Bolsa Permanência/MEC; c) Bolsa Incluir (Eu Apoio); d) Auxílio Moradia; e) Bolsa Trabalho; f) Restaurante Universitário (RU). Corrobora o fato que cada uma dessas ações empreendidas possui objetivos específicos, consoante ao público que pretende atingir e à realidade a ser transformada.

A UnB tem se destacado pela importante função no desenvolvimento econômico e na inclusão social no Brasil, no âmbito regional, abrangendo o Distrito Federal (DF) e seu entorno, o qual também contempla os estados de Goiás (GO), Minas Gerais (MG) e demais municípios que compõem a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE/DF), além da atuação em âmbito internacional.

Diversas políticas institucionais se traduzem em ações transversais voltadas à valorização da diversidade, do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural, e em ações afirmativas de defesa e promoção dos direitos humanos, da igualdade étnico-racial e responsabilidade social. [...] destaca-se que, entre os principais elementos determinantes da responsabilidade social da Universidade de Brasília estão a promoção da educação, a inserção no mercado de trabalho, **as políticas de ingresso, estímulo à permanência e de assistência estudantil, a inclusão social**, o incentivo ao esporte e à cultura, o respeito à diversidade, a integração com a sociedade por meio da extensão, o compromisso com a cidadania e a sustentabilidade socioambiental. É importante ressaltar que as ações de responsabilidade social da Universidade se configuram na tradução da missão, dos valores, dos objetivos e das metas definidas no PDI (UnB, 2018, p. 92, grifos nossos).

Esta aproximação dos valores, objetivos e metas definidos no PDI evidencia uma concepção da constituição de ações voltadas aos estudantes na instituição, que passam por mudanças à medida que aumenta a pressão do movimento estudantil para o desenvolvimento da política de assistência estudantil. Não se pode perder de vista que a expansão desta política

guarda estreita relação com a pressão dos sujeitos envolvidos, explicitada inclusive pela inserção do Fonaprace.

O compromisso da UnB com a sociedade é afirmado pela atuação integrada de diversas unidades que compõem a estrutura organizacional da universidade. Dentre elas, destacam-se o Decanato de Assuntos Comunitários (DAC), o Decanato de Ensino de Graduação (DEG), o Decanato de Extensão (DEX), a Prefeitura da UnB (PRC), a Secretaria de Infraestrutura (INFRA), a Ouvidoria (OUV), o Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), a Biblioteca Central (BCE) e a Secretaria de Meio Ambiente (SeMA). Nesse sentido, compreende-se que a mobilização da política ocorre para a criação e a implementação de programas (kezar, 2007; kezar; Sam, 2013) de forma integrada no contexto desta universidade. Logo, destaca-se da leitura do documento que a UnB mobiliza todos os setores, pois estas unidades compõem as áreas finalísticas e de sua gestão, as quais estão interligadas pelos elementos fundamentais da responsabilidade social da universidade: as políticas de ingresso, de estímulo à permanência e de assistência estudantil. A UnB, ainda, buscou recursos para a assistência estudantil por meio de emendas parlamentares e da alocação de recursos próprios.

Segundo o PDI da UFVJM, a universidade está profundamente comprometida com a transformação da realidade socioeconômica e com a redução das desigualdades que permeiam as regiões nas quais se insere, em consonância com sua missão institucional. Nesse sentido, com a implantação das políticas para ampliação do acesso à educação superior, a UFVJM tem se preocupado com a garantia da permanência e o sucesso dos estudantes. Desse modo, a qualificação do ensino requer a implementação, na instituição, de políticas efetivas de combate à evasão nos cursos de graduação. E para estabelecer políticas eficazes que contribuam para fortalecer o processo formativo e minimizar os índices de retenção e evasão, entende-se como ferramenta fundamental conhecer essas causas, definir claramente objetivos e metas a serem alcançados e operacionalizar programas estruturados em variadas frentes.

Nessa perspectiva, torna-se fundamental a implantação e/ou consolidação de programas e ações que abranjam: a) **o acolhimento e apoio acadêmico ao ingressante e ao estudante em curso**; b) a formação pedagógica e apoio didático aos docentes; c) a revisão curricular dos cursos e inserção de tecnologias educacionais no ensino; e d) a promoção de melhorias na infraestrutura dos cursos.

A UFVJM, por meio do PAE, cria condições para possibilitar a oferta do serviço de assistência estudantil e busca garantir condições para a ampliação da permanência e êxito no processo educativo dos discentes. Segundo Kezar (2007), nas fases de mobilização e implementação, requer-se dos gestores indícios de que as estruturas formativas da política possam dar suporte para a fase mais avançada, a institucionalização das políticas, a qual requer

uma avaliação contínua de sua implementação, bem como se torna essencial a resolução de conflitos que possam levar ao descrédito a ação incorporada na rotina institucional.

No PDI da UFG, as políticas de ações sociais e de assistência possuem como objetivos promover a equidade e melhores condições de acesso, permanência e qualidade de vida na instituição. Institucionalmente, a universidade mantém a necessidade de assegurar acesso e permanência de estudantes provenientes de grupos vulneráveis, bem como o bem-estar de técnicos administrativos em educação e docentes pertencentes a diferentes grupos socialmente discriminados. Nesse sentido, foram criados a CAAF, pela Resolução Consuni n. 15/2014 e vinculada ao Gabinete do Reitor, e o SINAce, pela Resolução Consuni n. 43/2014 (Cria o Sistema Integrado de Núcleos de Acessibilidade da Universidade Federal de Goiás (UFG)).

Cabe notar, inicialmente, que a UFG utiliza as terminologias “ações sociais e de assistência” (UFG, 2018, p. 34), que parece indicar um esforço por parte da instituição em associar os serviços assistenciais prestados à política de assistência estudantil. Nesse sentido, o PDI aponta como objetivos e metas associados à política de ensino “implantar o Programa de Acompanhamento Acadêmico (PAA), com atenção especial a estudantes cotistas ou vinculados a programas de ação afirmativa (UFG, 2018, p. 55)”, como ação específica que se articula à redução da evasão. Quando se volta especificamente aos objetivos e metas associados à política de ações sociais e de assistência, encontra-se como objetivo “ampliar gradativamente o atendimento da demanda da comunidade universitária por ações sociais; estudar e avaliar a criação de novos apoios sociais (UFG, 2018, p. 70)”, que estão inseridas na perspectiva de atender as demandas sociais. Já na perspectiva da inclusão e permanência qualificada de pessoas em vulnerabilidade social, cultural, religiosa e econômica, encontram-se no PDI objetivos e metas quanto a “criar um Fórum Permanente que promova a discussão, implementação e acompanhamento das ações afirmativas; rediscutir a política de alimentação de residentes de casa de estudantes (UFG, 2018, p. 73)”.

Esses fragmentos sinalizam elementos importantes para se compreender a perspectiva de assistência estudantil que se delineia na UFG. Um primeiro elemento é sua delimitação a partir de espaços de discussões no processo de mobilização da política na universidade. Outros elementos, como a ampliação ou criação de novas ações sociais, suscitam uma preocupação da universidade em institucionalizar a política de fato (kezar, 2007; kezar; Sam, 2013).

A UFAM tem se atentado à elevação da taxa de sucesso na graduação, indicando como iniciativa nesse sentido “implementar os benefícios da assistência estudantil para contribuir com a redução da retenção e a evasão discente” e “reduzir a evasão e retenção de discentes na graduação” (UFAM, 2016, p. 7). Para isso, estabelece ações como “diálogos, reuniões e estudos

junto ao MEC, Fóruns e a própria Universidade”; “mapeamento e diagnóstico das demandas do questionário Pnaes e da pesquisa Fonaprace”, mediante iniciativa do “planejamento e desenvolvimento de processos operacionais que permitam alcançar os objetivos, em até 96 meses” (UFAM, 2016, p. 84).

Nesse sentido, visando à redução da evasão e da retenção de alunos, a UFAM desenvolve programas de apoio pedagógico e financeiro de modo a potencializar as atividades-fim e o alcance dos objetivos institucionais. Dentre essas ações, destacam-se: a) auxílio acadêmico; b) bolsa permanência/MEC; c) bolsa Incluir (Eu Apoio); d) auxílio moradia; e) bolsa trabalho; f) restaurante universitário (RU) (p. 37). Tais eixos envolvem demandas fundamentais para a consolidação da política de assistência estudantil, sobretudo quanto à compreensão do dimensionamento da evasão e das causas associadas a ela, no intuito de intensificar medidas de controle. Tal afirmação se sustenta em Hoffman, Nunes e Muller (2019, p. 6), que “[...] conhecer os indicadores de evasão é ponto-chave para a criação de políticas, programas e atividades que visem à permanência dos estudantes”, de forma a contemplar as questões previstas no Pnaes e outras específicas da IES. Cumpre destacar que a literatura científica da área (Tinto, 1975; Coulon, 2017) e as medidas implementadas pelo Fonaprace trazem destaques para as causas usuais da evasão, como mencionado anteriormente.

A UNIPAMPA se fundamenta nos princípios da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, orientado pela Constituição Federal. Seguindo as premissas legais e as características institucionais e da região, o PDI destaca concepções mais abrangentes de desenvolvimento do ensino, tais como conhecimento, formação humana, cidadania, valores éticos e transformação social. Em consonância com esses princípios, a universidade tem se atentado ao princípio da equidade de condições para acesso, permanência e sucesso no âmbito da educação superior, considerando-a como bem público e direito universal do cidadão, capaz de contribuir para a redução de desigualdades sociais, regionais e étnico-culturais. Dessa forma, a universidade traz como objetivos da política de assistência estudantil “apoiar o acesso à Universidade, em articulação com as demais políticas institucionais”; “identificar necessidades e propor planos, programas, projetos e ações de apoio à comunidade universitária, em consonância com as demais políticas institucionais que assegurem aos estudantes os meios necessários para permanência e sucesso acadêmico” e “contribuir para a redução da evasão e retenção por razão de condições de vulnerabilidade socioeconômica ou dificuldades de aprendizagem”.

A redação do PDI da UNIPAMPA corrobora a necessidade de dinamizar o início do trajeto formativo do aluno, em busca de contribuir com a permanência deste estudante na universidade, impactando na decisão do estudante sobre a evasão do curso. Conforme o PDI,

Uma das causas possíveis dessa evasão é a necessidade de o aluno fazer sua escolha profissional e optar por um curso específico que, muitas vezes, ele não conhece. Portanto, parte desse núcleo comum poderá orientar o aluno sobre as possibilidades de escolha profissional e as terminalidades possíveis, articulando núcleo comum e formações específicas (UNIPAMPA, 2019, p. 50).

Cumprir analisar que, no documento, a UNIPAMPA sinaliza o Programa de Desenvolvimento Acadêmico (PDA) para apoiar o envolvimento dos alunos em atividades de ensino, de pesquisa, de extensão, de inovação tecnológica, de ações culturais, sociais e de atenção à diversidade, como um dos meios de se favorecer a permanência e a formação acadêmica e, conseqüentemente, controlar a evasão.

Como estímulo à permanência discente, a UNIPAMPA apresenta como medida corretiva o Programa Apoio às Aprendizagens (PAA), cujas proposições baseiam-se em ações de nivelamento. Uma vez que a distância entre o conhecimento construído ao longo da formação básica do estudante e as exigências da Universidade pode demandar ações para que haja entre os matriculados pontos de partida igualitários em relação aos saberes nos componentes curriculares. Os cursos devem prever, em seus Projetos Pedagógicos de Cursos (PPCs), a oferta de alternativas de nivelamento – componentes/cursos/oficinas/atividades, tais como: “programa de monitoria, em horário extraclasse; curso ou componente curricular presencial ou a distância em período de férias; componente curricular dentro de currículo de Área Básica Interdisciplinar (ABI); primeiro semestre do curso com disciplinas com foco no nivelamento (UNIPAMPA, 2020, p. 72)”. Além disso, outras ações e metas são essenciais, assim como: “assistência prioritária; promoção e prevenção; apoio e acompanhamento; inclusão e cidadania” (UNIPAMPA, 2020, p. 73-74).

Os resultados obtidos com a análise do PDI apresentam indícios dos caminhos seguidos pelas universidades federais no processo de planejamento e implementação da política de assistência estudantil, sinalizando que algumas práticas se encontram, teoricamente, em fase mais avançada do processo de institucionalização, especialmente quando se visualizam as universidades formulando programas especiais que se voltam, dentre uma gama de objetivos, para estabelecer a permanência dos estudantes. As políticas estão sendo desenvolvidas em lugares específicos, como a Pró-Reitoria de Assistência Estudantil, com exceção da UFAM, onde a política está na Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas. Entretanto, todas as ações se inserem na frente do combate à evasão, contudo, por focarem nas questões socioeconômicas dos

estudantes, consolidam a sua atuação com ênfase maior nos fatores sociais causadores do fenômeno.

De forma geral, pode-se observar que as universidades analisadas assumem a política de assistência estudantil como uma resposta eficiente e eficaz para o problema da evasão institucional. Apesar de algumas instituições avançarem mais em termos de estratégias de acompanhamento das ações de assistência estudantil, inclusive na destinação e captação de recursos para além do Pnaes, todas desenvolvem ações similares, explicitando nos documentos institucionais, particularmente no PDI, características de sua institucionalização sob a forma de ações ou programas, com a construção de instâncias gestoras próprias.

2.5 Ações e fatores estruturantes da política de assistência estudantil

A análise empreendida nos PDIs das universidades selecionadas revelou que ações estratégicas para a assistência estudantil em prol da permanência dos estudantes contidas neste documento, quando mencionadas, se alinham aos elementos da Política Nacional de Assistência Estudantil, viabilizadas com o Decreto n. 7234/2010. Esta seção visa apontar as ações que as universidades efetivamente institucionalizaram ou estão em fase de institucionalização da política nas universidades. Procurou-se levantar as iniciativas que possuísem alguma relação com a democratização das condições de permanência.

As abordagens e ações em relação à institucionalização da política de assistência estudantil têm se apresentado de modo parecido no contexto do conjunto das universidades, e apresentam indícios de objetividade no movimento do planejamento e da implementação das ações, com vistas à vertente democratizante das condições de permanência dos estudantes na educação superior.

Em síntese, as principais ações encontradas nos PDIs foram: Auxílio Creche, Auxílio Material Pedagógico, Acompanhamento Acadêmico, Programa Moradia Estudantil, Programa Auxílio Emergencial, Programa Auxílio Socioeconômico, Programa Bolsa Alimentação/Restaurante Universitário e Programa Bolsa Permanência do MEC, conforme o Quadro 2, já apresentado, onde estão definidas as áreas de atuação da política de assistência estudantil, linhas temáticas voltadas à moradia, alimentação, saúde (física e mental), transporte, creche previstas no contexto do Pnaes.

Essas iniciativas, aliadas a outras medidas institucionais, são amplamente adotadas pelo conjunto das universidades federais. Elas constituem políticas internas que visam não apenas facilitar a permanência dos estudantes na instituição, mas também fomentar a conclusão de seus cursos. É notável que as IFES tenham buscado implementar ações e programas delineados pelo

Programa Nacional de Assistência Estudantil. Para tanto, houve uma mobilização institucional, coordenada pelo órgão central, que direcionou recursos financeiros para a implementação de medidas destinadas a combater a evasão e a retenção acadêmica. Assim, a política de assistência estudantil nas universidades foi moldada conforme os princípios do Pnaes, associando a assistência estudantil ao mérito acadêmico, ou seja, criando condições para que os estudantes permaneçam e concluam seus cursos dentro dos prazos estabelecidos nos projetos pedagógicos.

As ações de assistência estudantil têm atendido, mesmo que não se disponha de dados empíricos demonstrativos, sobretudo estudantes beneficiados com as políticas de acesso, os quais são, em geral, oriundos de escolas públicas e/ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio, sem prejuízo dos requisitos fixados pela instituição. Soma-se a esses perfis os adultos que regressam à universidade em busca de novas oportunidades, muitas vezes responsáveis pelo sustento da família, como filhos, pais e/ou parentes. Boa parte desses estudantes deixa a casa familiar para residir em outra cidade, outros que não conseguem conciliar os estudos com o trabalho. O alinhamento das ações institucionais contribui para a organização financeira e a tomada de decisões em relação às condições objetivas de sobrevivência desses estudantes na universidade. Essa lógica adotada pelas universidades, em que o atendimento ocorre com alunos em situação de vulnerabilidade, particularmente de viés econômico, é condição para a obtenção da assistência, seja pelos aspectos pedagógicos, de aprendizagem de línguas estrangeiras ou mesmo para o acesso à moradia estudantil e Restaurante Universitário.

Sem dúvida, o contexto de ampliação do acesso à educação superior no Brasil, após os anos 1990, constitui-se como condição para que alunos em situação de vulnerabilidade social ingressassem na universidade, demandando, portanto, ações e políticas próprias voltadas para a sua permanência e conclusão do curso, como corolário dos princípios democratizantes constantes na Constituição Federal e nas diretrizes internacionais, às quais o País é signatário, tendo como princípio a educação para todos ao longo da vida.

Nesse sentido, as causas, ou o conjunto delas, tendem a dificultar ou impulsionar a permanência e progressão do estudante na universidade para uma parte do alunado contemplado com a lógica do Pnaes e pelas ações institucionais. Supõe-se que as pessoas que persistem nos cursos, mesmo com dificuldades, apresentem motivos e mobilizações (Charlot, 2007; 2008) que as fazem vencer as adversidades. Isso pode significar que as aprendizagens adquiridas sejam significativas para as suas perspectivas e também expectativas, tanto em relação aos seus processos de socialização quanto às suas atividades de trabalho ou, ainda, em ambos os casos.

O sucesso dos estudantes está intimamente ligado às condições oferecidas pela instituição para sua permanência. Não é por acaso que instituições como a UNIPAMPA, UnB, UFVJM e a UFRB consideram o período de entrada na universidade como um momento de grandes mudanças e desafios na vida do estudante. As análises realizadas no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) destacam que o intervalo de tempo entre a entrada na universidade e a conclusão das avaliações socioeconômicas para a concessão de bolsas e auxílios desempenha um papel crucial na promoção da permanência estudantil.

Diante dessa constatação, a UNIPAMPA implementou o Programa de Apoio ao Estudante, enquanto a UnB, UFVJM e a UFRB adotaram o auxílio emergencial⁴⁰. Esses auxílios têm como objetivo atender às necessidades básicas dos estudantes durante o período que vai desde sua entrada na universidade até a conclusão do processo seletivo para ingressar nos programas de assistência estudantil. Dessa forma, o período de adaptação à educação superior, especialmente no que diz respeito às condições de subsistência, é facilitado por meio da concessão de bolsas.

Após a avaliação socioeconômica, os documentos analisados revelam que os serviços mais frequentemente oferecidos são o acesso à alimentação e à moradia. Esse dado encontra respaldo na Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Instituições Federais de Ensino Superior Brasileiras (Andifes; Fonaprace, 2019), que aponta o Auxílio Alimentação, na forma de pecúnia ou Restaurante Universitário (RU), como o programa de assistência estudantil mais utilizado pelos graduandos (17,03%). Em seguida, a moradia é destacada, com uma taxa de utilização de 7,5%.

⁴⁰ O Programa Auxílio Emergencial é destinado aos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica inesperada e momentânea. Para solicitar o Auxílio, o estudante deve estar regularmente matriculado em cursos presenciais de graduação e não ser participante dos Programas de Assistência Estudantil.

A situação do estudante será analisada pela equipe de assistentes sociais da DDS.

O Auxílio corresponde a R\$ 465,00 (quatrocentos e sessenta e cinco reais).

O estudante pode receber até três parcelas por semestre.

Confira a legislação: Resolução da Reitoria n. 0109-2013 - Concessão de Auxílio Emergencial

Regramento para o Auxílio Emergencial

O Auxílio Emergencial é destinado a estudantes regularmente matriculados em disciplinas de cursos presenciais de graduação na UnB, que estejam com dificuldades socioeconômicas emergenciais, inesperadas e momentâneas; a solicitação do Auxílio deve ser feita à DDS.

São requisitos para a solicitação: estar regularmente matriculado e cursando, no mínimo, 12 créditos – estudantes formandos não se encaixam neste requisito;

não ter concluído curso de graduação – estudantes em dupla habilitação ou duplo curso não se encaixam neste requisito; não receber qualquer dos Programas de Assistência Estudantil da UnB.

A primeira parcela poderá ser paga após entrevista realizada com assistente social da DDS. Caso haja necessidade de outra parcela, será necessário a realização de estudo socioeconômico na DDS.

O Auxílio Emergencial poderá ser pago por três meses, prorrogável por mais três meses em um mesmo ano letivo.

O pagamento será feito via conta corrente cadastrada no siga a e será equivalente a uma parcela do auxílio socioeconômico. Casos não especificados por este regimento serão resolvidos pelo DAC.

Serão disponibilizadas 25 (vinte e cinco) bolsas a cada mês (UNB, 2023).

Nas instituições que não dispõem de restaurante universitário ou onde o RU não consegue atender a todas as demandas, especialmente nas unidades avançadas, são adotadas alternativas sob a forma de auxílios financeiros para alimentação, amplamente utilizados por universidades como a UnB, UFAM, UFG, UNIPAMPA, UFRB e UFVJM, entre outras, em diferentes modalidades.

Na UnB, por exemplo, o programa Bolsa Alimentação oferece refeições gratuitas no RU, incluindo café da manhã, almoço e jantar, para estudantes de graduação e pós-graduação participantes dos Programas de Assistência Estudantil (PPAES) em todos os campi (UnB, 2019, p. 122). Na Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), o auxílio à alimentação é concedido aos estudantes que necessitam de alimentação durante o período de aulas.

A UNIPAMPA opera o Programa de Alimentação Subsidiada "Talheres do Pampa", que oferece refeições subsidiadas aos alunos da graduação presencial nos RUs, garantindo uma alimentação equilibrada em termos nutricionais e alinhada com os princípios da segurança alimentar. Ao ingressar na universidade, os alunos de graduação presencial têm direito automático a um subsídio parcial, sendo o restante do valor subsidiado pela instituição. De acordo com dados da V Pesquisa do Fonaprace (2019), mais de 363 mil estudantes (30,2% dos participantes da pesquisa) fazem suas refeições nos RUs, sendo que 15,5% fazem uma refeição diária, 12,5% fazem duas refeições e 2,2% fazem três refeições diárias no RU.

No que diz respeito à moradia, os dados da pesquisa (2019) mostram que 22,8% dos estudantes não residem no município onde cursam a graduação, enquanto 23,7% gastam mais de uma hora e 39,6% percorrem mais de 10 km para chegar à universidade (ANDIFES; FONAPRACE, 2019). Vale ressaltar que residir no município onde se estuda não é o único indicador de qualidade de vida dos estudantes, pois não leva em consideração a distância e o tempo de deslocamento diário. No entanto, essa variável é um indicativo de desigualdades sociais significativas.

Segundo a V Pesquisa do Fonaprace (2019), no Brasil, os estudantes que residem e estudam no mesmo município são, majoritariamente, do sexo feminino (54,7%). Os dados mostram também que (44,6%) são brancos, (49,9%) negros e (68,3%) pertencem a famílias com renda mensal familiar per capita “até 1 e meio SM”.

Ao analisarmos os Planos de Desenvolvimento Institucional de seis universidades (UnB, UFAM, UNIPAMPA, UFRB, UFVJM e UFG), foi perceptível a ênfase dada à questão da moradia estudantil. Na UFVJM, por exemplo, são oferecidas vagas em residências universitárias para estudantes socioeconomicamente vulneráveis que necessitem residir temporariamente no município-sede do campus para facilitar seu acesso, permanência e sucesso

acadêmico. Esse benefício é concedido mediante atendimento aos critérios estabelecidos em regulamento próprio, com vigência igual à duração do curso.

Na UNIPAMPA, o Programa de Moradia Estudantil "João de Barro" busca proporcionar uma estadia digna aos estudantes em situação de vulnerabilidade social, promovendo proteção, acolhimento e organização para garantir sua permanência durante a formação acadêmica. Os estudantes elegíveis devem ser provenientes de municípios diferentes ou zonas rurais do município-sede do campus, podendo optar entre a vaga na moradia estudantil temporária e gratuita ou o auxílio-moradia para despesas de aluguel, conforme estabelecido pela UNIPAMPA.

Da mesma forma, a UFG implementa o Projeto Moradia Estudantil, destinado a estudantes de graduação presencial de baixa renda, originários de outros estados e cidades fora da Região Metropolitana de Goiânia, oferecendo vaga em uma das Casas Estudantis ou auxílio-moradia

Já na UFAM, o auxílio-moradia é concedido para cobrir parte dos gastos com aluguel de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, que se mudaram para a cidade do campus exclusivamente para cursar graduação na UFAM, mantendo a condição de inquilinato comprovada.

De acordo com a análise, estas ações tendem a ser parecidas em relação ao foco dado pela política de assistência estudantil, planejada pela universidade, por meio da política nacional, tendo em vista que medidas específicas das universidades podem compor processo relevante para impulsionar a permanência, fenômeno este que não se explica apenas a partir de fatores econômicos e/ou externos. Corrobora com argumentação nesse sentido o fato de que, também, “[...] o sucesso dos estudantes relaciona-se às condições oferecidas pela instituição para a sua permanência” (Prestes; Jezine; Scocuglia, 2012, p. 212).

De acordo com a V Pesquisa Fonaprace (2019), a maior proporção de residentes em moradias universitárias está entre estudantes pretos e indígenas, do sexo masculino, das regiões Nordeste, Sudeste e Sul, que ingressaram entre 2013-2016 por cotas, que estudaram em escola pública, que estão desempregados e que possuem renda per capita familiar de até 1,5 SM.

No que concerne às medidas como o auxílio-creche, na UFRB o auxílio é disponibilizado para o estudante que tem filhos de 0 a 3 anos, através de solicitação por requerimento com documentação comprobatória. De forma parecida, a UNIPAMPA desenvolve o auxílio-creche, que consiste em um auxílio financeiro aos estudantes da graduação presencial em comprovada situação de vulnerabilidade socioeconômica e que possuam filhos em idade de zero até seis anos incompletos. A UFG também desenvolve o Projeto Bolsa

Canguru, que se assemelha às ações das demais universidades, onde os estudantes de baixa renda familiar que tenham filhos menores de cinco anos recebem uma bolsa por núcleo familiar.

De forma geral, esse auxílio contribui para a permanência dos estudantes. Confirma o fato de que, dados da V Pesquisa do Fonaprace (2019) apontam que o percentual de estudantes que têm filhos é de 11,4%, de tal modo que cerca de 1 a cada 10 discentes tem filhos. Dentre estudantes com quatro ou mais filhos, a maioria absoluta (53,4%) é do sexo masculino. Dentre estudantes com um filho, quase 60% são do sexo feminino. Fato relevante para o contexto da política de assistência estudantil é que, à medida que cresce o número de filhos, diminui o percentual de estudantes do sexo feminino, o que indica que maternidade e vida acadêmica são mais difíceis de conciliar quando as estudantes têm mais de um filho.

No que concerne ao apoio pedagógico, a UFAM desenvolve o Programa Institucional de Bolsas de Apoio Pedagógico (PIAP), em que são aplicadas ações de caráter permanente, com vistas a oferecer apoio a professores e estudantes dos cursos de graduação da universidade, de forma vinculada e orientada por eixos norteadores consubstanciados no Projeto Pedagógico Institucional desta Universidade, principalmente no tocante à democratização e à qualidade do ensino superior.

Os objetivos do programa são:

- a) desenvolver ações de apoio pedagógico que favoreçam a permanência e a conclusão de cursos por estudantes da UFAM, proporcionando-lhes suporte didático para que superem suas necessidades básicas de aprendizagem;
- b) reduzir o índice de reprovações e evasão nos diversos cursos de graduação por meio de ações de ensino-aprendizagem, tendo com o eixo acompanhamento intencional aos estudantes com uma ou mais reprovações, promovendo um espaço para refletir criticamente sua trajetória na vida acadêmica;
- c) contribuir para a melhoria da qualidade acadêmica dos cursos de graduação da UFAM, elevando a taxa de sucesso dos acadêmicos, e
- d) incentivar o processo de ensino e aprendizagem para os acadêmicos que necessitam de acompanhamento em disciplinas teóricas, em práticas de laboratório e em nivelamento nas disciplinas básicas (UFAM, 2018, p. 222).

Nesse sentido, a universidade aprofunda suas intenções e estabelece metas a serem alcançadas, onde objetiva 50%, no mínimo, de aprovação nas disciplinas atendidas pelo PIAP e expansão do programa nas unidades acadêmicas, atuando pela metodologia de projetos, os quais precisam comprovar no relatório final o alcance da primeira meta como critério de continuidade. As metodologias adotadas para tanto são estabelecidas pela vinculação de um docente, na função de coordenador, e um discente bolsista, consoante critérios de elegibilidade descritos no edital. Outras metas são estabelecidas quanto à redução e retenção, tais como: “aumentar em 30% o número de alunos participantes dos programas Acadêmicos e obter 100% de aprovação dos alunos participantes; identificar as causas de evasão e retenção em 100% dos cursos de graduação” (UFAM, 2018, p. 225). Pode-se observar, por meio dessas proposições,

que a assistência é associada, no contexto institucional, à lógica do mérito do estudante, quando estabelece percentuais mínimos de aprovação nas disciplinas para que o aluno seja contemplado.

Assim como a UFAM, a UNIPAMPA desenvolve o Programa de Desenvolvimento Acadêmico (PDA), onde se institucionalizou uma política de fomento de atividades acadêmicas no contexto da graduação, em atividades de ensino, pesquisa, inovação tecnológica, extensão, ações sociais, culturais e de atenção à diversidade no âmbito da comunidade acadêmica. O programa tem como objetivos “promover boas práticas acadêmicas, de forma a contribuir para melhoria contínua do desenvolvimento acadêmico, redução dos índices de evasão e retenção e formação sociocultural, artística e de atenção à diversidade” (UNIPAMPA, 2019, p. 74).

Em complemento, de acordo com os dados encontrados na pesquisa, as ações da assistência estudantil, a UnB, a UFVJM, a UFAM, a UFG e a UFRB subsidiam recurso financeiro aos estudantes, que varia entre R\$200,00 e R\$400,00 reais, através do Programa Bolsa Permanência, Bolsa Permanência Institucional, Auxílio Permanência entre outras variações. O Programa Bolsa Permanência, dentre outros, reforçaram a necessidade de indução ou de focalização de ações para a permanência estudantil, em um contexto de diversificação socioeconômica do ingressante e de vertente democratizante da educação superior.

Entre os programas, acrescenta-se o Programa de Bolsa Permanência (PBP), um programa do governo federal que concede auxílio financeiro a estudantes matriculados nas IFES em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Os estudantes indígenas e quilombolas possuem valores diferenciados, equivalentes ao dobro do valor da Bolsa Permanência para os demais estudantes. O recurso é pago diretamente ao estudante de graduação por meio de um cartão de benefício. As condições para o estudante receber a bolsa permanência financiada pelo MEC são:

Possuir renda familiar per capita não superior a um salário mínimo e meio; estar matriculado em cursos de graduação com carga horária média superior ou igual a cinco horas diárias; não ultrapassar dois semestres do tempo regulamentar do curso de graduação em que estiver matriculado para se diplomar; ter assinado Termo de Compromisso; ter seu cadastro devidamente aprovado e mensalmente homologado pela instituição federal de ensino superior no âmbito do sistema de informação do programa. Indígenas e quilombolas que, independente da renda e carga horária dos cursos nos quais estão matriculados, poderão receber o recurso (BRASIL, Portaria 389 de 09 de maio de 2013).

Este programa aponta em seus objetivos viabilizar a permanência de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica (especialmente os indígenas e quilombolas), reduzir custos de manutenção de vagas ociosas em decorrência de evasão estudantil, promover a democratização do acesso à educação superior, por meio da adoção de ações complementares

de promoção do desempenho acadêmico. Essa bolsa pode ser acumulável com outras modalidades de bolsas acadêmicas, como a bolsa do Programa de Educação Tutorial (PET), do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID). No contexto de expansão do ensino superior e mudanças estruturais pautadas na ampliação de vagas para a população de baixa renda, os programas de assistência estudantil ampliam e asseguram bolsas para a permanência dos estudantes nas universidades com perfil de vulnerabilidade socioeconômica. Na compreensão de que o ingresso não assegura a permanência, a ampliação de recursos para as universidades efetivarem projetos e ações para as garantias do direito do estudante em continuar seus estudos deve ser um compromisso de Estado, embora ainda vincule a bolsa com o desempenho do estudante.

Em suma, a permanência pressupõe que o estudante deve estar amparado com condições objetivas, sejam elas proporcionadas pela família ou pela universidade, a fim de que possa manter-se vinculado ao curso com possibilidades de conclusão. Nas análises realizadas nos PDIs, entende-se que as universidades têm se amparado na condição dos estudantes estarem com a matrícula regular na instituição e obtendo aprovações nas disciplinas cursadas, de modo que possam integralizar o curso conforme o tempo estabelecido no PPC.

Ademais, nesta análise diagnosticou-se que foram ampliados os focos, objetivos e instrumentos de cobertura da assistência estudantil, nas universidades, tais como, inclusão digital, acessibilidade, ampliação dos itens de suporte à moradia (móvel, gás, internet etc.), incorporação da participação dos estudantes na definição de políticas de assistência estudantil. O que corrobora ao que dizem Kezar (2007) e Kezar e Sam (2013), o movimento que se faz para a criação e a implementação da mudança pretendida no contexto interno da instituição são etapas precedentes de uma institucionalização propriamente dita. Ao participar da elaboração da política, alguns atores, via de regra, obtêm funções de agentes mobilizadores, difundindo a necessidade e a importância da medida que será incorporada na cultura institucional.

Outro fator que merece destaque foi a viabilidade da política de assistência estudantil formulada no contexto do Pnaes viabilizar as condições para o atendimento aos estudantes no contexto da pandemia da COVID-19. O desenho desta política, que viabiliza recursos diretamente junto ao orçamento das IFES, permitiu que houvesse condições de canalizar recursos para a inclusão digital e outras formas de apoio, ainda que fora do contexto da instituição, quando os restaurantes universitários, por exemplo, deixaram de operar.

Observa-se que a criação de estruturas específicas que possam gerenciar a política de assistência estudantil, como é o caso de Pró-Reitorias de Assistência Estudantil ou equivalente, é um indicador de que as universidades se mobilizaram para dar as condições de implementação

do Pnaes. No entanto, ainda se observa, pela análise dos PDIs, que as proposições institucionais estão muito próximas às condições do Pnaes, indicando que o contexto ainda é de dependência do órgão central. Portanto, para uma melhor definição do processo de institucionalização da política de assistência estudantil no interior das universidades, há necessidade de análises mais profundas.

No capítulo que se segue, aprofunda-se a investigação sobre a institucionalização da política de assistência estudantil, no que se refere aos recursos orçamentários e financeiros, com o intuito de analisar de maneira mais detalhada como ocorre essa mobilização interna.

CAPÍTULO III

Institucionalização da Política de Assistência Estudantil: Recursos Orçamentários e Financeiros

Neste capítulo, são abordados os aspectos orçamentários e financeiros do Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) das instituições em questão. Segundo Kowalski (2012), durante o desenvolvimento da política de assistência estudantil, foram registrados percalços. Em alguns momentos, a presença de ações, legislações e debates sobre a temática foi mais sólida e avançou mais do que em outros, o que pode ter promovido oscilações orçamentárias que justificariam o movimento de crescimento, mas com irregularidade, na oferta de serviços junto às universidades. Entretanto, algumas fases da política expressam características bastante peculiares de acordo com o contexto social, político e econômico vivenciado em determinado momento histórico do país, como o caso da fase atual.

A partir de 2015, houve um retrocesso nos avanços já conquistados durante as duas décadas anteriores nas políticas sociais, motivado por uma redução da capacidade do governo de efetivar uma retomada mais acelerada do crescimento econômico. Em dezembro de 2016, foi aprovada a Emenda Constitucional (EC) nº 95, que estabelece um teto de gasto para as despesas primárias da União, deixando de aplicar qualquer limite para as despesas financeiras deste ente da federação. Essa emenda resultou no refinanciamento de serviços públicos e na fragilização dos sistemas de proteção social por meio de uma série de reformas. Chamado de Novo Regime Fiscal, a emenda instituiu que as despesas primárias do governo federal ficam limitadas, entre 2017 e 2036, a aproximadamente R\$ 1,3 trilhão, valor a ser corrigido anualmente pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), constituindo o limite para pagamento de despesas em cada exercício financeiro, incluindo os restos a pagar (Volpe et al., 2017). Na prática, ocorre o congelamento das despesas primárias da União, em termos reais, por 20 anos.

Os gastos com saúde e educação perderam a vinculação em relação às receitas e passaram a ter as aplicações mínimas congeladas nos mesmos termos das despesas primárias. A diferença é que essa regra começou a valer a partir de 2018, de forma que o montante mínimo correspondesse à aplicação mínima do ano imediatamente anterior corrigido pelo IPCA. Em 2017, foram observadas as aplicações mínimas segundo a regra de 15% da receita corrente líquida do exercício para a saúde e 18% da receita de impostos para a educação.

Especificamente na educação, a aprovação da EC nº 95/2016 resultou no congelamento dos gastos públicos por vinte anos, comprometendo-se com os interesses dos credores internacionais. No período de 2016 a 2023, as políticas sociais sofreram todas as consequências dessa emenda. Em 2023, a EC 95 foi substituída pela Lei Complementar (LCP) nº 200/2023. Segundo Saviani, a meta 20 do Plano Nacional de Educação (PNE), que visava atingir até 2024 a aplicação de 10% do Produto Interno Bruto (PIB) na educação, foi inviabilizada por essa emenda constitucional, visto que até 2036 nenhum aumento real de recursos poderá ser destinado à educação.

Considerando o cenário que demarca a instauração de um novo quadro conjuntural da assistência estudantil, mediante a dinâmica de reajustes, há uma tendência em limitar as ações de assistência estudantil (Braga, 2019). Apesar de o Pnaes ser um programa de âmbito federal, sua execução é descentralizada, ou seja, cada universidade tem autonomia de gestão para utilizar os recursos disponibilizados, conforme suas necessidades e especificidades locais, o que permite maior eficiência. As ações são implementadas pelas próprias universidades, com os recursos federais destinados unicamente às ações de assistência estudantil, em consonância com o acompanhamento e avaliação do desenvolvimento destas. As características da iniciativa, eminentemente assistenciais, focalizam alunos em situação de vulnerabilidade e tiram do debate a universalização da assistência estudantil.

O programa se tornou uma das principais fontes de financiamento da permanência estudantil nas instituições federais brasileiras. Ristoff (2016, p. 60) define o Pnaes como "um dos principais instrumentos garantidores dessa permanência nas instituições federais", considerando que "o seu crescimento em oito anos foi de menos de 100 milhões em 2008 para mais de 1 bilhão em 2016", conforme pode ser conferido na Tabela 6.

Tabela 6 - Recursos orçamentários do governo federal, ação nº 4002, referente aos anos 2005 a 2021

Ano	Pnaes Nacional	Variação	Variação %
2005	R\$ 37.310.000,00		
2006	R\$ 38.743.000,00	R\$ 1.433.000,00	4%
2007	R\$ 52.712.895,00	R\$ 13.969.895,00	36%
2008	R\$ 125.300.000,00	R\$ 72.587.105,00	138%
2009	R\$ 203.000.000,00	R\$ 77.700.000,00	62%
2010	R\$ 304.000.000,00	R\$ 101.000.000,00	50%
2011	R\$ 395.189.588,00	R\$ 91.189.588,00	30%
2012	R\$ 503.843.628,00	R\$ 108.654.040,00	27%
2013	R\$ 603.787.226,00	R\$ 99.943.598,00	20%
2014	R\$ 742.720.249,00	R\$ 138.933.023,00	23%
2015	R\$ 895.026.718,00	R\$ 152.306.469,00	21%
2016	R\$ 1.030.037.000,00	R\$ 135.010.282,00	15%
2017	R\$ 987.384.620,00	-R\$ 42.652.380,00	-4%
2018	R\$ 957.178.952,00	-R\$ 30.205.668,00	-3%
2019	R\$ 1.070.444.459,00	R\$ 113.265.507,00	12%
2020	R\$ 1.038.543.373,00	-R\$ 31.901.086,00	-3%
2021	R\$ 853.892.814,00	-R\$ 184.650.559,00	-18%

Extraído de: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), 2021/Sistematização Própria.

Acompanhando a trajetória orçamentária, é possível notar um crescimento significativo no aporte de recursos para a área de assistência estudantil. Embora variem os valores, as fontes indicam aumentos progressivos e constantes, porém não lineares, entre 2005 e 2017, com uma queda em 2017.

A partir de 2010, quando o Pnaes foi efetivamente implementado, observa-se um aumento gradual nos recursos destinados à assistência estudantil, com oscilações a partir de 2017 e uma tendência de queda a partir de 2020. Em 2021, há uma previsão orçamentária inferior à registrada em 2015, apesar do processo de expansão e diversificação do perfil estudantil nas universidades federais. Esse período coincide com as políticas de ajustes fiscais aprovadas a partir de 2015, como a Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016, que previu sua implementação a partir de 2017 (BRASIL, 2016).

Apesar do aumento observado na alocação de recursos para a assistência estudantil, é importante questionar se esse crescimento tem sido compatível com os objetivos do programa, a abrangência dos serviços e benefícios oferecidos, bem como sua adequação às demandas do público-alvo. Sobretudo, é necessário verificar que resultados esses condicionantes da política nacional promovem no contexto das universidades federais.

3.1 Dados orçamentários e financeiros nacionais da Política de Assistência Estudantil

O financiamento das políticas públicas ocorre principalmente por meio da transferência de recursos do fundo público, refletindo a correlação de forças sociais e políticas atuantes na sociedade. A questão orçamentária deve ser compreendida não apenas como um instrumento de planejamento técnico, mas também como uma questão política. O processo orçamentário pressupõe que os gastos dos governantes devem ser previamente autorizados, conforme ressalta Pinheiro Júnior (2018), destacando a importância do planejamento no processo orçamentário e nas práticas e cultura organizacionais.

O marco do planejamento orçamentário após a promulgação da CF/88 foi a Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que visa disciplinar os princípios das finanças públicas. A LRF se mostrou importante ao proporcionar "maior equilíbrio às contas públicas, aproximando o orçamento realizado do orçamento planejado" (Xerez, 2013, p. 3). O processo orçamentário compreende diversas fases, incluindo a elaboração, o envio do projeto de lei, a apreciação, as emendas, a votação, a sanção e a publicação das leis orçamentárias, além da execução e do controle interno, externo e social (Costa, 2016).

No Brasil, os instrumentos constitucionalmente previstos para o processo orçamentário são o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), aplicáveis a todos os entes governamentais (União, Estados e Municípios). A LOA estabelece a fixação das despesas por meio de dotações orçamentárias, que representam a primeira etapa da execução da despesa. Ao contrário das organizações privadas, que geralmente mantêm autonomia na execução financeira em relação ao orçamento, no setor público o orçamento não apenas orienta, mas também define o marco para a execução financeira das despesas (Giacomoni, 2012).

Para distinguir entre execução orçamentária e execução financeira, Alves (2015) define a primeira como "o registro da utilização das autorizações legislativas para a realização dos gastos públicos, ou seja, a utilização dos créditos consignados na LOA" (p. 133), e a segunda como "os pagamentos efetuados decorrentes dessa execução orçamentária, configurando o gasto público" (p. 133).

Para que a despesa seja efetivamente realizada, é necessário respeitar três estágios após a fixação por meio dos créditos orçamentários previstos em lei: empenho, liquidação e pagamento. Esses estágios são "etapas ou operações que devem ser observadas na realização da despesa pública" (SANCHES, 2013b, p. 157). Os créditos orçamentários e o empenho

constituem a fase orçamentária da despesa⁴¹, enquanto a liquidação e o pagamento referem-se à fase financeira.

O orçamento anual, derivado do planejamento realizado, autoriza a execução dos programas estabelecidos no PPA por meio dos créditos iniciais. Contudo, ao longo do exercício, podem surgir necessidades de suplementação ou contingenciamento em determinadas dotações orçamentárias. Para ajustar essas situações, existem os créditos adicionais, que conforme o artigo 40 da Lei 4.320/64 são definidos como "autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento" (BRASIL, 1964).

O empenho é o primeiro estágio da despesa e consiste no início da relação contratual entre o setor público e seus fornecedores de bens e serviços, garantindo que uma parte suficiente da dotação orçamentária tenha sido reservada para a posterior liquidação dos compromissos assumidos (SANCHES, 2013b). Giacomoni (2012) defende o papel do empenho como principal instrumento da administração pública para acompanhar e controlar a execução de seus orçamentos, pois "empenhar a despesa significa enquadrá-la no crédito orçamentário apropriado e deduzi-la do saldo de dotação do referido crédito" (p. 310).

A liquidação é o segundo estágio da despesa e, de acordo com o artigo 63 da Lei 4.320/64, "consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito" (BRASIL, 1964). Em relação aos critérios a serem verificados, a Lei 4.320/64 determina, em seu artigo 163, parágrafo 1º, que estes têm por objetivo apurar: (1) a origem e o objeto do que se deve pagar, (2) a importância exata a pagar e (3) a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação. Além desses critérios, a lei supracitada determina que o processo de liquidação deve ter como base o contrato, a nota de empenho e os comprovantes de entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

O pagamento é o terceiro e último estágio da despesa. Segundo Sanches (2013b), o pagamento pode ser descrito como "o ato pelo qual o Poder Público efetiva o pagamento ao representante do ente responsável pela prestação do serviço ou fornecimento realizado, recebendo a devida quitação" (p. 278). Conforme o artigo 62 da Lei 4.320/64, o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação. Assim, primeiramente emite-se a ordem de pagamento após a liquidação, na qual a autoridade competente determina

⁴¹ Na análise orçamentária alguns conceitos/referências são fundamentais: o empenho é o valor que o órgão público reserva para efetuar um pagamento planejado, podendo ocorrer após a assinatura de um contrato de prestação de serviço por exemplo. Quando cada serviço for executado o valor é liquidado, e quando o prestador de serviço receber o valor do serviço concluído este é considerado o valor pago.

que a despesa seja paga. O segundo momento é o pagamento propriamente dito, considerado o encerramento da realização da despesa (Giacomoni, 2012).

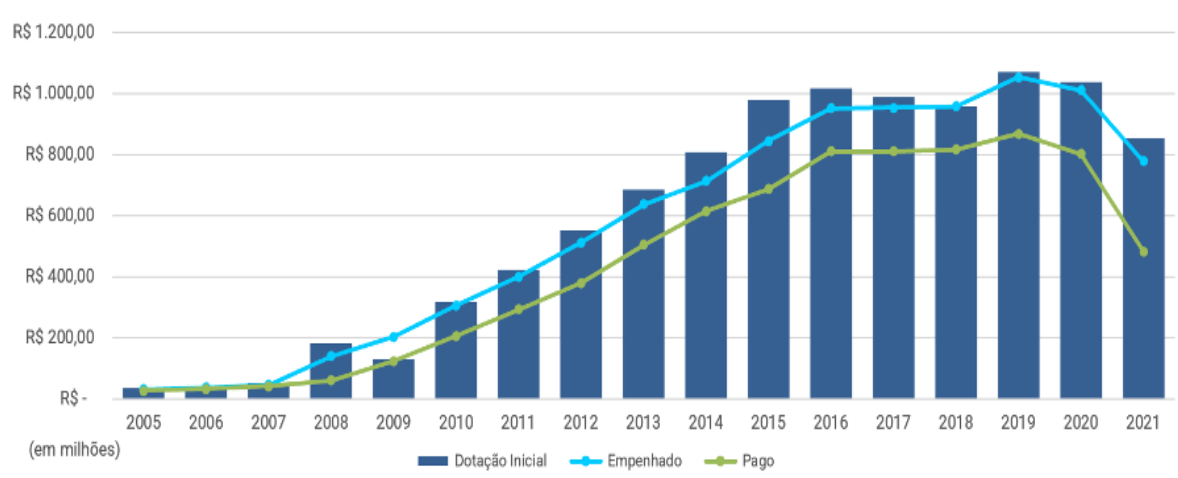
Além disso, é importante destacar que há uma prática comum entre as universidades que consiste na utilização dos recursos de restos a pagar (RAP) para financiar o orçamento da política de assistência estudantil. Para compreender o conceito de restos a pagar, é necessário considerar que o orçamento brasileiro adota o princípio da anualidade. Isso significa que, a cada ano, apenas uma lei orçamentária é válida e está em vigor para a alocação e distribuição de recursos. Quando os recursos são empenhados ao longo do exercício financeiro e não são utilizados até o final desse período⁴², esses compromissos relativos ao exercício financeiro que se encerra podem ser classificados como restos a pagar ou cancelados.

Frequentemente, a prática de empenho e não pagamento está relacionada ao contingenciamento de recursos, que é um dos instrumentos da política de ajuste fiscal em curso. Isso implica que a gestão do orçamento da política de assistência estudantil sofra, ao longo do exercício financeiro, o bloqueio de recursos que foram previamente autorizados.

3.2 Dados orçamentários e financeiros das universidades federais

Após a implementação da política de assistência estudantil nas universidades federais, os recursos orçamentários e financeiros do Pnaes vinham crescendo ano após ano, até a recente alteração na gestão do governo federal por meio da EC nº 95, como pode ser observado no Gráfico 1.

Gráfico 1 - Recursos orçamentários e financeiros da Assistência Estudantil no Brasil entre os anos de 2005 e 2021



Extraído de: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), 2021.

⁴² Compreende o intervalo entre 1º de janeiro e 31 de dezembro de cada ano.

*Status da Seleção: Ano: 2005 a 2021, referente a Ação 4002 - Assistência ao Educando do Ensino de Graduação.

** Os valores estão representados em milhões de reais.

Uma análise mais aprofundada dos dados revela uma diferença significativa entre os valores autorizados e os efetivamente pagos no orçamento da assistência estudantil. Isso sugere que o orçamento está sendo utilizado principalmente por meio de restos a pagar, indicando que a gestão das universidades públicas e outras instituições de ensino superior está sendo impactada por medidas de austeridade fiscal, como o contingenciamento de recursos. Portanto, a execução orçamentária diverge da execução financeira.

Pode-se observar que, a partir de 2010, quando o Pnaes é de fato implementado, há um crescimento dos recursos previstos para assistência estudantil, apresentando oscilações a partir de 2017 e uma tendência de queda a partir de 2020. Em 2021, a previsão orçamentária é inferior à registrada em 2015, apesar do processo de expansão e diversificação do perfil estudantil nas universidades federais, conforme mencionado anteriormente. O ano de 2017 experimentou uma queda no repasse, que pode também ter refletido em reduções tanto nos empenhos quanto nos valores efetivamente pagos. Mesmo somando os valores executados no exercício financeiro, nota-se uma diminuição no repasse de recursos para assistência estudantil ao longo da série histórica delimitada por esta pesquisa.

Esse período coincide com as políticas de ajustes fiscais aprovadas a partir de 2015, com a Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016 (BRASIL, 2016). O regime fiscal proposto pelo Governo do presidente Michel Temer partiu do diagnóstico de sua equipe econômica, que argumentava que:

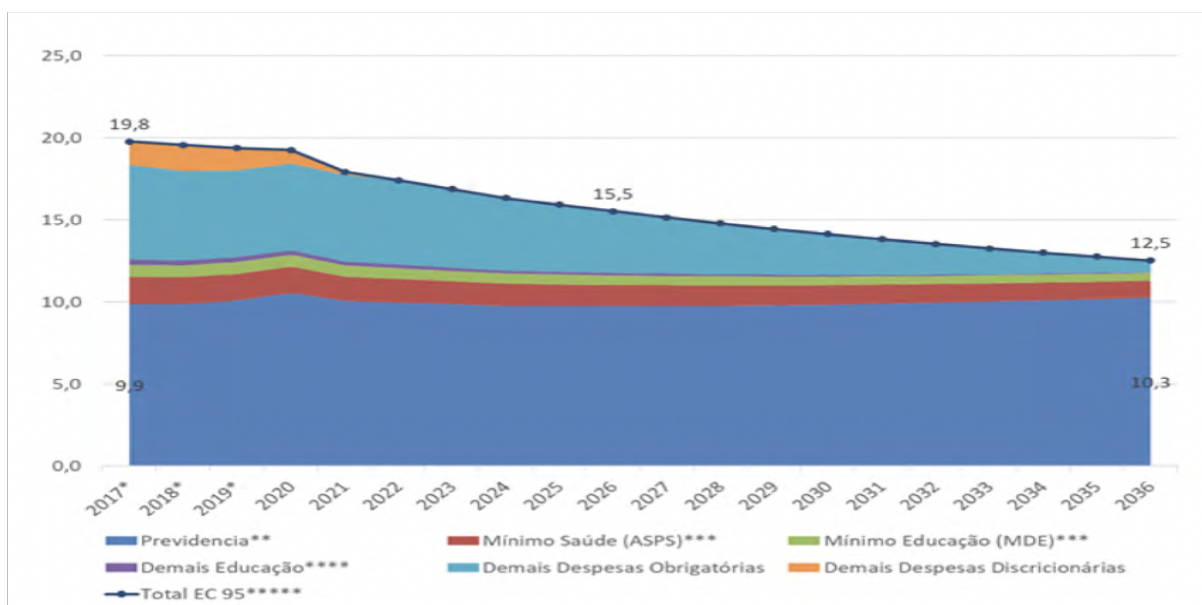
O problema da despesa pública primária seria de caráter estrutural, devido, sobretudo, às despesas obrigatórias definidas na Constituição Federal de 1988. Além disso, ainda segundo esse diagnóstico, o novo regime fiscal seria um ajuste a médio e longo prazo capaz de conter e reverter a trajetória de aumento do gasto público e da dívida pública, aumentar a confiança dos agentes econômicos, diminuir pressões inflacionárias e, assim, retomar o crescimento econômico (Lacerda, 2019, p. 64).

Quanto à educação, Pellanda e Pipinis (2021) ressaltam que, em levantamento realizado pela Coalizão Direitos Valem Mais⁴³, no período de 1997 a 2016, o gasto primário do governo federal cresceu de 14% para 19% do PIB, refletindo, em grande parte, a regulamentação dos direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988. Por outro lado, para os 20 anos de duração da EC Nº 95/2016, ou seja, entre os anos de 2017 e 2036, estima-se que o gasto primário retorne ao patamar de 12,5% do PIB em 2036, visto que a EC Nº 95 propõe retroceder,

⁴³ Coalizão direitos valem mais entra com pedido de impeachment de Paulo Guedes no Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <https://direitosvalemmais.org.br>

sobretudo em direitos sociais (Coalizão Direitos Valem Mais, 2020). Nessa direção, a expectativa é que os gastos não obrigatórios de todas as áreas, sobretudo com a educação, sejam eliminados, consequentemente resultando em cortes nas despesas obrigatórias. O gráfico 2 a seguir ilustra o retrocesso do ensino.

Gráfico 2 - Simulação do Impacto da EC nº 95/2016 nas Despesas Primárias do Governo Central



Extraído de: PELLANDA e PIPINIS (2021). Elaboração de Direitos Valem Mais com base em dados do Tesouro Nacional. Atualiza cálculos apresentados em Dweck, Silveira e Rossi (2018).

De acordo com Pellanda e Pipinis (2021), a Emenda Constitucional nº 95 continua a limitar a expansão dos gastos federais, comprometendo o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024. A diminuição do investimento do governo federal em educação, juntamente com a redução significativa dos recursos destinados à ciência e tecnologia, coloca o país em uma posição vulnerável, tanto para lidar com a crise econômica atual quanto para promover uma recuperação econômica e social no pós-pandemia de COVID-19.

Na educação superior, Pellanda e Pipinis (2021) enfatizam que, apesar do aumento de 39% nas matrículas no período de 2007 a 2019, as 68 universidades federais sentiram os efeitos da Emenda Constitucional nº 95. Houve uma queda de aproximadamente R\$ 3,1 bilhões em investimentos em construções, equipamentos e gastos de custeio. A assistência estudantil, nessa fase, é fruto de intensas lutas políticas no Brasil, caracterizadas por instabilidade e regressão de direitos, incluindo as condições de permanência estudantil.

Nessa conjuntura, segundo Oliveira, Braga e Dal Prá (2021), percebe-se uma limitação da assistência estudantil permeada por questões macroestruturais. As instituições se adequam por meio de um enxugamento de contratos licitatórios, mudanças nos processos seletivos de ingresso, aumento na nota de corte em cursos tradicionais (direito, medicina e engenharias), restrição da oferta de serviços de assistência estudantil, remanejamento de auxílios estudantis, entre outras medidas que dificultam o acesso à universidade. Isso leva a uma universidade mais elitizada, com limitação de recursos para permanência e uma abertura gradual para a privatização.

É fato que a assistência estudantil limitada se fundamenta de forma histórica e corrobora princípios e respostas promovidas pelo capital frente à sua crise estrutural, por meio do capital financeiro, instaurado no início da trajetória histórica da terceira fase, concomitante ao processo de expansão das universidades. Entretanto, segundo Oliveira, Braga e Dal Prá (2021), a tendência da assistência estudantil limitada se expressa nas propostas governamentais a partir de 2016, como o corte proposto pelo MEC em 2018, de bolsas para os estudantes indígenas e quilombolas. O Programa Bolsa Permanência, criado em 2013, direcionado aos discentes quilombolas e indígenas, sofreu cortes de recursos e restrições na inserção de novos estudantes. Muito embora a luta seja pela expansão da assistência estudantil com a intenção de romper com essa lógica do capital.

Contemporaneamente, na conjuntura do governo do presidente Jair Bolsonaro, observa-se a retomada dos intentos propostos por Bresser Pereira, na década de 1990, de constituir a educação superior como serviço não-exclusivo do Estado. Há uma série de medidas no âmbito governamental que afetam diretamente o acesso e a permanência nesse nível de ensino, nas IFES brasileiras, e principalmente o estabelecimento da universidade federal pública e gratuita (Oliveira; Braga; Dal Prá, 2021, P. 16).

Em suma, o impacto dos cortes pelo governo levanta questionamentos sobre como serão pagos, ou melhor, quem pagará os custos da política de massificação da educação superior. Diante de políticas estratégicas de limitações financeiras do Estado, exige-se não apenas uma reestruturação de tempo e espaço, mas também o desafio da permanência dos estudantes, mesmo diante do agravamento histórico dos fundos públicos.

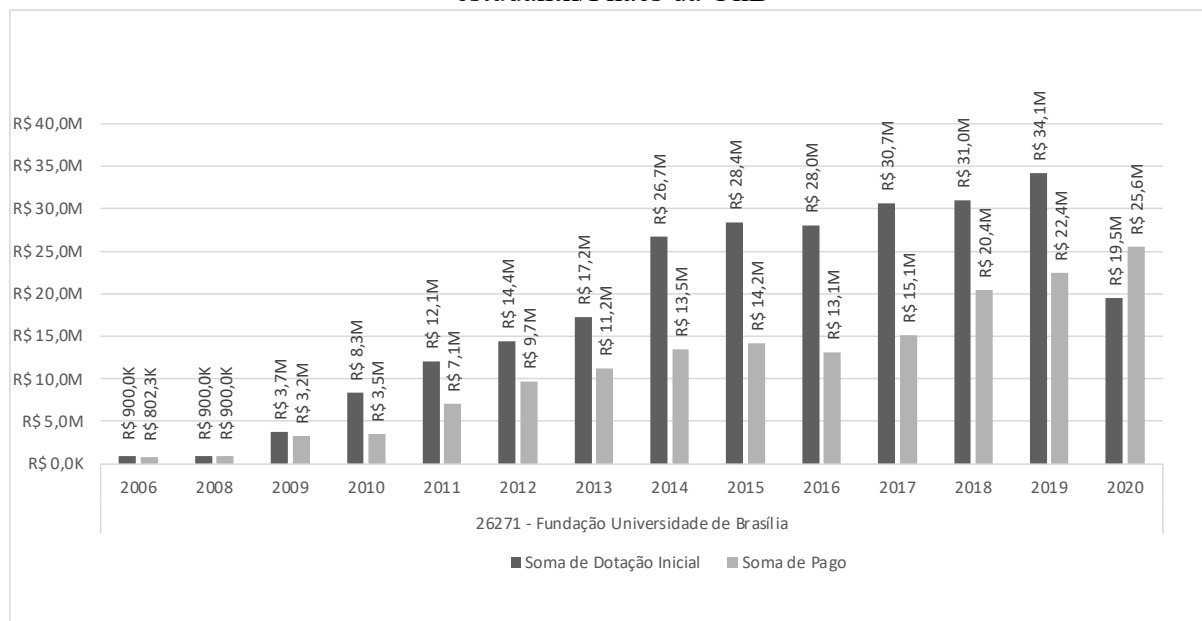
De certa forma, a política de assistência estudantil, por meio do Pnaes, não trouxe 'garantia efetiva' de orçamento para as ações de assistência estudantil, pois seus atos normativos (portaria/decreto) não estabelecem vinculações orçamentárias. Especialmente, não há determinação de uma parcela específica do orçamento público a ser destinada ao programa, o que traz implicações severas quanto ao financiamento, especialmente da proposta objetiva do programa (proporcionar condições de permanência). Um dos maiores desafios da assistência

habilidades e superdotação. Embora os recursos para o Pnaes sejam provenientes do Tesouro Nacional, há uma tendência de representatividade de recursos das próprias universidades.

3.2.1 Dados orçamentários e financeiros da UnB

Com base na trajetória do orçamento geral no período de 2006 a 2020, as dotações orçamentárias da UnB foram crescentes, tendo o maior orçamento (LOA) aprovado em 2019, com um valor aproximado de R\$ 34.000.000,00 (trinta e quatro milhões de reais). Em 2020, houve uma retração para R\$ 19.500.000,00 (dezenove milhões e quinhentos mil reais), relacionada ao ajuste fiscal e à pandemia de COVID-19, conforme disposto no Gráfico 3.

Gráfico 3 – Evolução dos recursos de dotação inicial e pagos em assistência estudantil/Pnaes da UnB



Extraído de: SIOP, 2022, elaboração própria.

Considerando o Gráfico 3, é possível notar que, na UnB, as dotações (LOA) de recursos destinados ao Programa Nacional de Assistência Estudantil mantiveram uma tendência crescente, inclusive em relação à dotação de pagamento. Nos anos de 2010 a 2019, ficou evidente que o valor dos recursos financeiros foi inferior aos recursos orçamentários, muitas vezes representando o dobro do montante.

O Gráfico 3 revela uma redução de R\$ 14.600.000,00 (catorze milhões e seiscentos mil reais) na LOA de 2020 em relação ao exercício anterior. A partir dos dados, observa-se que a execução orçamentária mais significativa do período delimitado pela pesquisa ocorreu em 2019, quando 83,27% do orçamento autorizado foi de fato executado. Entretanto, ao analisar os valores autorizados e pagos a cada ano, percebe-se uma diminuição no repasse de recursos

à universidade. O cenário em 2020 mostra um recuo na execução de recursos comparado aos anos anteriores. Em 2018, o volume de recursos pagos manteve uma tendência crescente em relação a 2019, motivado pelos restos a pagar do mesmo ano.

De acordo com o Gráfico 3, no período de 2015 a 2017, a execução orçamentária ficou abaixo de 50%, isto é, a relação entre o valor autorizado na LOA e aquele efetivamente pago no orçamento. A partir de 2018, há uma melhora na execução orçamentária dos recursos, chegando em 2021 a um percentual de 80,36%.

Segundo o Relatório de Gestão (2019), quanto à gestão do recurso pela universidade, a destinação de recursos para bolsas e auxílio com alimentação manteve uma tendência crescente de dotações em todo o período de análise. Em 2019, foram solicitadas 4.221 avaliações socioeconômicas para participação nos programas de assistência estudantil da UnB, que incluem o Programa Bolsa-Alimentação, o Programa Auxílio Socioeconômico (PASE), o Programa Moradia Estudantil da Graduação (PME-G) nas modalidades "vaga na Casa do Estudante", "pecúnia" e "transporte", o Programa Moradia Estudantil Pós-Graduação, o Programa Auxílio Creche (PACreche), os Auxílios Emergenciais e os Vales-Livros. Houve um aumento de 9,5% em comparação ao ano de 2018.

Os dados sobre a renda dos estudantes avaliados no segundo semestre de 2019 são reveladores dos desafios enfrentados pela UnB para prover assistência estudantil conforme as necessidades dos estudantes. Naquele semestre, dos 2.051 estudantes avaliados, 40% apresentaram renda per capita de até 0,5 salário mínimo e 68% possuíam renda per capita de até 1,0 salário mínimo.

É importante notar, considerando as informações apresentadas na Tabela 3 e no Gráfico 3, que a utilização das dotações com bolsas de alimentação representou mais de 50% do recurso do PNAES orçado para os referidos anos, sendo que o auxílio socioeconômico ocupou a segunda posição nos dispêndios financeiros, com mais de 22% de participação no total dos gastos.

Conforme destacado nesta tese, os números orçamentários indicam um aumento exponencial do número de alunos atendidos, revelando que, no compasso desta ampliação, outras nuances necessitam ser consideradas, dentre elas as que envolvem as perspectivas de permanência do aluno até a efetivação de sua diplomação.

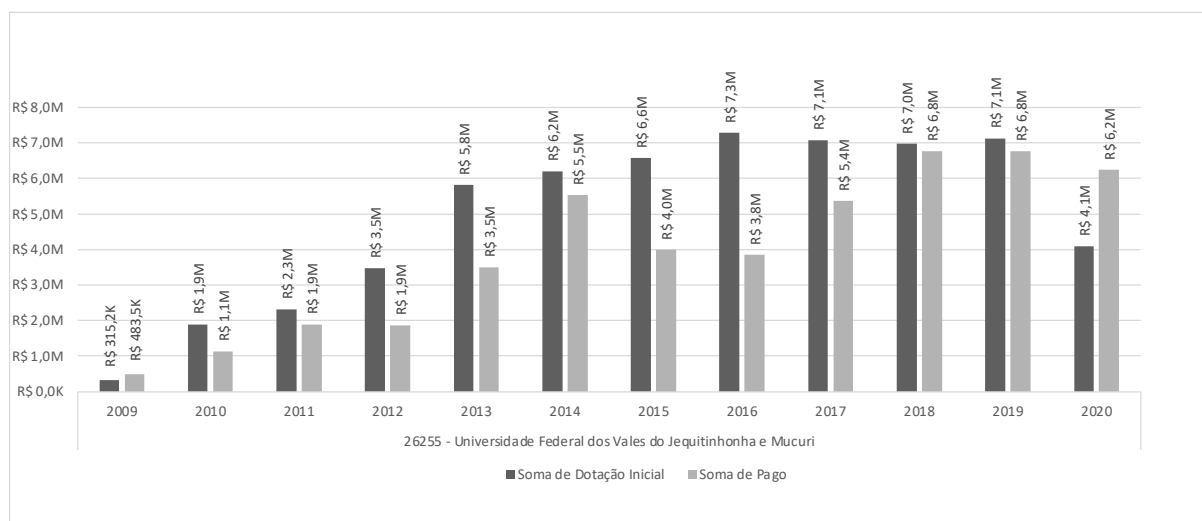
3.2.2 Dados orçamentários e financeiros da UFVJM

Os recursos da UFVJM repassados pelo governo federal para a assistência estudantil têm origem em duas fontes de recursos contidas na LOA. Na ação 4002, os programas são

distribuídos entre: Assistência ao Estudante de Ensino Superior (despesas diversas), Viver Sem Limite (Programa Incluir) e Auxílio Financeiro de Assistência Estudantil.

Com base na trajetória do orçamento geral, no período de 2009 a 2020, as dotações orçamentárias da UFVJM foram crescentes, sendo que o maior orçamento (LOA) aprovado foi em 2016, com valor aproximado de R\$ 7.300.000,00 (sete milhões e trezentos mil reais). Entretanto, em 2020, devido à situação pandêmica, a dotação inicial orçamentária teve uma queda considerável de R\$ 3.200.000,00 (três milhões e duzentos mil reais), e novos desafios e transformações emergiram, conforme disposto no Gráfico 4.

Gráfico 4 – Evolução dos recursos de dotação inicial e pagos em assistência estudantil/Pnaes da UFVJM



Extraído de: SIOP, 2022, elaboração própria.

Na análise, a partir de 2009, quando se deu o início da implementação da política de assistência estudantil na universidade, a soma dos valores pagos pela universidade, com exceção do ano de 2020, esteve abaixo do crédito aprovado na LOA. Entretanto, nos anos de 2018 e 2019, esses números estiveram bem próximos dos recursos de dotação inicial.

De acordo com o Gráfico 4, no período de 2017 a 2020, a execução orçamentária ficou abaixo de 65%, isto é, a relação entre o valor autorizado na LOA e aquele efetivamente pago no orçamento. Em 2018, a execução orçamentária dos recursos quase zerou a dotação inicial.

A UFVJM, através do Relatório de Gestão (2019), entende que os recursos da universidade têm sido melhor administrados em virtude de um sistema informatizado de seleção dos beneficiários, muito embora ainda encontrem fragilidades em todo o processo de controle interno.

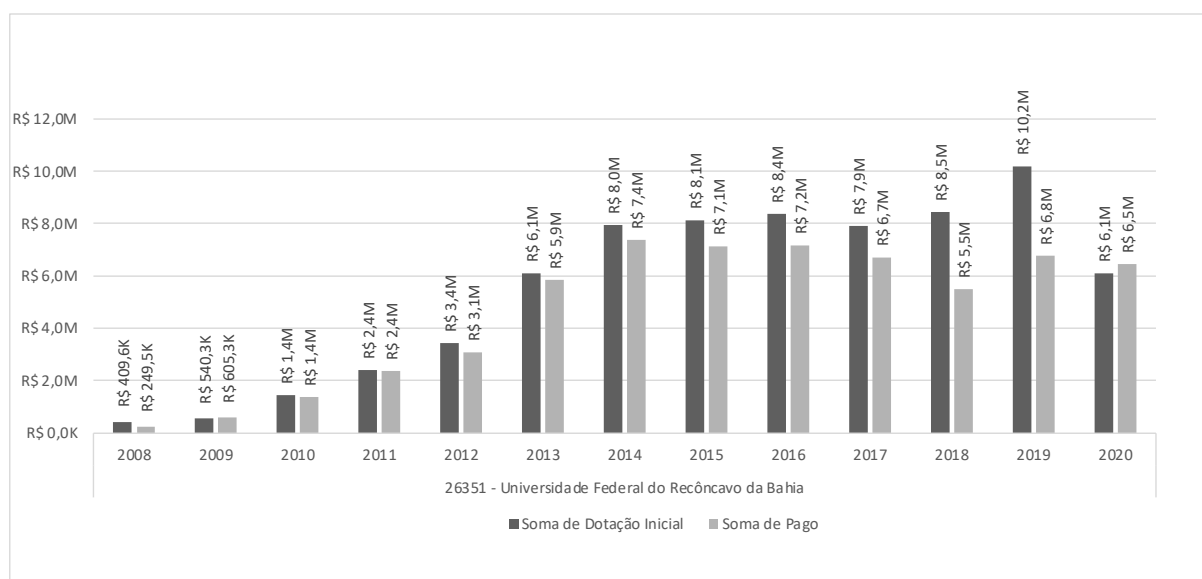
3.2.3 Dados orçamentários e financeiros da UFRB

A execução das despesas com a política de assistência estudantil da UFRB é realizada pela ação 4002, descrita como primária discricionária vinculada. Isso significa que o montante de recursos tem um maior grau de decisão pela gestão. Conforme o Relatório de Gestão da UFRB, essa ação representa a maior dotação e execução da universidade.

A partir do PNAES, a universidade desenvolve iniciativas que possibilitam aos estudantes beneficiários do programa receberem auxílios em diversas modalidades conforme suas necessidades: apoios financeiros, acompanhamentos psicológico, social e pedagógico.

A leitura do Gráfico 5 revela que a dotação inicial da universidade teve um período crescente entre os anos de 2008 e 2014, estabilizando-se nos quatro anos seguintes.

Gráfico 5 – Evolução dos recursos de dotação inicial e pagos em assistência estudantil/Pnaes da UFRB



Extraído de: SIOP, 2022, elaboração própria.

Da leitura do Gráfico 5, nota-se que o maior orçamento (LOA) aprovado foi em 2019, com valor aproximado de R\$ 10.200.000,00 (dez milhões e duzentos mil reais). Todavia, em 2020, os recursos de dotação inicial orçamentária foram de R\$ 6.100.000,00 (seis milhões e cem mil reais). Entretanto, a execução do orçamento destinado ao Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) na UFRB ficou acima do crédito aprovado na Lei Orçamentária Anual, com a execução de recursos pagos chegando a R\$ 6.500.000,00 (seis

milhões e quinhentos mil reais). O Gráfico 5 demonstra que, nos períodos em questão, a execução orçamentária esteve próxima da dotação inicial, com um percentual de 93,27%.

Os dados revelam que, apesar da política econômica do governo federal, a gestão da universidade tem conseguido superar as restrições orçamentárias na execução da política de assistência estudantil. Cabe notar que a execução de 2020 está diretamente relacionada com as ações desenvolvidas pela universidade para inclusão e apoio aos estudantes em virtude da pandemia de COVID-19.

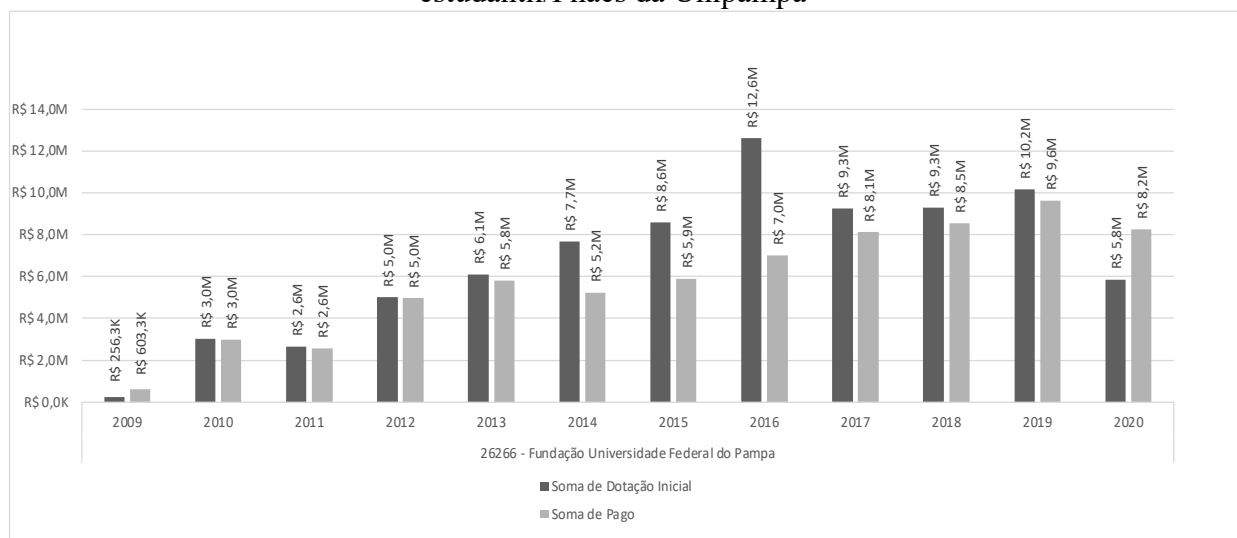
De acordo com o PDI da UFRB (2019), as medidas apontadas e desenvolvidas com os recursos do PNAES têm como principal preocupação a evasão estudantil e possuem potencial para contribuir para o êxito dos estudantes, entendido como a efetivação do trajeto formativo pelo aluno. Essas medidas correspondem a fatores institucionais que, em articulação entre si e com outras ações de âmbito institucional e nacional, tendem a viabilizar uma melhor inserção do aluno na vida universitária, promovendo meios que aumentam suas chances de se manter na universidade e cumprir os requisitos exigidos pelo curso em que ingressou.

3.2.4 Dados orçamentários e financeiros da UNIPAMPA

Os recursos repassados pelo governo federal à Unipampa são utilizados para atender as contas de pessoal, custeio e investimentos. A conta de pessoal se destina a absorver as despesas com folha de pagamento, encargos sociais e benefícios de servidores. A conta de custeio destina-se a absorver despesas com a manutenção operacional da infraestrutura da instituição. Já a conta de investimentos concentra as despesas com obras e reformas, aquisição de equipamentos, máquinas, veículos e acervo.

A assistência estudantil da Unipampa tem origem em duas fontes de recursos contidas na LOA. A ação 4002 trata da Assistência ao Estudante de Ensino Superior, em atendimento ao PNAES, sendo os recursos orçamentários disponíveis nessa ação utilizados, principalmente, para a manutenção de discentes e restaurantes universitários. A outra fonte é a ação 20RK, que trata do Funcionamento de Instituições Federais de Ensino Superior.

Gráfico 6 – Evolução dos recursos de dotação inicial e pagos em assistência estudantil/Pnaes da Unipampa



Extraído de: SIOP, 2022, elaboração própria.

A Unipampa começou a receber os recursos do PNAES no ano de 2009. O orçamento, conforme apresentado no Gráfico 6, inclui um levantamento de informações de cunho econômico-financeiro e de execução orçamentária numa perspectiva histórica das dotações da LOA. O maior aporte de recursos ocorreu em 2016, no valor de R\$ 12.000.000,00 (doze milhões de reais), enquanto o maior valor pago ocorreu em 2019, totalizando aproximadamente R\$ 9.000.000,00 (nove milhões de reais).

Excluindo o orçamento de 2009, ano em que se iniciou a implementação da política de assistência estudantil na universidade, e os anos de 2010, 2011, 2012 e 2020, a execução orçamentária destinada ao Programa Nacional de Assistência Estudantil na Unipampa ficou abaixo do crédito aprovado na Lei Orçamentária Anual. O período de menor execução orçamentária ocorreu em 2011, com recursos pagos não ultrapassando R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais). Em 2020, a dotação inicial apresentou uma redução de quase 50%, com os recursos passando de R\$ 10.200.000,00 (dez milhões e duzentos mil reais) em 2019 para R\$ 5.800.000,00 (cinco milhões e oitocentos mil reais).

Segundo o PDI, as políticas de assistência estudantil são essenciais para atingir os objetivos da universidade, especialmente no que se refere à promoção da equidade nos critérios e condições de acesso, permanência e sucesso no ensino superior. O financiamento das políticas estudantis é predominantemente realizado pela conta orçamentária de financiamento à assistência estudantil, que está incluída na LOA da instituição. Por meio desta conta, são mantidos o Programa de Permanência, que se dá regularmente pela transferência de renda, e o

Programa de Alimentação Subsidiada, que é operacionalizado através de serviços indiretos nos restaurantes universitários.

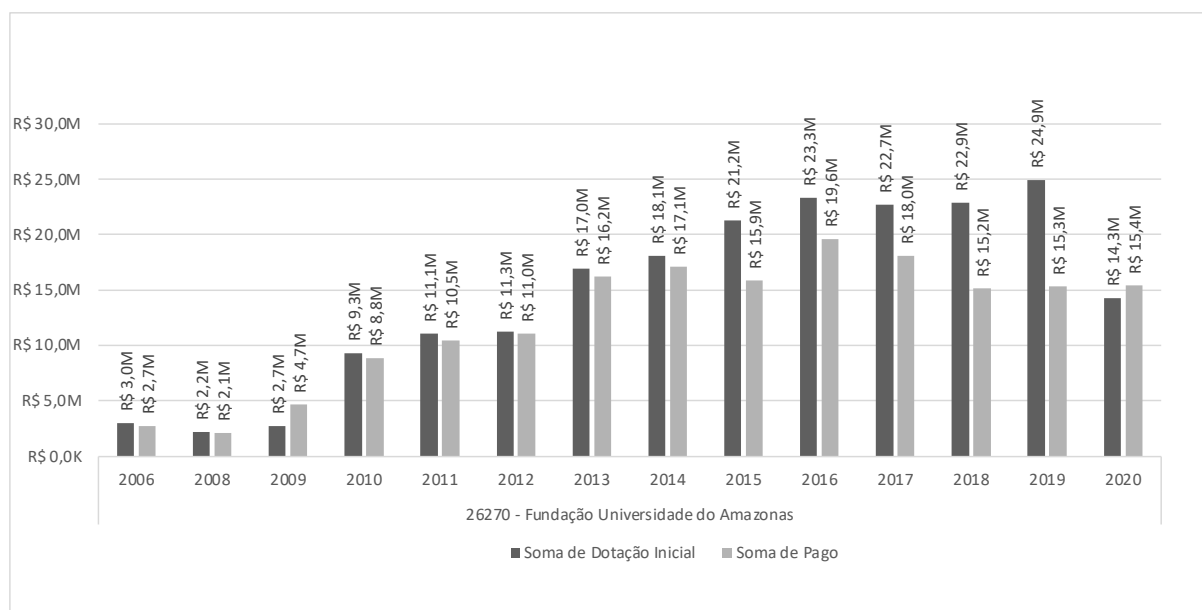
Nesta análise, observa-se que os recursos da ação 4002 não são suficientes para cobrir todas as despesas relacionadas ao funcionamento das moradias estudantis. A ação 20RK tem financiado parte do custeio da assistência estudantil, mas, conforme o PDI da universidade, devido à limitação orçamentária, há fragilidade na sustentação de outros programas institucionais.

No que diz respeito ao subsídio dos restaurantes universitários, a Unipampa considera o restaurante universitário um importante percentual dos recursos do PNAES. Diante do cenário de reajustes fiscais, algumas manobras orçamentárias deverão ser reavaliadas, visando não apenas o atendimento aos estudantes beneficiados pelo PNAES, mas também a sustentabilidade financeira da instituição.

3.2.5 Dados orçamentários e financeiros da UFAM

A assistência estudantil da UFAM tem origem em duas fontes de recursos contidas na LOA. A ação 4002 trata da Assistência ao Estudante de Ensino Superior, atendendo aos estudantes da graduação e da pós-graduação, contemplando as especificidades da diversidade, da inclusão e da aprendizagem ao longo da vida.

Gráfico 7 – Evolução dos recursos de dotação inicial e pagos em assistência estudantil/Pnaes da UFAM



Extraído de: SIOP, 2022, elaboração própria.

A partir de 2010, a UFAM começou a aumentar a dotação inicial e a soma do que foi pago, conforme ilustrado no Gráfico 7, que apresenta um levantamento de informações de cunho econômico-financeiro de execução orçamentária numa perspectiva histórica das dotações da LOA. Em 2013, a universidade teve um aumento exponencial de mais de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) na dotação inicial em relação ao ano de 2012. Essa tendência de crescimento foi mantida até 2019. O maior aporte de recursos ocorreu em 2019, com um valor próximo de R\$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de reais). Entretanto, naquele ano, os valores pagos foram de aproximadamente R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais). O maior aporte de recursos pagos ocorreu em 2016, totalizando R\$ 19.600.000,00 (dezenove milhões e seiscentos mil reais).

Os dados do Gráfico 7 revelam que a execução orçamentária da política de assistência estudantil se sustenta, apesar do contexto de ajuste fiscal que marca a política do governo federal. De acordo com os dados, no período de 2015 a 2017, a execução orçamentária permaneceu em torno de 80%, ou seja, a relação entre o valor autorizado na LOA e aquele efetivamente pago no orçamento.

Além dessa análise, excluindo o orçamento de 2009, quando se iniciou a implementação da política de assistência estudantil na universidade, a partir de 2015 a execução do orçamento destinado ao Programa Nacional de Assistência Estudantil na UFAM esteve abaixo do crédito aprovado na Lei Orçamentária Anual, sendo o período de menor execução orçamentária em 2018.

No Relatório de Gestão de 2020, a UFAM destaca que, em virtude do cenário pandêmico, a universidade concedeu os seguintes auxílios: 2.248 auxílios acadêmicos, 1.972 auxílios alimentação, 354 auxílios de volta para casa, 472 auxílios de inclusão digital (internet) e 564 auxílios moradia/residência universitária.

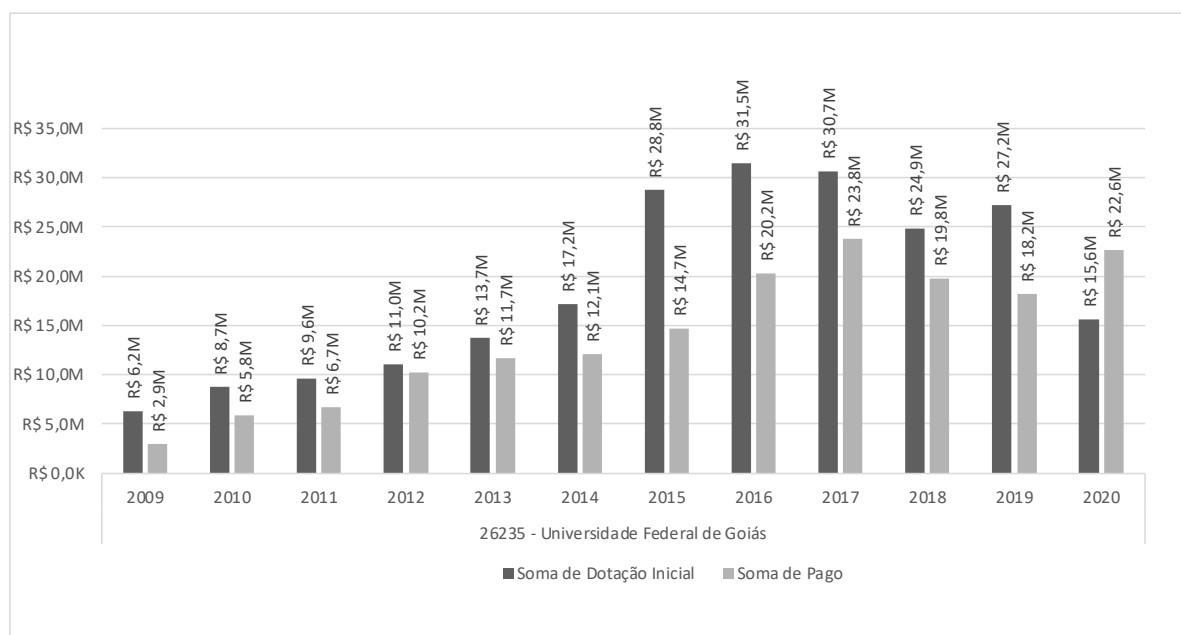
Nesse sentido, é notável a importância do PNAES para o atendimento estudantil durante o período pandêmico, uma vez que os recursos pagos se mantiveram estáveis em relação aos anos anteriores, apesar da queda no número de estudantes matriculados, conforme indicado no Quadro 20, apresentado anteriormente.

3.2.6 Dados orçamentários e financeiros da UFG

Os recursos financeiros utilizados para o desenvolvimento das ações da PRAE são oriundos do PNAES e da UFG. A evolução dos recursos disponibilizados pelo PNAES à UFG no período de 2009 a 2020 está apresentada no gráfico a seguir. Cabe ressaltar que, no ano de

2019, a UFG efetivou a criação das Universidades Federais de Catalão (UFCat) e de Jataí (UFJ). Com a criação dessas universidades, o orçamento do PNAES continuou sendo compartilhado entre as três instituições.

Gráfico 8 – Evolução dos recursos de dotação inicial e pagos em assistência estudantil/Pnaes da UFG



Extraído de: SIOP, 2022, elaboração própria.

A partir de 2009, a UFG teve aumentos consideráveis em relação à dotação inicial, conforme mostrado no Gráfico 8. O maior aporte da dotação inicial ocorreu em 2016, no valor de R\$ 31.500.000,00 (trinta e um milhões e quinhentos mil reais), e o maior aporte dos recursos pagos ocorreu em 2017, no valor aproximado de R\$ 23.000.000,00 (vinte e três milhões de reais). Após 2017, devido às restrições orçamentárias, a UFG sofreu cortes orçamentários próximos de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais).

Os dados do Gráfico 8 revelam que, a partir de 2017, a execução orçamentária da política de assistência estudantil vem apresentando uma melhora, apesar do contexto de ajuste fiscal que caracteriza a política do governo federal. De acordo com o gráfico, em 2015, a execução orçamentária foi próxima de 50%, ou seja, a relação entre o valor autorizado na LOA e o efetivamente pago no orçamento. A partir de 2017, houve uma melhor execução orçamentária dos recursos, chegando, em 2019, a um percentual de 93,23%.

Segundo o Relatório de Gestão da UFG (2020), devido à pandemia de COVID-19, no ano de 2020, e ao consequente fechamento dos Restaurantes Universitários, cessação das

atividades didáticas no primeiro semestre de 2020, com retorno no segundo semestre com atividades remotas, houve um decréscimo importante nos atendimentos indiretos e um crescimento relevante nos atendimentos diretos (bolsas). Nesse mesmo ano, a PRAE desenvolveu treze programas nos quais foram realizadas ações de atenção ao estudante, além de programas emergenciais de inclusão digital, incluindo fomento à conectividade (plano de dados) e equipamentos de informática. Como forma de monitoramento, a PRAE, em conjunto com a Secretaria Jurídica da UFG e em conformidade com a PASE, instituiu o fluxo para suspensão ou desligamento do estudante atendido por esses programas. Os dados da execução orçamentária estão demonstrados na Tabela 7.

Tabela 7– Execução financeira por programa UFG

Rubrica	2018			2019			2020		
	Estudantes atendidos	Valor	%	Estudantes atendidos	Valor	%	Estudantes atendidos	Valor	%
Alimentação	16.454	9.232.249,65	37%	12.929	5.504.901,48	26%	9.714	4.513.609	22%
Moradia	1.066	2.720.662,81	11%	1.047	4.118.262,57	19%	987	5.532.109	27%
Permanência	2.593	10.869.200,00	44%	2.373	6.549.100,00	30%	1.661	7.229.200	36%
Apoio Pedagógico	405	108.025,00	0,4%	163	273.598,26	1%	144	378.625	2%
Protagonismo/Inclusão digital	1.782	482.823,98	2%	2.547	555.897,68	3%	1.751	620.950	3%
Reformas/Manutenção		605.255,19	2%		4.187.110,68	19%		1.738.628	9%
Capital									
Ações Complementares e emergenciais		604.150,35	2%		311.255,57	1%	98	172.680	1%
Total		30.492.367,00	100%		24.622.366,98	100%		20.185.803	100%

Extraído de: RELATÓRIO DE GESTÃO UFG, 2020.

Percebe-se que o histórico de 2018, em relação ao número de estudantes atendidos pelos programas, é superior ao do ano de 2020. Observa-se imediatamente que a alimentação teve uma queda, com 6.740 (seis mil setecentos e quarenta) estudantes atendidos a menos.

Segundo o Relatório de Gestão da UFG (2020), a universidade adotou a regra de que, para cada estudante da UFG, o status em relação à alimentação, com respeito ao valor a ser cobrado por cada refeição nos Restaurantes Universitários, é: isenção total, isenção parcial (o estudante paga R\$ 3,00) ou integral (o estudante paga o valor total de cada refeição, R\$ 8,02). Dessa forma, a universidade diminuiu a quantidade de tickets impressos emitidos, tendo assim um controle total daqueles que tomam suas refeições nos Restaurantes Universitários. Verificou-se que, com essa medida, houve um aumento no número de estudantes atendidos.

Ainda, a leitura da Tabela 7 nos mostra que, em 2020, 98 (noventa e oito) estudantes foram atendidos em ações complementares e emergenciais e 1.751 (mil setecentos e cinquenta e um) estudantes foram atendidos no programa Protagonismo/Inclusão Digital.

Esses dados permitem inferir a relevância da sistemática do PNAES para a assistência estudantil, inclusive durante o período da pandemia de COVID-19, que permitiu à UFG reprogramar sua destinação, garantindo maior efetividade no atendimento.

3.3 Considerações e relações: os dados orçamentários e financeiros da Assistência Estudantil no Brasil

A principal intenção deste capítulo é evidenciar os aspectos orçamentários e financeiros da política de assistência estudantil, no que concerne às ações voltadas para a permanência estudantil em seus contextos internos, medidas que se esperavam encontrar além da política instituída nacionalmente, sobretudo em determinados momentos políticos e econômicos do país.

Constata-se que os caminhos seguidos pelas universidades analisadas coincidem, em sua maioria, com ações comuns a todas as universidades, especialmente nas áreas de alimentação e moradia estudantil, evidenciando a ausência de ações diferenciadas que impliquem maior aplicação de recursos. Embora tenham sido identificadas medidas relacionadas à permanência durante o período da pandemia de COVID-19, o maior aporte financeiro continua a ser evidente nas mesmas ações.

O decreto presidencial nº 7.233, de 19 de julho de 2010, estabelece, além das ações prioritárias para o atendimento dos estudantes em situação de desigualdade social e econômica, os procedimentos orçamentários e financeiros e define critérios para a elaboração das propostas orçamentárias anuais pelas universidades federais. Para tanto, requer a observância da matriz de distribuição na alocação de recursos destinados a despesas da educação classificadas como Outras Despesas Correntes e de Capital, a qual considera:

I - o número de matrículas e a quantidade de alunos ingressantes e concluintes na graduação e na pós-graduação em cada período; II - a oferta de cursos de graduação e pós-graduação em diferentes áreas do conhecimento; III - a produção institucionalizada de conhecimento científico, tecnológico, cultural e artístico, reconhecida nacional ou internacionalmente; IV - o número de registro e comercialização de patentes; V - a relação entre o número de alunos e o número de docentes na graduação e na pós-graduação; VI - os resultados da avaliação pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, instituído pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004; VII - a existência de programas de mestrado e doutorado, bem como respectivos resultados da avaliação pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES; e VIII - a existência de programas institucionalizados de extensão, com indicadores de monitoramento (BRASIL, 2010b)

Conforme se verificou nas análises, a partir dos critérios de alocação dos recursos de custeio e capital, o decreto privilegia a produtividade das instituições. E, embora seja importante

avaliar as políticas públicas e delimitar critérios para definição dos recursos, os indicadores definidos por esse decreto desprezam algumas diferenças elementares entre as universidades. Instituições mais recentes possuem diferenças importantes em relação às instituições mais antigas.

No conjunto das universidades analisadas, verificou-se que há instituições que incluem de maneira mais explícita duas ações voltadas para a permanência estudantil, especialmente a alimentação e moradia. As instituições tendem a dar ênfase nesses eixos principalmente após a EC nº 95/2016⁴⁴ e a pandemia de COVID-19 iniciada em 2019. Esses dois cenários evidenciaram fraturas educacionais de modo mais evidente, e as ações emergenciais desenvolvidas pelas instituições foram primordiais para a permanência dos estudantes em condição de vulnerabilidade na educação superior.

Tabela 8 - Valores pagos em reais as universidades para Assistência Estudantil após EC nº 95/2016 e Pandemia de COVID-19

	2016	2017	2018	2019	2020
Unidade	Pago (R\$)	Pago (R\$)	Pago (R\$)	Pago (R\$)	Pago (R\$)
Orçamento					
UFAM	19.576.901,60	18.049.159,48	15.190.529,71	15.331.396,85	15.389.204,68
UFRB	7.168.488,18	6.696.093,14	5.495.532,78	6.756.824,15	6.453.815,40
UFVJM	3.844.212,44	5.364.749,25	6.774.227,80	6.756.015,24	6.240.961,97
UNIPAMPA	7.008.125,35	8.113.369,05	8.548.917,85	9.629.725,55	8.245.721,49
UFG	20.243.229,42	23.827.957,57	19.753.105,47	18.192.140,57	22.619.447,82
UNB	13.149.806,19	15.055.393,20	20.430.235,87	22.417.252,25	25.588.445,78

Extraído de: SIOP, 2022, elaboração própria.

É possível perceber, a partir do exposto na tabela 8, que há, no decorrer dos anos analisados, ajustes sequenciais nos valores investidos nesta política, até o ano de 2020, quando ocorre uma queda, com menor percepção de recursos na UnB. Sob essa ótica, ao analisar os recursos da UFAM entre 2016 e 2020, observa-se um ajuste de aproximadamente 20%, passando de R\$ 19.576.901,60 (dezenove milhões, quinhentos e setenta e seis mil, novecentos e um reais e sessenta centavos) para R\$ 15.389.204,68 (quinze milhões, trezentos e oitenta e nove mil, duzentos e quatro reais e sessenta e oito centavos). No ano de 2018, na UnB, há um

⁴⁴ O momento político acometido com o início da Emenda Constitucional n. 95/2016, se deve, possivelmente, ao contexto da conjuntura política, econômica e social que marcou o início do segundo mandato presidencial de Dilma Rousseff. O segundo mandato foi caracterizado já no seu início por uma conjuntura turbulenta, sob a pressão do questionamento de sua vitória nas urnas por seus adversários, aumento do desemprego, índices econômicos em queda. Cabe recordar que a presidenta Dilma Rousseff cedeu aos apelos do mercado e escolheu como Ministro da Fazenda Joaquim Levy, que era diretor da Bradesco Asset, para suceder a Guido Mantega no ministério. Sob a batuta do novo ministro, a política econômica retomou com força o ajuste fiscal, impondo naquele ano um contingenciamento de recursos orçamentários na ordem de R\$ 69,9 bilhões. O contingenciamento de recursos ocorreu sobre valores discricionários no orçamento e atingiu os gastos não obrigatórios da política de educação.

aumento de 32,2% em relação a 2017, alcançando R\$ 20.430.235,87 (vinte milhões, quatrocentos e trinta mil, duzentos e trinta e cinco reais e oitenta e sete centavos). Já na Unipampa, entre os anos de 2019 e 2020, houve um decréscimo no valor empregado, caindo para R\$ 6.205.608,53 (seis milhões, duzentos e cinco mil, seiscentos e oito reais e cinquenta e três centavos), representando uma redução de 31,6%.

O contexto apresentado evidencia os desafios que permeiam a permanência estudantil, intensificados durante a pandemia de COVID-19. Portanto, todas as ações necessitam ser repensadas e replanejadas, com o objetivo de orientar e auxiliar os estudantes, seja por meio de auxílio financeiro ou de outras ações voltadas para o processo de ensino e aprendizagem, favorecendo a inclusão e a permanência dos estudantes.

Em meio a tantos reajustes, as universidades têm se reestruturado de acordo com suas particularidades. Das análises, verificam-se caminhos distintos tomados pelas universidades para delimitar ações voltadas para a projeção de resultados favoráveis à efetivação da permanência estudantil. Em alguma medida, o que é realizado pelas instituições analisadas converge enquanto possibilidades de garantir a inclusão e a permanência.

Na UnB, com base na trajetória do orçamento geral no período de 2006 a 2020, as dotações orçamentárias foram crescentes, com o maior orçamento (LOA) aprovado em 2019, no valor aproximado de R\$ 34.000.000,00 (trinta e quatro milhões de reais). No entanto, houve uma retração em 2020 para R\$ 19.500.000,00 (dezenove milhões e quinhentos mil reais), relacionada ao ajuste fiscal e à pandemia de COVID-19. Segundo o Relatório de Gestão (2019), quanto à gestão do recurso pela universidade, a destinação de recursos para bolsas e auxílio alimentação manteve uma tendência crescente de dotações em todo o período de análise. Em 2019, foram solicitadas 4.221 avaliações socioeconômicas para participação nos programas de assistência estudantil da UnB.

Na Unipampa, em 2020, segundo o Relatório de Gestão, em razão da pandemia de COVID-19, a partir da definição institucional pela adesão às atividades de ensino remoto emergencial (AEREs), houve alteração de algumas modalidades de benefícios de assistência estudantil, considerando as especificidades do período. Essas alterações foram formalizadas pela Norma Operacional nº 01/2020. Dentre essas alterações, houve a suspensão da modalidade transporte e a adição temporária da modalidade inclusão digital. Da mesma forma, o valor do benefício do Auxílio Alimentação Integral, destinado aos estudantes em situação de vulnerabilidade econômica e social dos campi que não possuem restaurantes universitários em funcionamento, também sofreu alteração, passando de R\$ 160,00 (cento e sessenta reais) para R\$ 200,00 (duzentos reais) mensais. Além disso, os alunos beneficiários do Plano de

Permanência, matriculados em campus com Restaurante Universitário, passaram a receber o valor do auxílio alimentação integral, considerando a impossibilidade de funcionamento dos RUs durante a suspensão das atividades presenciais. Em 2020, foram aplicados R\$ 7.613.560,00 (sete milhões, seiscentos e treze mil, quinhentos e sessenta reais), sendo que, através do Edital nº 214/2020, foram contemplados 596 estudantes (Relatório de Gestão Unipampa, 2020, p. 110).

A assistência estudantil, na realidade atual das universidades federais e, particularmente, da UFG, constitui-se como uma das principais estratégias para sua viabilidade educacional, atuando na redução dos riscos de evasão, retenção e privação de direitos fundamentais, assegurando condições de estudo, sobrevivência e permanência no itinerário acadêmico. Em 2019, a UFG gerenciou 13 programas nos quais se desenvolveram ações visando à atenção ao estudante. Desses, cinco programas foram aprimorados e oito novos foram criados, todos normatizados. A PRAE, em conjunto com a Secretaria Jurídica/UFG e em conformidade com a PASE, instituiu o fluxo para suspensão ou desligamento do estudante atendido por esses programas, de forma a garantir maior efetividade das ações. Em 2020, a UFG gerenciou 11 programas nos quais se desenvolveram ações visando à atenção ao estudante. Segundo o Relatório de Gestão 2020, devido ao fechamento do Restaurante Universitário, decorrente da pandemia de COVID-19, a PRAE realizou o repasse financeiro emergencial no valor de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais) para um total de 1.240 (mil duzentos e quarenta) estudantes atendidos (Relatório de Gestão UFG, 2019, p. 58).

Da leitura do PDI da UFRB (2019), as medidas apontadas e desenvolvidas com os recursos do Pnaes têm preocupação, sobretudo, com a evasão e possuem potencial de contribuir para o êxito estudantil, compreendido como a efetivação do trajeto formativo pelo aluno. Na universidade, segundo o Relatório de Gestão (2021), durante o período pandêmico de 2019 a 2021, o aporte orçamentário para as bolsas de alimentação representou mais de 50% do recurso total. Outras ações, como o auxílio pecuniário à moradia estudantil, a inclusão digital e o auxílio emergencial, também fizeram parte do orçamento da assistência estudantil nos anos de 2020 e 2021.

Na UFAM, o maior aporte de recursos ocorreu em 2019, no valor próximo de R\$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de reais), entretanto, os valores pagos nesse ano ficaram próximos de R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais). Por outro lado, o maior aporte dos recursos pagos ocorreu em 2016, totalizando R\$ 19.600.000,00 (dezenove milhões e seiscentos mil reais). Já em 2020, em decorrência da pandemia de COVID-19 e dos ajustes fiscais, a

universidade sofreu um corte orçamentário de aproximadamente R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).

Em suma, conclui-se que o orçamento da política de assistência estudantil tem sido utilizado na sua totalidade pelas universidades, muitas vezes até de forma insuficiente para atender todas as demandas, implicando na utilização de outras fontes orçamentárias.

Constata-se também que os recursos destinados à assistência estudantil têm oscilado, implicando em diminuição em 2020. Apesar das análises de execução financeira que mostram um repasse expressivo de valores quando se considera o montante destinado em cada LOA, é notório que as universidades não conseguem pagar o total dos valores repassados em termos de orçamento do próprio ano. Em paralelo, vem ocorrendo uma maior dependência de orçamentos pretéritos, fazendo uso de restos a pagar. Observa-se, pelos orçamentos das universidades analisadas, especialmente no ano de 2020, que foi pago mais recursos do que o valor recebido, explicitando o uso de recursos identificados como "restos a pagar", ou seja, recursos empenhados, mas não efetivamente pagos do ano anterior. Tal fato vem mascarando o orçamento da assistência estudantil, pois os valores autorizados em cada LOA não se efetivam como planejado. A prática do uso de restos a pagar para financiar a política de assistência estudantil gera incertezas para a gestão do orçamento anual, devido à instabilidade desses recursos, que podem ser cancelados por decretos do Poder Executivo, por se tratarem de recursos de exercícios financeiros anteriores.

Com o aumento das taxas de evasão motivadas pelas circunstâncias provocadas pela pandemia de COVID-19, que assola o mundo desde 2020, a gestão dos recursos administrativos e pedagógicos se torna mais complexa diante da realidade vivenciada pelos estudantes em relação às expectativas pessoais, profissionais e sociais.

Foi possível observar, pelos dados orçamentários e pelos documentos institucionais, que o Pnaes constitui a principal política voltada para a assistência estudantil, estruturando as universidades a partir de sua implementação em 2010. O volume de recursos destinados, embora insuficiente para atender todos os estudantes, apresentou resultados efetivos na implementação dos programas tradicionais adotados pelas universidades, como restaurantes universitários, moradia estudantil, bolsas alimentação e moradia em campi sem a oferta física desses serviços, além de apoio pedagógico, inclusão digital, entre outras medidas. Inclusive, durante o período da pandemia de COVID-19, esses recursos viabilizaram a permanência de alunos em situação de vulnerabilidade no contexto institucional, mesmo com a diminuição das taxas de matrículas. A retração das matrículas, sobretudo no período pandêmico, expõe a problemática da evasão estudantil, enfrentada com o processo democratizante de expansão do

acesso à educação superior, ampliando o percentual de jovens em situação de vulnerabilidade, foco da política implementada pelo Pnaes.

Os recursos destinados à assistência social, a partir de 2017, passam a apresentar oscilações e quedas, sobretudo a partir de 2020. Esse movimento está relacionado à aprovação da Emenda Constitucional nº 95, em 15 de dezembro de 2016, que adotou um novo regime fiscal para o sistema federal. No entanto, observa-se que os recursos efetivamente pagos apresentam maiores percentuais de resolutividade ao longo do período, indicando melhor gestão institucional desses programas. A diferença entre os recursos previstos e os recursos pagos pode estar mascarada no cômputo anual, pois pode haver diferença considerada como restos a pagar.

A análise evidencia que a política de assistência ao estudante está em fase de institucionalização nas universidades analisadas. Os documentos indicam que há instituições que utilizam recursos de outras fontes orçamentárias para garantir a oferta dos serviços, além da própria estrutura criada, identificada como pró-reitoria de apoio estudantil ou equivalente. Captar recursos de outras fontes para a assistência estudantil explicita a mobilização internalizada na cultura institucional, considerando a assistência estudantil a principal resposta para a problemática da evasão e da garantia da permanência estudantil, tanto para gestores, como para estudantes e docentes.

Diante disso, parte-se para a oitiva dos gestores com vistas a melhor compreender o processo de institucionalização em curso.

CAPÍTULO IV

As políticas de assistência estudantil no Brasil: as medidas institucionais desenvolvidas

Neste capítulo, busca-se delinear os caminhos para a institucionalização das políticas de assistência estudantil nas universidades federais, com base nas manifestações expressas pelos agentes institucionais.

A seleção das universidades para esta fase teve como objetivo abranger aquelas instituições de ensino superior que já haviam estabelecido uma estrutura formal e institucionalizada para a implementação das medidas de apoio à permanência estudantil. Foram incluídas nesse critério a UFRB, a UnB, a UFG e a Unipampa, que apresentavam estruturas, documentos normativos e programas de ações de permanência institucionais. Optou-se por realizar entrevistas com a intenção de direcioná-las aos gestores vinculados aos setores associados às respectivas Pró-Reitorias de Assistência Estudantil.

Durante a coleta dos dados nas quatro universidades selecionadas, identificou-se a existência de programas de assistência estudantil, como restaurante universitário, bolsa permanência, auxílio emergencial, auxílio transporte, entre outros, desenvolvidos a partir do Pnaes e coordenados pelas universidades federais. Isso suscitou o interesse em investigar os aspectos gerais dessa iniciativa inserida no contexto institucional de algumas universidades federais.

O roteiro da entrevista⁴⁵ foi enviado previamente aos participantes, abordando questões gerais sobre os programas institucionais identificados e sobre outros aspectos amplos da política institucional voltada para a assistência estudantil.

De acordo com Kezar (2007) e Kezar e Sam (2013), o processo de criação e implementação da mudança no contexto interno da instituição constitui etapas precedentes da institucionalização propriamente dita. Ao participar da elaboração da política, alguns atores frequentemente assumem funções de agentes mobilizadores, promovendo a necessidade e a importância da medida a ser incorporada à cultura institucional.

Os entrevistados ocupam posições de gestão em setores vinculados à Pró-Reitoria de Assistência Estudantil das respectivas instituições ou a órgãos equivalentes. Para garantir o

⁴⁵ O roteiro elaborado consta no apêndice.

sigilo dos nomes dos agentes entrevistados, eles serão identificados ao longo do capítulo por pseudônimos, a saber: Pampa 1, Pampa 2, Pampa 3, Pampa 4, Pampa 5, RB, UnB e G.

Na Unipampa, a entrevista contou com a participação de cinco membros da gestão do Pnaes. Essa abordagem foi escolhida devido à natureza multicampi da instituição, permitindo a reunião de uma variedade de experiências e conhecimentos sobre a política na instituição.

O convite aos participantes foi feito pelo pró-reitor da Unipampa, que reconheceu a valiosa contribuição que os gestores de todos os campi poderiam oferecer. A participação desses gestores possibilitou a partilha de conhecimentos específicos sobre as necessidades e dificuldades enfrentadas na implementação das ações de assistência estudantil.

Cada entrevistado trouxe uma perspectiva única, destacando os desafios particulares de seu respectivo campus, o que enriqueceu a discussão e possibilitou uma visão abrangente das diferentes realidades da Unipampa. Essa diversidade de contribuições é fundamental para identificar e superar obstáculos, garantindo que as ações de assistência estudantil sejam realizadas da melhor forma possível, atendendo às necessidades específicas de cada campus e promovendo a inclusão e o sucesso acadêmico dos estudantes. Nas outras duas instituições (UnB e UFG), apenas o pró-reitor participou da entrevista.

O capítulo está dividido em três seções. A primeira expõe a visão dos gestores institucionais sobre as estruturas e fatores organizacionais da política de assistência estudantil, bem como as características gerais dos programas institucionais na UFRB, na UnB, na UFG e na Unipampa. A segunda seção apresenta uma análise dos gestores sobre os recursos orçamentários e financeiros do Pnaes. A terceira seção dedica-se a apresentar os desafios e as dificuldades expressos pelos entrevistados para estabelecer a permanência estudantil no contexto interno da universidade à qual estão vinculados.

4.1 As estruturas e fatores organizacionais da Política de Assistência Estudantil: a visão dos gestores institucionais

A política de assistência estudantil está integrada às ações implementadas no contexto das universidades federais sujeitas à análise documental. Desde a criação do Programa Nacional de Assistência Estudantil, com a publicação da Portaria Normativa nº 39, de 12/12/2007, e posteriormente do Decreto nº 7.234, de 19/06/2010, as universidades passaram por grandes mudanças estruturais e organizacionais. Esse processo, segundo Kezar e Sam (2013), é construído por meio de práticas; em outras palavras, a política passa a integrar a cultura da

organização através das três fases já discutidas: mobilização, implementação e institucionalização.

Apesar das diferentes nomenclaturas das estruturas, observou-se que as ações desenvolvidas têm objetivos gerais semelhantes. A maioria dos programas busca apoiar principalmente a permanência dos estudantes e está alinhada com as iniciativas gerais das universidades pesquisadas. Embora algumas ações presentes nos programas analisados também possam ser encontradas em outras universidades, existem particularidades que os tornam distintos, especialmente no que diz respeito ao enfoque direto na promoção da permanência estudantil.

Como será exposto adiante, os programas, as unidades e as atividades se encontram em fase de implementação, o que pode revelar as dificuldades inerentes ao processo de institucionalização de políticas no contexto interno das instituições, conforme apontado pelos resultados obtidos nas entrevistas realizadas com os agentes da UFG, Unipampa, UnB e UFGB.

A Unipampa, localizada na região Sul do Brasil, foi criada durante o movimento de expansão da educação superior na década de 2000, no governo Lula. Oferece um total de setenta cursos distribuídos em dez campi e sete cursos de graduação na modalidade a distância, em 36 polos. Esta instituição revela um percurso coerente em direção à institucionalização da política de assistência estudantil.

[...] Nossa universidade, fundada em 2006, é relativamente nova. A política de assistência estudantil teve início em 2008 com a criação da Diretoria de Assuntos Estudantis e Comunitários, que foi elevada ao status de Pró-Reitoria Adjunta de Assuntos Estudantis e Comunitários no mesmo ano. Em 2010, essa entidade deixou de ser adjunta, tornando-se a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis e Comunitários, denominação atual. É importante mencionar que a Unipampa é multicampi; inicialmente, a reitoria e a estrutura da pró-reitoria estavam localizadas em São Borja. Inicialmente, os servidores da PRAEC eram assistentes sociais e do serviço social. Ao longo dos anos, a sede da reitoria foi transferida para Bagé, enquanto a pró-reitoria permaneceu dividida entre os dois campi, possibilitando atendimento tanto em São Borja quanto em Bagé (PAMPA 1, 2022).

O movimento realizado pelos gestores, conforme argumentado pelo agente Pampa 2, constituiu uma etapa importante para a criação da Pró-Reitoria Adjunta de Assuntos Estudantis e Comunitários, abrangendo a mobilização de diferentes agentes alocados nos diversos setores e campi da Unipampa. Inclusive, conforme se apreende a partir da leitura dos objetivos específicos das resoluções e das falas dos agentes entrevistados, o amplo envolvimento da comunidade acadêmica é um dos pontos fortes da política.

Na região Nordeste do Brasil, outra universidade foi criada para atender a seis municípios. É pertinente destacar que a região Nordeste possui 30% das 69 universidades federais do país e concentra 9 das 20 (45%) universidades federais com menos de 20 anos de

criação (Censo, 2019). Uma característica notável dos municípios que receberam campi de universidades federais na Região Nordeste a partir de 2000 é que esses municípios tendem a ter uma grande parte de sua população localizada em áreas rurais. O município mais populoso nesse contexto é Feira de Santana, na Bahia, que tinha mais de 500 mil habitantes de acordo com o último censo do IBGE realizado em 2010. Por outro lado, os municípios de menor tamanho em termos populacionais incluem Acarape, no Ceará, e Sumé, na Paraíba, ambos com menos de 20 mil habitantes.

Essa contextualização é claramente relevante para o debate sobre a expansão das universidades federais, uma vez que o perfil dos estudantes ingressantes e as estratégias para promover a permanência desses alunos devem estar em sintonia, conforme argumenta o agente RB:

A UFRB apresenta uma característica bastante marcante, especialmente em relação à questão racial. Isso implica também na identificação do substrato social dos alunos que buscam ingressar na universidade, majoritariamente provenientes de grupos de baixa renda. Dessa forma, o número de estudantes reflete diretamente as desigualdades sociais. A UFRB está distribuída em seis municípios, configurando-se como uma universidade multicampi cujos municípios são inter-relacionados, situados na região do Recôncavo. Esta característica, por si só, reflete o meu olhar desde que ingressei na universidade, através de concurso. Foi impactante deparar-me com um número expressivo de negros dentro da instituição, o que reflete, de certa forma, o contexto onde ela está inserida. Isso torna a diversidade um desafio significativo. O tripé ensino, pesquisa e extensão, aliado às ações afirmativas, intensifica o esforço e o desafio de implementar essas políticas, caracterizando-se como um dos aspectos mais distintivos da nossa universidade (RB, 2022).

Percebe-se que, conforme afirma o agente RB, as necessidades básicas fazem parte do cotidiano dos estudantes, especialmente no contexto de resistência e luta pela educação e pela permanência na instituição. Além disso, entende-se que as universidades têm um bom desempenho em aspectos culturais e oferecem um elevado padrão econômico, social e cultural, proporcionando à sua população residente uma excelente qualidade de vida, devido à existência de novos campi.

Com a chegada dos estudantes, a instituição reconheceu a importância de compreender sua própria situação e as raízes dos problemas que desejava resolver. Nesse contexto, a identificação das causas mais frequentes que levam os alunos a abandonarem a instituição tornou-se uma etapa essencial para estabelecer medidas direcionadas. Esse processo faz parte da mobilização necessária dos envolvidos e setores durante o planejamento e desenvolvimento de uma política mais robusta.

A mobilização ampla foi necessária porque, conforme argumenta o agente RB, a motivação para a construção de uma política interna focada na permanência estudantil está relacionada ao fato de que a UFRB se destaca nacionalmente como pioneira, no âmbito das

universidades federais, por ter inserido questões relativas aos assuntos estudantis e à implementação de ações afirmativas em seu contexto institucional, como pode ser conferido na fala de RB.

Por que a intencionalidade do debate racial se intensificou com a ascensão de Lula ao poder, corrigindo historicamente o movimento negro que, nos anos 90, conseguiu inserir na agenda política do estado brasileiro o debate racial. Isso ganhou considerável força na década de 90, quando aquilo que era inicialmente uma política específica passou a ser uma demanda para a política de estado. Nesse período, Fernando Henrique pela primeira vez reconheceu que além da questão econômica, existia uma questão racial. Posteriormente, Lula reafirmou esse reconhecimento com a criação da Secretaria de Promoção da Igualdade Racial (RB, 2022).

Na UFRB, a institucionalização das ações de permanência tem como propósito articular, formular e implementar políticas e práticas de democratização, em parceria com diversos segmentos, focadas no ingresso, permanência e pós-permanência estudantil na educação superior. "A realização dessas ações afirmativas visa ao reconhecimento da pluralidade da sociedade, compreendendo todos os grupos sociais como sujeitos com direito de acesso às políticas públicas e institucionais que visem à equidade" (UFRB, 2019, p. 15).

Já na UnB e na UFG, por se tratarem de universidades mais antigas, as políticas de assistência estudantil ocorriam de forma mais tímida, com atividades voltadas para o restaurante universitário e a moradia estudantil, cujas medidas são mais tradicionais na oferta de assistência estudantil.

A UnB é fruto do sonho e do trabalho de educadores como Darcy Ribeiro e Anísio Teixeira. Desde sua criação em 1962, a universidade tem se consolidado como uma das principais referências acadêmicas nacionais. Devido à sua diversidade cultural presente em seus quatro campi, a universidade informa que preza pela pluralidade, aliada à busca constante por soluções inovadoras e à produção científica. Os trabalhos relacionados à permanência estudantil estão alocados na Diretoria de Desenvolvimento Social e fazem parte da universidade desde 1984, embora seu processo de institucionalização tenha ocorrido após 2008, com o decreto do Pnaes, conforme menciona o agente da UnB:

[...] Na Universidade de Brasília, o serviço de assistência estudantil está presente desde sua fundação. Inicialmente, começou com o fornecimento de moradia estudantil para os alunos vindos de outras regiões. A partir de 1984, se não me engano, conforme informações disponíveis no site da UnB, a Diretoria de Desenvolvimento Social foi estabelecida para assessorar o Decano na implementação das políticas de assistência estudantil. Desde então, os programas foram estruturados gradualmente, mas ganharam uma formalização mais institucional a partir de 2008 com o Decreto do Pnaes, que exigiu a organização concreta de alguns programas. Inicialmente, muitas universidades adotavam um sistema em que os estudantes recebiam benefícios com a contrapartida de realizar determinado tipo de trabalho. Após 2013, isso foi abolido devido à luta do FONAPRACE e a discussões internas.

A política de assistência estudantil então passou a incluir outros programas, focando na permanência do estudante na universidade (UnB, 2022).

Percebe-se que a ação realizada pela instituição, anterior à criação do Pnaes, adquire coerência no processo de institucionalização de políticas internas. Inicialmente, a instituição já realizava ações para a permanência estudantil, compreendendo a necessidade de serviços de moradia estudantil, uma vez que a universidade recebia estudantes de outras regiões que não possuíam condições de residir em Brasília com recursos próprios. Nesse sentido, identificar as causas e motivos mais comuns que levam os alunos a não permanecerem nos cursos, naquele contexto institucional, tornou-se uma etapa fundamental para a tentativa de institucionalizar uma medida focalizada. Este processo faz parte da indispensável mobilização dos atores e setores durante o planejamento e a criação de uma política mais sólida.

A UFG é uma instituição de ensino, pesquisa e extensão com a missão de produzir, sistematizar e compartilhar conhecimento e saberes. Seu compromisso é formar profissionais e cidadãos engajados na transformação e desenvolvimento da sociedade. Com uma história de mais de 60 anos, a UFG expandiu e diversificou suas atividades. No ano de 2022, oferece 105 cursos de graduação presenciais e conta com uma comunidade estudantil de 22 mil alunos. A universidade está distribuída em quatro campi localizados nas cidades de Goiás, também conhecida como Goiás Velho, e Goiânia, e também possui um polo em Firminópolis. Na capital, a UFG está presente nos campi de Aparecida de Goiânia, Colemar Natal e Silva (Praça Universitária) e Samambaia.

As atividades de assistência estudantil são desenvolvidas pela PRAE, que representa a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis da UFG, e tem como principal responsabilidade fomentar o protagonismo dos estudantes no ambiente acadêmico, com o intuito de proporcionar uma formação abrangente, englobando aspectos científicos, humanos, políticos e profissionais de alta qualidade.

O movimento inicial da implementação da política de assistência estudantil contou com o engajamento de várias frentes da universidade. No entanto, devido às suas atribuições mais específicas, as assistentes sociais desempenharam um papel de destaque na mobilização, conforme relatado pelo agente G.

Existia a PROCON, que era a Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários. As assistentes sociais da PROCON mobilizaram o setor jurídico da universidade, estudantes, representantes estudantis, a PROGRAD e diversas Pró-Reitorias para elaborar uma resolução para a política de assistência estudantil da UFG. Por influência das assistentes sociais envolvidas na época, a política recebeu o nome de política de assistência social estudantil (G, 2022).

Essa participação ampla no planejamento da política demonstra que a instituição se preparou para a mudança, tendo, conforme argumentam Kezar e Sam (2013), iniciado uma conscientização sobre um novo problema que precisava ser focalizado por meio da implementação de uma política específica. Nesse sentido, pode-se considerar que o nível de envolvimento da comunidade na mobilização e na elaboração da política pode indicar o potencial que ela terá para ser institucionalizada.

A partir da mobilização inicial, a UFG estruturou a política de assistência estudantil por meio da Resolução PASE nº 44/2017. Nela, a universidade institui a Política de Assistência Social e estabelece os princípios, diretrizes e objetivos gerais, conforme relatado por G.

Dessa construção da resolução, que tem sido nosso guia até o momento, sob a liderança da reitoria, surgiu o PASE, conforme a resolução nº 44 de 2017. Atualmente, estamos em processo de reformulação, pois percebemos que não se trata apenas de uma política de assistência social, mas sim de uma política de assistência estudantil. Estamos dedicados a essa reformulação e esperamos que uma nova proposta seja aprovada ainda este ano (G, 2022).

Cumprе destacar que o fato de a implementação da política ter se tornado uma pauta na agenda da universidade, incluindo sua presença em notícias e pesquisas externas com destaque em relação ao fenômeno, contribuiu para sua manutenção na ordem do dia, mesmo com as mudanças na equipe gestora.

Estou aqui há 25 anos, sendo que nos últimos quatro anos e meio ocupei o cargo de pró-reitora. Durante esse tempo, testemunhei o crescimento e acompanhei a implementação do Pnaes, que direciona os recursos federais para essa finalidade. Anteriormente, tínhamos apenas o restaurante universitário, a residência estudantil e algumas bolsas de estágio. Com o passar do tempo e o aumento dos investimentos, a política foi se transformando e se estruturando, desenvolvendo diversas ações além das previstas inicialmente no Pnaes. Enfrentamos grandes desafios, mas dentro do escopo das ações do programa, conseguimos realizar muitas iniciativas significativas (G, 2022).

A implementação da política foi planejada para ocorrer por meio de coordenadorias e ser executada pela Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PRAE), contando também com um Conselho Consultivo, a Diretoria de Articulação Acadêmica, a Diretoria de Indicadores Socioacadêmicos e a Diretoria de Atenção Estudantil, bem como suas respectivas coordenações. Constata-se que há organização na estrutura das unidades, com focos bem definidos em relação às ações propostas pela gestão.

Assim, ao obter com sucesso o respaldo institucional para a implementação da política, os gestores demonstraram e continuam a demonstrar a preocupação em elaborar estratégias e planos estratégicos para garantir que a política atenda às principais necessidades, especialmente

no que se refere às necessidades regionais e historicamente negligenciadas por um capitalismo dominante, conforme relatado pelo agente da UFRB:

E eu gostaria de destacar os detalhes, porque conhecemos a Bahia pelo turismo, especialmente Salvador, mas há uma Bahia interior muito sofrida e, ao mesmo tempo, muito resiliente e politicamente ativa. Talvez por isso tenhamos tantas demandas. Aqui temos muitos quilombos e uma presença significativa de indígenas na universidade. Portanto, enfrentamos várias demandas sociais de grupos que historicamente foram marginalizados dentro da UFRB. Este é o desafio de manter essa estrutura funcionando (UFRB, 2022).

Embora a visão de democracia racial, no contexto brasileiro, tenha sido estabelecida como uma contraposição às teorias de determinismo racial, que previam um futuro sombrio para a maioria da população não branca (Feres Júnior, 2018), a UFRB foi pioneira entre as universidades federais na adoção da política de assistência estudantil. Essa política contribuiu não apenas para a permanência dos estudantes, mas, acima de tudo, para a resistência dos alunos na educação superior. Isso indica que as universidades federais não estavam alheias ao debate sobre as políticas sociais, abrindo caminho para que outras instituições similares adotassem políticas semelhantes de forma independente. Conforme relatado pelo agente da UnB, "aqui na Universidade de Brasília sempre teve o serviço de assistência estudantil prestado, desde a sua fundação. A gente começou com um serviço de moradia estudantil para os alunos que vinham de fora. E aí ela vai se modificando desde, se não me engano, 1984".

A política de assistência estudantil adota uma abordagem prática que pode ser desafiadora de implementar em contextos universitários diversificados. No entanto, quando suas ações são adaptadas de acordo com as necessidades locais dos estudantes, surgem oportunidades significativas para agir proativamente na redução das desigualdades sociais e regionais em todo o sistema educacional. Isso é especialmente relevante, uma vez que a proposta inicial visa à democratização da educação e é acompanhada por medidas pedagógicas internas destinadas a estudantes que correm o risco de abandonar a educação superior.

É importante destacar que as decisões da gestão são sempre orientadas pelos resultados obtidos por meio do planejamento e da adaptação das ações da política. Isso tem como objetivo fornecer justificativas sólidas para buscar apoio na implementação da política em todo o sistema federal de educação superior.

Trabalhamos intensamente na distribuição dos recursos de acordo com as demandas que enfrentamos. Aqui, podemos identificar três demandas principais. É muito claro o atendimento prioritário dessas três necessidades. Primeiramente, temos a alimentação, seguida pelas moradias estudantis e, por último, as bolsas para auxílio de subsistência dos estudantes. Essas três iniciativas são fundamentais para nós, pois são as mais procuradas e necessárias pelos alunos. Quando abrimos os editais de seleção, é o que os estudantes mais buscam. Portanto, frequentemente não temos vagas suficientes para atender a todos os inscritos, e nem sempre conseguimos cobrir

até mesmo 1,5 salário mínimo devido às limitações financeiras. Assim, nossa abordagem é adaptar as ações conforme a demanda dos estudantes: expandimos onde há crescimento, reduzimos onde há menos necessidade, sempre em resposta às demandas dos estudantes. Além disso, realizamos uma consulta por meio de formulário Google para que os estudantes pudessem priorizar as necessidades da assistência estudantil na UFG. Mais uma vez, essas três ações foram destacadas como as mais importantes (UFG, 2022).

De acordo com as observações feitas pelo agente da UFG, existe uma demanda por ações já estabelecidas, consideradas necessidades básicas dos estudantes, que podem influenciar tanto a permanência quanto a evasão dos alunos. Essa compreensão ressalta as dificuldades intrínsecas ao processo de organização de novas medidas, que devem ser implementadas de forma distinta em relação ao conjunto de atividades estipulado no decreto.

Estudos para ações com atribuições semelhantes foram citados pelos entrevistados da Unipampa. De acordo com o agente Pampa 1, “[...] Temos realizado um estudo para determinar o que precisaremos cortar, em vez de decidir onde investir, certo? A maior parte de nosso orçamento tem sido direcionada para alimentação no restaurante universitário e para garantir a permanência dos estudantes. Resta muito pouco recurso para outras iniciativas além dessas” (PAMPA, 2022).

De certa forma, as universidades traçam caminhos com bastante objetividade para o processo de implementação da política, ao reunir ações e inseri-las na consolidação de estruturas formais. Do ponto de vista da permanência estudantil e da institucionalização, mostram-se em caminhos com potencial relevante de êxito, pois, ao concentrar a atenção em uma política institucional articulada e focalizada em medidas de permanência estudantil, vislumbra-se uma tendência promissora de melhor monitoramento e de busca direta de resultados, o que, inclusive, justifica melhorias nas medidas adotadas.

Outro aspecto relevante é que, ao contrário das ações de permanência da UFG e da UnB discutidas anteriormente, as ações de permanência da UFRB e da Unipampa, embora com marco de criação recente, também mostram potencial para institucionalização. Observa-se que a mobilização para a criação dessas políticas começou com a Portaria nº 39/2007 nas universidades e tem se mantido ou até mesmo aprimorado com as gestões posteriores, com a criação de comissões que iniciaram a discussão para a democratização das condições de permanência estudantil. O fato de uma ação interna ser iniciada em reitorias anteriores e ser continuada com intensidade semelhante ou mesmo superior por um grupo gestor mais recente pode revelar o nível de institucionalização que a política adquire. Destaca-se a fala do agente Pampa 1 sobre essa questão: "As atividades desta pró-reitoria representam o resultado desse

movimento anterior, agora fortalecido e respaldado de maneira mais ampla e concreta dentro da instituição" (PAMPA 1, 2022).

Embora não tenha sido expressamente declarado pelos entrevistados, os indícios relativos à mudança de reitoria na Unipampa sugerem que a gestão atual estava em desacordo com os princípios defendidos pelo grupo anterior. Esse grupo é mencionado pelo agente Pampa 1 como os iniciadores da mobilização que culminou na elaboração das ações da política. Essa referência é de particular relevância, pois reforça a compreensão da solidez da institucionalização da política em questão. Ou seja, a política de permanência estudantil não apenas sobreviveu à transição na gestão universitária, mas também manteve sua continuidade, mesmo diante das divergências que surgem quando diferentes grupos têm ideias opostas.

Contudo, é necessário ter cautela ao afirmar que a política já se encontra institucionalizada, tendo em vista que seu marco de criação por meio de decreto é recente. Até então, a política demonstra um importante potencial de resiliência necessário para ser, de fato, incorporada ao cotidiano da instituição.

Outra abordagem discutida nas entrevistas refere-se ao planejamento orçamentário e financeiro das IES para a implementação da política, especialmente em relação aos reajustes orçamentários do governo federal. Respostas a esse respeito foram encontradas nas entrevistas com os gestores da UFRB, da UnB, da UFG e da Unipampa.

4.2 A organização orçamentária e financeira da Política de Assistência Estudantil: a análise dos gestores institucionais

O Programa Nacional de Assistência Estudantil, cujo objetivo é promover a democratização da permanência estudantil e mitigar as disparidades sociais e regionais, especialmente no que diz respeito à redução das taxas de retenção e evasão no ensino superior, representa uma iniciativa implementada por agentes designados nas Instituições de Ensino Superior, em colaboração com o financiamento do Ministério da Educação (MEC). Para a realização das ações previstas, as universidades devem elaborar e executar planos conforme estipulado pelo Decreto:

[...] § 2º Compete à instituição federal de ensino superior estabelecer os critérios e a metodologia de seleção dos alunos de graduação beneficiados. Parágrafo único. As ações de assistência estudantil devem considerar a necessidade de promover a igualdade de oportunidades, contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico e atuar preventivamente em situações de retenção e evasão decorrentes de dificuldades financeiras [...] Art. 7º Os recursos para o Pnaes serão repassados às instituições federais de ensino superior, que devem implementar as ações de assistência estudantil [...] Art. 8º As despesas do Pnaes serão custeadas pelas dotações orçamentárias anualmente destinadas ao Ministério da Educação ou às instituições federais de ensino superior, cabendo ao Poder Executivo ajustar o número de beneficiários de acordo

com as dotações orçamentárias disponíveis, dentro dos limites estabelecidos pela legislação vigente em matéria orçamentária e financeira (BRASIL, 2010).

Embora as universidades públicas aparentem ter autonomia, elas são afetadas pela dependência de ações oriundas da política governamental, especialmente pelas oscilações na destinação de recursos para o seu funcionamento.

É relevante observar que a institucionalização do Pnaes enfrenta desafios orçamentários, uma vez que há uma carência de recursos para atender todas as demandas necessárias, conforme declarado pelo agente Pampa 1.

Todo nosso orçamento tem sido direcionado principalmente para a alimentação no restaurante universitário, deixando muito pouco recurso disponível para outras iniciativas. Assim, temos programas de ações afirmativas, como o desenvolvimento acadêmico voltado para quilombolas e indígenas, além do programa de apoio social e pedagógico, que visa oferecer suporte aos alunos que não alcançam as metas acadêmicas necessárias para manter a bolsa permanência.

Infelizmente, não estamos lançando novas iniciativas por falta de recursos. Por exemplo, os jogos universitários, que costumávamos realizar anualmente devido ao fato de sermos multicampi, não foram realizados desde 2018. Mesmo sem considerar a pandemia, atualmente não temos condições financeiras para realizá-los. Há outras iniciativas que gostaríamos de implementar, mas não conseguimos sequer iniciar devido à falta de recursos disponíveis (PAMPA, 2022).

É importante ressaltar que, além dos desafios relacionados ao custo de vida dos estudantes em determinadas regiões do país e às demandas financeiras para implementar as ações do Pnaes, também se enfrentam problemas devido a cortes orçamentários. No entanto, em algumas ocasiões, as próprias universidades conseguiram suprir parte dessas deficiências financeiras com seus próprios recursos, enquanto, em outras situações, como mencionado pelo agente da UnB, contam com o apoio de verbas parlamentares.

Nossa política de assistência estudantil hoje inclui o auxílio socioeconômico, que destina R\$465,00 para compra de materiais, sendo um dos valores mais altos entre as políticas de assistência estudantil. Realizamos um estudo baseado no custo de vida em Brasília para justificar esse valor, embora hoje isso não seja suficiente para muitas despesas. Esse auxílio é crucial para garantir a permanência dos estudantes. Além disso, oferecemos o auxílio moradia no valor de R\$530,00. Esse valor é justificado pelo decreto nº 7.416, que determina que o valor da bolsa acadêmica seja o parâmetro. Enquanto a bolsa acadêmica é de R\$400,00, muitas universidades não alcançam esse valor, mas aqui na UnB priorizamos a gestão da assistência estudantil.

Apesar dos cortes e contingenciamentos, conseguimos não apenas manter todos os programas, como também expandir o número de estudantes atendidos, o que foi um feito notável. Além disso, devido à nossa proximidade com o Congresso, mobilizamos recursos através de emendas parlamentares, que utilizamos para financiar nossos programas emergenciais. Esses programas têm sido essenciais para mitigar as dificuldades de acesso à assistência estudantil (UnB, 2022).

O nível de envolvimento dos agentes pode indicar o grau de articulação da política na instituição. A mobilização, portanto, é determinante para a formulação de uma ação que seja, de fato, passível de ser implementada e institucionalizada. Conseguir a atenção de agentes em

posições estratégicas, no âmbito legislativo, tem sido imprescindível para chamar a atenção estatal para a problemática abordada.

Abordagens nesse sentido buscam, além de identificar as causas associadas à implementação da política, desenvolver um trabalho que identifique as demandas das universidades. O objetivo é agir proativamente, implementando ações que atendam aos indivíduos identificados, conforme explicado pelo entrevistado RB:

Nós aqui adotamos critérios bastante específicos de acordo com nossa realidade territorial. Como mencionei anteriormente, cerca de 85% dos nossos estudantes se encontram em situação de hipossuficiência, com renda de até um salário mínimo e meio. Isso cria uma especificidade significativa! Às vezes enfrentamos dificuldades ao comparar com outras universidades. Recentemente, tivemos um diálogo com a Universidade Federal de Santa Catarina e percebemos o quão diferentes são os perfis populacionais de nossos discentes em comparação com lá.

Portanto, nossa pró-reitoria de ações afirmativas e assuntos estudantis promove o uso dos recursos próprios da universidade. Implementamos o programa de permanência qualificada, o PPQPós, para lidar com um dos desafios: garantir não apenas a permanência, mas também a continuidade na perspectiva de pós-graduação. Isso é crucial para formar pesquisadores e docentes no futuro. Assim, conseguimos, com recursos próprios da universidade, manter o PPQPós, que já está em sua quarta edição, atendendo em média 70 estudantes por semestre. Parece-me um número bastante razoável. É importante ressaltar que esses recursos são provenientes da própria universidade (UFRB, 2022).

Essas iniciativas refletem o comprometimento institucional com a política social, proporcionando oportunidades educacionais para as minorias. Segundo Pereira (2008), "a política social refere-se a princípios que orientam ações voltadas para a consecução de objetivos, utilizando meios para promover mudanças em situações, sistemas e práticas, bem como em comportamentos e condutas".

Ao focar na promoção da democratização e na permanência estudantil, a universidade se diferencia de abordagens mais tradicionais, que geralmente se concentram na identificação das causas do abandono. As ações propostas ultrapassam esse enfoque, buscando identificar perfis de estudantes com maior probabilidade de evasão, para que esses perfis possam servir como modelos para intervenções pedagógicas da universidade.

Conforme aponta Kezar (2007), é fundamental "utilizar uma diversidade de estratégias para instaurar uma transformação", sendo que a concentração "nas estratégias adequadas no momento oportuno e a consolidação de esforços" resulta em uma maximização dos "recursos humanos e financeiros, além de maior êxito na institucionalização da mudança" (p. 414). Destaca-se, nesse processo, que o contexto institucional, caracterizado pela expansão do acesso à educação superior como educação de massa (Gomes; Moraes, 2012), implicou na necessidade de maior controle da evasão e na adoção de medidas específicas voltadas para garantir a permanência estudantil. Nesse sentido, o Pnaes se caracteriza como uma política eficiente e

eficaz para atender à problemática desse contexto de expansão da educação superior, encontrando acolhida nas universidades, não apenas pelos gestores já participantes do Fonaprace, mas por todos os seus segmentos.

A necessidade de disponibilizar bolsas deve ser compreendida como um elemento essencial para promover a permanência dos alunos (Andriola, 2009). No entanto, é importante observar que as bolsas não representam o único mecanismo eficaz nesse processo, uma vez que as razões para a redução das taxas de evasão e retenção nem sempre estão relacionadas aos aspectos socioeconômicos dos estudantes (Adachi, 2009). Nesse contexto, a política de assistência estudantil deve ser monitorada e avaliada, a fim de analisar os fatores que contribuem para a evasão, categorizando-os em perfis distintos e proporcionando um melhor direcionamento dos recursos públicos aplicados à política. As causas individuais, institucionais e sociais estão interligadas e devem ser avaliadas em conjunto. Entretanto, sem a institucionalização da política com ações que busquem estratégias diversificadas, o controle desse fenômeno por outros meios torna-se incerto. A concessão de bolsas, como uma das medidas institucionais, deve ser complementada por outras ações internas que estejam interconectadas e que se consolidem como políticas eficazes para combater a evasão ou, ao menos, minimizar os efeitos das desigualdades sociais entre os estudantes. O Pnaes atua nessa direção, buscando diversificar as medidas a serem implementadas.

É importante ressaltar que, ao direcionar seus esforços para controlar a evasão e os efeitos das desigualdades sociais por meio de bolsas, as universidades podem estar cometendo falhas ao não abordar o combate a esse fenômeno por outras estratégias. Apesar da existência de medidas que, devido às suas características, possam indiretamente influenciar a permanência dos estudantes, é urgente adotar uma abordagem mais específica para lidar com o problema da evasão, dada a gravidade desse desafio no contexto das universidades brasileiras. Decorrente dessa lógica, observa-se que o desenho do Pnaes inclui a especificação das medidas a serem implementadas, conforme consta no § 1º do art. 3º do Decreto nº 7.234, mas com a abertura para que as universidades escolham aquelas mais adequadas ao seu contexto.

Outra análise derivada das entrevistas refere-se às medidas voltadas para o planejamento da distribuição dos recursos orçamentários, a fim de consolidar ações que resultem em permanência estudantil. De acordo com o agente da UnB, há um planejamento anual; entretanto, é feita uma leitura das maiores necessidades dos estudantes. O agente destaca, no caso, o Programa de Auxílio Socioeconômico.

O Programa Auxílio Socioeconômico não possui uma destinação específica, pois entendemos que o aluno pode utilizá-lo onde mais necessitar, conforme sua vulnerabilidade financeira. Este é nosso programa de maior amplitude e com maior

demanda. O programa com a maior demanda reprimida é o de moradia. A distribuição dos recursos é feita conforme a procura ao longo do ano, levando em consideração também as entradas por cotas (UnB, 2022).

Além desta ação, conforme evidenciado pelo entrevistado da UnB, existem outras iniciativas relacionadas, sendo destacadas as ações voltadas para a moradia estudantil, o restaurante universitário, entre outras. Destaca-se ainda que, “[...] a alimentação é o único programa para o qual nós não temos demanda reprimida. É o programa que, além da assistência estudantil, garante que todos os alunos que entram por cotas tenham direito imediato à alimentação” (UnB, 2022). Dessa forma, pode-se observar que a grande problemática abordada pelo Pnaes é a questão socioeconômica dos estudantes, especialmente considerando a coincidência com o período de sua implementação, que implicou na adoção das cotas decorrentes da Lei nº 12.711, aprovada em 29 de agosto de 2012.

No contexto da Unipampa, o agente Pampa 1 argumenta que há um movimento de acolhimento das demandas através de reuniões com representantes de todas as categorias.

Na universidade, temos uma comissão de representantes discentes que se reúne periodicamente, algo recente em nossas gestões passadas. Muitas demandas significativas surgem dessas reuniões, onde discutimos as necessidades dos estudantes e avaliamos o que podemos atender dentro das possibilidades orçamentárias. É um trabalho em equipe para decidir as ações a serem realizadas.

Desde a transição para atividades online devido à pandemia, mais pessoas conseguem participar desses diálogos, o que tem sido facilitado pelo fato de sermos multicampi. Essa mudança foi implementada nesta gestão, diferentemente do modelo anterior em que todas as decisões eram centralizadas na pró-reitoria (UNIPAMPA, 2022).

Iniciativas nesse sentido são oportunas para aproximar a gestão dos estudantes. No entanto, conforme enfatiza o agente Pampa 1, essas iniciativas não devem ser únicas; é necessário criar outras frentes para minimizar a problemática, uma vez que nem todas as demandas conseguem ser atendidas devido à falta de recursos. Como destacado pelo agente Pampa 2: “[...] Em relação ao recurso, nós temos feito um estudo para saber o que vamos cortar, por exemplo, e não o que vamos gastar, certo?” (PAMPA, 2022).

Observa-se que há contradições no processo de implementação do Pnaes. Embora seja a principal política vigente voltada para o atendimento aos estudantes em situação de vulnerabilidade, não é capaz de atender a toda a demanda existente nas universidades, especialmente em relação às questões socioeconômicas estudantis.

As declarações do agente da UFG corroboram as informações obtidas nas análises dos documentos, evidenciando cortes e insuficiência de recursos para atender a todas as demandas necessárias para cumprir os objetivos da política nacional de assistência estudantil.

Tanto o montante total dos recursos quanto o valor das bolsas são insuficientes. Está tudo muito abaixo do necessário! Recebemos um total de R\$21.000.000 (vinte e um milhões) inicialmente, mas houve cortes de R\$2.500.000 (dois milhões e meio).

Portanto, ficamos com R\$18.500.000 (dezoito milhões e meio), divididos entre os três câmpus: Aparecida, Goiânia e Goiás. Esse valor não é adequado para atender às necessidades, e os pagamentos realizados também estão muito aquém do necessário para a sobrevivência das pessoas. Temos plena consciência disso (UFG, 2022).

Essa perspectiva é semelhante no contexto da UFRB e da UnB. As declarações sobre a organização e reorganização orçamentária são necessárias para a instituição.

A nossa organização orçamentária é estruturada pela Lei Orçamentária Anual (LOA). A destinação dos recursos se dá pela discricionariedade e autonomia universitária. Desenvolvemos nossas ações a partir da ação 4002, que é o Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes); portanto, nossos recursos desta pró-reitoria estão diretamente vinculados ao Pnaes. Eventualmente, negociamos uma ou outra ação com recursos próprios da universidade. Atualmente, nossa dotação orçamentária gira em torno de R\$9.000.000,00 (nove milhões de reais), pelo menos essa é a previsão. Neste governo, ocorreram figuras anômalas que foram contingenciamentos. Contingenciamento não é incomum, mas neste contexto estou me referindo a uma figura anômala, pois dentro do planejamento orçamentário, o recurso do orçamento está sob supervisão. Essa é uma novidade deste governo: sob supervisão de quem e para quem (UFRB, 2022).

Nós fazemos um planejamento anual observando a demanda. Atualmente, o Programa Auxílio Socioeconômico é o mais demandado, pois entendemos que ele não possui uma destinação específica. A alimentação é o único programa sem demanda reprimida, pois todos os alunos que ingressam por cotas têm direito imediato à alimentação, sem necessidade de nova avaliação socioeconômica. Isso é bastante significativo, demonstrando um esforço considerável da universidade. Ao longo do ano, realizamos um replanejamento, pois alguns alunos deixam de precisar da assistência. O recurso excedente é então manejado e realocado. Esse planejamento administrativo é responsabilidade do Decano e é submetido ao Grupo de Trabalho 4002, uma recomendação dos órgãos de controle institucionalizados na universidade (UnB, 2022).

Nota-se, a partir do depoimento do agente da UnB, que a gestão dos recursos demanda planejamento e execução discutidos coletivamente, especialmente diante das necessidades de remanejamento dos recursos oriundos do Pnaes.

Conforme afirmou o agente RB, a implementação da política tem sido envolvida em discussões que contemplam vários atores do contexto interno, de forma que as ações sejam efetivamente implementadas e, se possível, realizadas com os recursos disponíveis. Esse retrocesso afeta diversos setores, começando pelo Plano Nacional de Educação (PNE), oficializado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. As ações adotadas após o período de instabilidade político-social tornaram o PNE ineficaz, uma vez que várias de suas metas expiraram sem serem alcançadas. As metas que ainda não venceram não apresentam mais possibilidades concretas de concretização. Dessa forma, a obstrução das metas estabelecidas pelo PNE é apenas um dos aspectos pelos quais as reformas regressivas implementadas durante o governo do presidente Michel Temer, e que continuaram sob a gestão do presidente Jair Bolsonaro, buscam anular os modestos avanços conquistados nos governos dos presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff.

Na educação superior, as causas da evasão ainda estão fortemente marcadas por contextos históricos, conforme se apreende da entrevista com o agente RB 1.

Como mencionei anteriormente, cerca de 85% dos nossos estudantes se enquadram na condição de hipossuficiência, com renda de até um salário mínimo e meio. Isso representa uma especificidade significativa! Às vezes, enfrentamos dificuldades ao comparar com outras universidades. Recentemente, tivemos um diálogo com a Universidade Federal de Santa Catarina, e percebemos uma disparidade muito grande em termos de perfil populacional discente em relação à nossa realidade aqui na UFRB (2022).

De acordo com Mészáros (2005), a educação, considerada uma instituição central no sistema capitalista de produção, deveria ser concebida como um instrumento de luta pela emancipação. Entretanto, frequentemente, ela acaba assimilando condições que legitimam a exploração das classes ao fomentar nos indivíduos uma aceitação passiva de seu papel e posição na sociedade.

Por outro lado, quando inserido na instituição, o estudante enfrenta a batalha pela sua permanência. Conforme observado por Silva e Nogueira (2015, p. 45-46), a continuidade no ensino superior é condicionada por fatores que antecedem a entrada do aluno na instituição, bem como por elementos que fazem parte de sua trajetória acadêmica e projeção futura. Isso pode ser exemplificado por.

A permanência do estudante na Educação Superior pode ser explicada por diversos fatores, que incluem tanto os que precedem o ingresso quanto os que se manifestam durante o percurso acadêmico e aqueles que representam as expectativas de futuro. De maneira resumida, os "antecedentes" referem-se à trajetória socioeconômica e cultural do estudante; o "percurso acadêmico" diz respeito aos estímulos ou obstáculos encontrados durante a formação; as "projeções" indicam as aspirações profissionais do acadêmico, considerando as condições socialmente estabelecidas. Esses aspectos, interligados, geralmente determinam a continuidade nos estudos (ou, inversamente, o abandono), dependendo das estratégias de enfrentamento disponíveis (Silva; Nogueira, 2015, p. 45-46).

De acordo com Pereira (2013, p. 16), a abordagem desses desafios nos convida a refletir sobre: i) A natureza contraditória e ambígua da política social, bem como a possibilidade de que, apesar de sua ambiguidade, ela possa, de alguma forma, se tornar um recurso benéfico na luta contínua contra o capital; ii) As transformações experimentadas pela política social à medida que transitou do capitalismo regulado para o desregulado, ou da sua evolução do regime de produção fordista para o chamado regime pós ou neo-fordista; iii) As implicações sociais fundamentais da crise estrutural do capitalismo para a política e os direitos sociais.

Deve-se salientar que, ao longo da história das políticas sociais, a sua implementação em nações que adotaram regimes antidemocráticos ou ditatoriais, como na Alemanha sob o governo de Bismarck, na França durante o período de Napoleão III, na Áustria sob Von Taaffe

(Esping-Andersen, 1991) e no Brasil, durante as ditaduras do governo Vargas (1937-1945) e dos governos militares (1964-1985), bem como no período mais recente sob o governo do presidente Jair Bolsonaro (2018-2021), apresenta um cenário notável de inversão das expectativas relacionadas ao papel democrático da política social.

A partir das declarações expostas, há evidências de que as universidades analisadas configuram suas atribuições internas e buscam incorporar práticas cotidianas que possibilitem um maior controle das questões relacionadas à permanência estudantil. Incluem-se aqui ações que, em conjunto com a política nacional de assistência estudantil, contribuem para minimizar os efeitos das desigualdades sociais.

No entanto, é oportuno salientar que problemas nesse sentido reforçam a inferência de que a instituição, no contexto atual, não tem avançado na direção da institucionalização de políticas de permanência estudantil. Conforme argumenta Kezar (2007), o orçamento específico da ação corresponde a um marco imprescindível para a consolidação do processo.

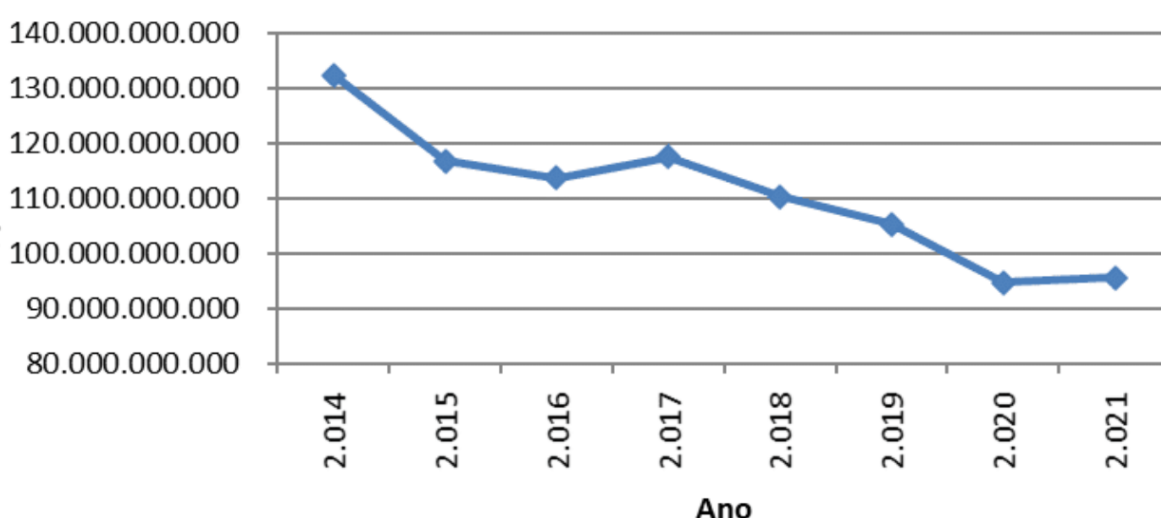
A realidade que se instaurou entre 2016 e 2020 remete a uma história de retrocesso e resistência ocasionada pelo negacionismo e por cortes em políticas voltadas para a permanência do estudante na educação superior pública. Este retrocesso impacta diversas áreas, começando pelo Plano Nacional de Educação (PNE), ratificado pela Lei nº 13.005, sancionada em 25 de junho de 2014.

As medidas adotadas após o período do golpe tornaram o PNE efetivamente inativo, visto que várias de suas metas já expiraram sem alcançar a concretização, e aquelas que ainda estão em vigência enfrentam desafios insuperáveis para sua viabilização. Tanto a Meta 12, que foca na Educação Superior, com o objetivo de elevar a taxa bruta de matrícula na Educação Superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, quanto a Meta 20, que trata de aumentar o aporte de recursos públicos na educação pública para alcançar, no mínimo, 7% do Produto Interno Bruto (PIB) no quinto ano de vigência desta Lei (2019) e, no mínimo, 10% do PIB ao término do decênio (2024), expiraram sem ser atendidas (Minto, 2018). A implementação da Emenda Constitucional nº 95, conhecida como PEC do Fim do Mundo, que restringe o aumento dos gastos públicos por 20 anos, torna todas as metas do PNE inviáveis, pelo menos até o ano de 2037.

As instituições foram muitas vezes compelidas a reavaliar sua estrutura e modo de operação. Nesse processo, observou-se a limitação na expansão de vagas, os cortes de bolsas para estudantes e a retração orçamentária das instituições, entre outros impactos que se desencadeiam como efeito dominó em virtude da escassez de financiamento.

Em meio à crise da educação, outro ponto crucial a ser destacado está diretamente relacionado ao cenário pandêmico que tem marcado os eventos desde o início de 2020. Muitas iniciativas encontraram obstáculos consideráveis devido às mudanças nos calendários e nas rotinas das instituições. Esses eventos têm contribuído para a emergência de diversas incertezas nas políticas sociais, agravadas pela perda de legitimidade do Estado, comprometendo o avanço democrático. A proximidade excessiva do Estado com as elites financeiras, empresariais e setores de alta renda, conforme observado por Navarro (2015), amplia ainda mais a distância entre as políticas governamentais e as necessidades humanas.

Gráfico 9 – Função Educação: os recursos financeiros no período 2014-2021.



Extraído de: Elaboração própria com dados de Câmara dos Deputados, (BRASIL, 2021).

Na gestão de Abraham Weintraub na educação, uma das medidas de redução de verbas nas Universidades Federais foi implementada por meio do Decreto nº 9.741, datado de 29 de março de 2019, resultando em uma queda persistente no período analisado, passando de R\$ 130,0 bilhões para um valor entre R\$ 90,0 bilhões e R\$ 100,0 bilhões. A variação de 2014 a 2020, com o maior valor e o menor valor da série, foi de R\$ (-37,7) bilhões. Essa queda significa uma redução de 28,5% nos recursos da Função Educação. A justificativa do governo para essa decisão foi a diminuição na arrecadação de impostos. No entanto, esse corte inicial foi apenas o primeiro de uma série de medidas que se seguiram ao longo do mandato, afetando os gastos correntes destinados ao pagamento de compromissos já assumidos, como contas de água, luz, segurança e contratos terceirizados (Andifes, 2022).

Essa situação traz entraves para que as universidades federais possam remanejar recursos de outras fontes além da ação 4002 destinada ao Pnaes na LOA, o que de fato obstaculiza a integralização de sua institucionalização no contexto das universidades federais.

4.3 O processo de institucionalização da Política de Assistência Estudantil: desafios e dificuldades

Para estabelecer uma política interna, é essencial que a instituição busque efetuar alterações em seus aspectos internos, o que engloba adaptações em sua estrutura organizacional e em suas operações internas (Kezar, 2007). O processo em si não ocorre de maneira linear e sem percalços. A dinamicidade implícita às características gerais da universidade e a diversidade de concepções dos sujeitos pertencentes à comunidade acadêmica são fatores cruciais para efetivar a inserção de uma política nos aspectos que delineiam a institucionalização.

Entre os obstáculos para implementar medidas destinadas a estabelecer a permanência estudantil nas universidades analisadas, os agentes entrevistados destacaram uma série de desafios significativos que merecem consideração. Um desses desafios está relacionado à complexidade intrínseca à estrutura multicampi de algumas instituições e à região de sua localização, o que torna a integração de ações planejadas uma tarefa mais complexa de ser concretizada nas atividades diárias de todas as unidades e campi que compõem a universidade.

Observou-se uma concordância nas opiniões sobre os desafios orçamentários e financeiros, bem como sobre os aspectos socioeconômicos regionais, especialmente em relação à distribuição de campi em diferentes áreas. Nesse cenário, é importante considerar dois aspectos relevantes: (i) o Brasil apresenta um desenvolvimento tardio no estabelecimento de universidades, em comparação com outros países da América Latina; (ii) o acesso à educação superior tem sido um desafio para a maioria da população devido a diversos fatores, incluindo a histórica restrição do acesso público e o estímulo ao setor privado, uma tendência expressa na política de ensino superior do país (Sousa, 2013):

[...] A UFRB está distribuída em 6 municípios, portanto, ela tem uma característica de multicampi e são municípios inter-relacionados, na região do recôncavo. Portanto, por si só, essa questão já mantém o meu posicionamento, do meu olhar de quando cheguei nessa Universidade, quando eu fiz o concurso. Foi o choque por ter um número tão expressivo de negros dentro da Universidade, mas ela revela certa forma o território em que está situada. E que, por isso, só coloca essa diversidade como um desafio fantástico. Onde o tripé ensino pesquisa e extensão, diante da ação afirmativa, faz com que essa intensidade luta e do desafio de implementar a ação afirmativa, pois é a característica mais marcante da nossa universidade (RB, 2022).

[...] somos uma universidade única, mas estamos em dez municípios diferentes. Então, [...] no campus A nós temos determinados cursos, no campus B temos outros cinco ou seis cursos, e nem sempre a gente tem assistido assim um interesse intenso por esses cursos, por não se ter clareza desse escopo, rol de atuação, que profissional vai sair, da habilitação desse profissional. Então, toda essa questão da dificuldade de

implementação de ações ultrapassa, ou transita, em diferentes pontos dentro da instituição. (PAMPA 1, 2022).

A complicação subjacente a essa estrutura reside precisamente no desafio de aplicar a mesma política em locais distintos, onde existem particularidades tanto no que diz respeito ao público atendido quanto às características dos cursos oferecidos, número e perfil dos alunos atendidos.

Embora se evidenciem aspectos positivos, especialmente considerando a vasta extensão geográfica do Brasil, a estrutura multicampi das universidades também enfrenta desafios na harmonização das políticas concebidas pela instituição nos diversos contextos universitários que compõem a IES. Torna-se crucial superar as barreiras geográficas (conforme discutido por Nez, 2016) entre os campi por meio de ações mais proativas e colaborativas, que englobem especialmente a participação abrangente dos agentes presentes nas diferentes unidades universitárias durante o planejamento e todas as etapas da institucionalização da prática que se pretende incorporar no âmbito da IES.

O agente Pampa 1 ressaltou a dualidade entre a estrutura interna da universidade e as características dos indivíduos que compõem a comunidade da Unipampa. Ele apontou os aspectos socioeconômicos dos alunos como um obstáculo que demanda a implementação de medidas mais específicas para ser enfrentado.

Além desse ponto, a declaração do agente RB também contribui para a compreensão das diversas facetas que influenciam a decisão da permanência entre os alunos atendidos na UFRB. Essa questão pode ser interpretada como um elemento que vai além das características individuais específicas da universidade em análise, estendendo-se para outros contextos históricos de discriminação racial.

O programa nacional de assistência estudantil visou garantir estrategicamente a permanência desses estudantes nos espaços universitários, até então vedada. E que eles possam ter acesso e perspectiva futura, mas aqui temos processos de estudantes que ficam migrando de curso em curso para não sair da universidade e perder o auxílio. Ou ainda, aquele que está na fase final do curso, postergando para evitar que perca aquele auxílio pecuniário mensal. Então isso é reflexo de uma sociedade desigual agravada pela pandemia, pela crise econômica e pela crise política (RB, 2022).

Aqui, adota-se o entendimento de Silvério (2002), que percebe a desigualdade entre brancos e negros, originada pela história da escravidão, como a principal fonte de criação e perpetuação de hierarquias sociais associadas à identidade racial. Em resumo, a combinação de menosprezo pelo trabalho físico, posse de empregados e preconceito contra a pobreza contrasta com o prestígio intelectual enraizado em nossa "doutorice". Em outras palavras, as desigualdades não surgem por acaso, mas sim como resultado de uma intrincada rede que

abrange os setores econômico, político e cultural. Além disso, a diversidade de fatores envolvidos na explicação das desigualdades apresenta a vantagem de evidenciar tanto a multiplicidade de elementos que influenciam a vida social quanto a natureza dinâmica e interrelacional das relações sociais.

Ao abordar o uso da bolsa como meio de sustento para a família, o agente RB mostra que, apesar da permanência postergada dos estudantes na universidade ser notadamente presente naquele espaço, permanecer na universidade além do tempo ideal para formação tem sido um forte desafio para a instituição.

Além das questões previamente destacadas como desafiadoras para a implementação da Política de Assistência Estudantil, há um ponto crucial que merece ser explorado em maior profundidade. O aspecto orçamentário desponta como uma preocupação central, evidenciada pelas declarações dos entrevistados nas quatro instituições destacadas nesta tese. Isso revela que os aspectos abrangentes da política nacional de assistência estudantil nas universidades federais exigem a implementação de medidas internas nessas instituições de ensino. As universidades encontram-se numa posição de dependência em relação aos recursos fornecidos pelo governo para atender ao aumento de estudantes em situação de vulnerabilidade que ingressam nessas instituições. Esta questão emerge como um obstáculo significativo enfrentado nos últimos anos.

Os desafios relacionados ao orçamento para a Política de Assistência Estudantil, conforme ressaltados na tese, são multifacetados e refletem as complexidades do financiamento das universidades federais no Brasil. Um dos principais obstáculos identificados nas entrevistas com representantes das universidades UFRB, UnB, UFG e Unipampa é a dependência de recursos públicos que são cada vez mais escassos devido às políticas de ajuste fiscal e à aparente redução do interesse governamental em apoiar a operação dessas instituições de ensino superior em determinados períodos (ANDES, 2018).

A pesquisa nos documentos e entrevistas revela que as dificuldades orçamentárias não são apenas uma consequência de restrições econômicas, mas também o resultado de escolhas políticas que afetam a capacidade das universidades de planejar e executar suas políticas de assistência estudantil de forma eficaz. A fragmentação do apoio financeiro, a instabilidade dos recursos que variam ano a ano e o uso de "restos a pagar" — ou seja, recursos não utilizados de anos anteriores — contribuem para a incerteza e impedem a implementação de medidas de longo prazo para assistência estudantil.

Nas considerações do entrevistado:

Tanto o montante total dos recursos quanto o valor das bolsas são insuficientes. Está tudo muito abaixo do necessário! Recebemos um total de R\$21.000.000 (vinte e um milhões) inicialmente, mas houve cortes de R\$2.500.000 (dois milhões e meio). Portanto, ficamos com R\$18.500.000 (dezoito milhões e meio), divididos entre os três câmpus: Aparecida, Goiânia e Goiás. Esse valor não é adequado para atender às necessidades, e os pagamentos realizados também estão muito aquém do necessário para a sobrevivência das pessoas. Temos plena consciência disso (UFG, 2022).

Em direção similar, o agente RB argumenta que os recursos têm sido alvo de cortes, o que leva a universidade a alocar uma parte maior do orçamento geral para lidar com questões mais específicas.

A nossa organização orçamentária é proveniente e estruturada pela LOA. E a destinação dos recursos possui discricionariedade universitária e autonomia universitária. Desenvolvemos a partir da ação 4002, que é o Pnaes; portanto, nossos recursos diretos desta pró-reitoria estão vinculados diretamente ao Pnaes. Evidentemente que, em algumas ações, negociamos com recursos próprios da universidade. Atualmente, temos uma dotação orçamentária, com os cortes e tudo mais, em torno de R\$ 9.000.000,00 (nove milhões de reais), pelo menos essa é a previsão. Em certo governo, houve contingenciamentos, o que não é incomum, porém estou chamando de figura anômala. Pois dentro de uma perspectiva de planejamento orçamentário, é um recurso do orçamento sob supervisão. Esta é uma novidade deste governo: sob supervisão de quem, e para quem? (RB, 2022).

Além disso, a política do Pnaes não oferece garantias efetivas de orçamento para ações de assistência estudantil, já que seus atos normativos não estabelecem vinculações orçamentárias claras. Isso coloca pressão adicional sobre as universidades para gerenciar o orçamento de maneira a cobrir todas as demandas dos estudantes, o que muitas vezes é impossível devido à insuficiência de fundos.

Neste contexto, as universidades se veem forçadas a fazer escolhas difíceis sobre quais serviços e apoios podem ser mantidos ou expandidos, e quais devem ser reduzidos ou suspensos. Argumenta-se que é fundamental para o futuro da assistência estudantil no Brasil que uma lei federal seja criada para regulamentar e definir um orçamento específico para essa finalidade, proporcionando uma base mais estável e previsível para o financiamento das políticas de assistência estudantil.

Nós temos feito um estudo para sabermos o que vamos cortar, por exemplo, e não o que vamos gastar. No entanto, todo o nosso consumo tem sido feito no restaurante universitário. Tem sobrado muito pouco recurso para realizarmos outras ações além disso. Estamos também com um programa de auxílio financeiro para moradores da moradia estudantil. Atualmente, temos apenas uma moradia estudantil. Estamos em processo de inauguração de outras duas nos próximos meses. Além disso, mantemos a monitoria indígena e quilombola. Outras ações estão paradas por falta de recursos, como o programa de apoio e participação em eventos, que precisou ser cortado por falta de verba. Outro exemplo são os jogos universitários, que não estamos organizando por falta de recursos. (PAMPA, 2022).

Outras estratégias orçamentárias são utilizadas para minimizar os efeitos dos cortes orçamentários. A fala do agente da UnB se desenrola nesse sentido.

Conseguimos sobreviver aos cortes. Não cortamos nenhum programa; pelo contrário, apesar do contingenciamento, conseguimos expandir o número de estudantes atendidos. Foi quase um milagre, mas conseguimos. Além disso, por estarmos próximos do Congresso, realizamos uma mobilização intensa. Aqui conseguimos repasses de emendas parlamentares. Com esses repasses, implementamos nossos programas, que chamamos de programas emergenciais. Esses programas acabam por amenizar a dificuldade de acesso à política de assistência estudantil (UnB, 2022).

Em meio aos cortes orçamentários, ocasionados pela EC nº 95/2016 e agravados pela pandemia de COVID-19, o gestor RB traça um paralelo entre a questão orçamentária e os aspectos de mobilização da comunidade acadêmica diante dos fatos. Sua abordagem enfatiza a lógica racional ao indicar a importância de conscientizar e mobilizar os membros da comunidade acadêmica para compreender os novos passos a serem tomados durante esse período desafiador. Estabelecer diretrizes de conscientização é fundamental para fortalecer a permanência dos estudantes, o que se revela crucial no combate à evasão. Gradualmente, essa mobilização pode influenciar e impactar os recursos recebidos pela instituição, pois, logicamente, quanto mais alunos concluírem seus cursos, mais recursos a instituição de ensino superior receberá.

Quando entramos na pandemia, ao manter essas ações, nos deparamos com a necessidade de reinventar a roda, não é verdade? Porque é uma realidade muito diferente. Por exemplo, enfrentamos grandes dificuldades. Alguns estudantes na residência universitária se sentiam inseguros. Outros, no início da pandemia, não compreendiam a gravidade da situação. Tivemos um dilema: o que fazer? Deixar a residência aberta seria assumir a responsabilidade pela infecção desses jovens, que não queriam se isolar e não entendiam a importância disso, enfim.

Assim, convocamos uma assembleia. Primeiramente, estabelecemos um comitê de enfrentamento à covid, que definiu as diretrizes de funcionamento da universidade diante da crise. Discutimos os riscos da pandemia, a severidade da infecção, o significado do isolamento, entre outros aspectos. Foi necessário ser solidário e facilitar o retorno desses estudantes às suas localidades. Tendo em vista que temos alunos de todo o Brasil, tivemos que criar mecanismos bastante improváveis para garantir o retorno deles [...] Muitas vezes, precisamos deslocar um carro daqui até São Paulo para levá-los, pois nem ônibus nem avião eram viáveis, devido a uma série de questões. Foi muito desafiador [...]

Do ponto de vista legal e normativo, como justificar o transporte se eles não estavam se deslocando? Transformamos isso em auxílios emergenciais. Claro, isso acarretou o ônus de ter que prestar contas ao TCU por essas ações. Entretanto, entendemos que naquele momento era uma situação emergencial e que deveríamos priorizar a preservação da vida, acima de tudo, não é verdade? Assim, tomamos essa decisão. (RB, 2022).

A construção institucional destinada a abordar e superar essas questões assume um papel crucial no planejamento de gestão interna e no desenvolvimento do processo de institucionalização da política de assistência estudantil. A implementação de estratégias variadas desde a fase de mobilização é essencial. Para assegurar a integração efetiva da política planejada nas atividades cotidianas da instituição, são fundamentais a participação ativa e o comprometimento de todos os setores e indivíduos envolvidos na universidade. Essas ações são

necessárias e vitais para promover a conscientização enfatizada pelo gestor RB, representando uma tática coordenada que desempenha um papel importante também na gestão da taxa de desistência.

Cabe ressaltar que, conforme identificado nas entrevistas, houve alterações na estrutura da instituição e alocação de recursos institucionais próprios para atender às demandas relacionadas à assistência estudantil. Na UnB, houve o recebimento de emendas parlamentares que subsidiaram ações de permanência, principalmente durante o período da pandemia de COVID-19.

Na UnB, cujas declarações do gestor apresentam evidências mais fortes de uma institucionalização em curso para a assistência estudantil, as ações que atuam como carro-chefe foram mantidas durante os períodos de corte orçamentário e pandemia de COVID-19. Nas demais instituições também houve um esforço para manter as principais ações.

Nós deixamos de realizar algumas ações, priorizando estas três: alimentação, moradia e bolsa de apoio pedagógico. Portanto, deixamos de lado algumas iniciativas para focar nessas. Por outro lado, a UFG também enfrenta limitações orçamentárias e assume responsabilidades adicionais, como a campanha de arrecadação de equipamentos de informática, conduzida diretamente pelo reitor. Isso foi uma forma de aliviar os recursos do Pnaes, sem custo adicional para nós. Realizamos captação externa de recursos. A UFG também investe na manutenção das moradias, utilizando recursos próprios, e direciona os recursos do Pnaes para outras necessidades. No entanto, o fato é que durante a pandemia optamos por suspender algumas atividades e não as retomamos, dando prioridade a essas três áreas (G, 2022).

Na Unipampa, as declarações dos entrevistados apresentam evidências de resiliência para manter as ações necessárias à sobrevivência dos estudantes.

O nosso orçamento é de R\$ 10.000.000 (dez milhões) de reais. Conseguimos R\$ 1.000.000 (um milhão) em emendas parlamentares e mais R\$ 2.300.000 (dois milhões e trezentos mil) de recurso institucional. Isso representa mais de 20% do recurso proveniente do Pnaes. Como resultado, o programa de desenvolvimento acadêmico, por exemplo, que inclui bolsas, que anteriormente tinha um orçamento de aproximadamente R\$ 1.000.000 (um milhão) de reais, foi reduzido para R\$ 600.000 (seiscentos mil) reais.

[...]

Atualmente, não temos condições para implementar uma série de programas que poderíamos oferecer, principalmente devido à inflação, que aumenta os custos dos restaurantes universitários, e também devido ao bloqueio de verbas. Portanto, está se tornando cada vez mais difícil manter os programas enquanto não houver uma recomposição adequada do orçamento da universidade. A situação só tende a piorar se permanecermos nesse cenário (PAMPA, 2022).

Isso indica que as medidas de assistência estudantil estão caminhando para se tornarem uma política institucionalizada nas universidades federais, como evidenciado pela análise mais aprofundada da realidade dessas instituições. É perceptível que as universidades enfrentam dificuldades na implementação dessas medidas, além dos conflitos internos e outros desafios mencionados, devido à dependência de recursos provenientes do governo federal, os quais têm

se tornado escassos nos últimos anos. Isso tem dificultado até mesmo a manutenção das ações principais do Pnaes.

Dessa forma, de maneira mais abrangente, nota-se que as universidades estão incorporando em seus documentos as medidas direcionadas pelo governo, seguindo suas diretrizes, sem desenvolver políticas próprias, mas funcionando como executores das diretrizes do Programa Nacional de Assistência Estudantil em nível nacional. Para manter o mínimo de funcionamento da política de assistência estudantil, as universidades têm que captar recursos externos ou de outras fontes institucionais.

Nesse contexto, a permanência estudantil se destaca como um tema de discussão e atenção que ultrapassa as fronteiras das políticas internas das universidades, uma vez que seus efeitos podem repercutir em diversos aspectos da sociedade. Apesar de a política nacional buscar democratizar as condições de permanência através das decisões tomadas no âmbito das instituições de ensino, é fundamental abordar a questão por meio de uma articulação entre o planejamento específico das universidades e o reconhecimento estatal da necessidade de apoio para a implementação de medidas institucionais voltadas para sua resolução.

No processo de institucionalização da política pública, caso não haja senso coletivo quanto ao seu êxito, na articulação e mobilização dos setores e agentes institucionais, ou se não se consolidar uma programação detalhada para sua implementação, a política não se insere plenamente nas práticas cotidianas realizadas pela universidade, dificultando seu processo de institucionalização.

As declarações dos entrevistados sugerem que os recursos provenientes da política nacional não são suficientes para atender a todas as demandas necessárias. Por isso, as universidades têm direcionado recursos institucionais e emendas parlamentares para intensificar o apoio às ações de permanência estudantil. Essa fragilidade aumenta as falhas na implementação da política, pois, quando a política está em processo de mobilização ou implementação e não está solidamente estabelecida, é mais provável que sofra interrupções, especialmente devido a mudanças inesperadas no planejamento e na formulação de ações.

Um ponto não destacado pelos gestores entrevistados, mas observável nos dados documentais, particularmente no que se refere ao orçamento das universidades, é a diferença entre os recursos previstos no orçamento e os efetivamente pagos, o que implica em restos a pagar. Essa diferença indica que as universidades enfrentam dificuldades no processo de execução dos recursos destinados à assistência estudantil, embora tenham apresentado melhores taxas de recursos pagos ao longo do período analisado em todas as universidades. Isso pode estar implícito em estratégias adotadas pelos gestores ao conceder bolsas para alunos cotistas

sem a necessidade de avaliação socioeconômica e em promover alterações no formato dos auxílios para garantir seu atendimento, como foi o caso da concessão de bolsas para viabilizar o transporte dos estudantes de retorno para casa durante a pandemia de COVID-19.

É nesse sentido que as políticas nacionais, como o Pnaes, encontram caminhos de implementação que extrapolam as dificuldades orçamentárias das IES devido ao financiamento próprio que obtêm. Contudo, em alguns momentos, a política deve ser remodelada devido aos cortes orçamentários. Mesmo assim, é indispensável a mobilização dos implementadores inseridos no contexto institucional, sem a qual o êxito da ação e a obtenção dos resultados pretendidos são prejudicados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política de Assistência Estudantil: tendências e perspectivas

As questões levantadas durante a investigação proporcionaram uma compreensão aprofundada dos processos de institucionalização da Política de Assistência Estudantil dentro das universidades federais brasileiras, especialmente em relação ao Pnaes. Nosso objetivo foi criar uma base que permitisse entender, de forma detalhada e integrada, como ocorre a institucionalização do programa dentro dos espaços universitários.

O recorte temporal desta pesquisa se justifica por alguns fatores. Iniciamos a análise a partir das políticas de assistência estudantil que deram origem ao Pnaes, considerando também os diferentes períodos governamentais. Isso se deve ao entendimento de que os recursos destinados à educação superior e as políticas educacionais são provenientes do orçamento público federal, sob responsabilidade da União. Neste sentido, examinamos o PNAES nos governos da presidente Dilma Rousseff (2011-2016), dos presidentes Michel Temer (2016-2018) e Jair Messias Bolsonaro (2019-2022).

As políticas de educação superior implementadas pelo governo brasileiro estão alinhadas com a estratégia de integração na economia global. Diversas políticas foram implementadas a partir dos anos 2000, visando à democratização do acesso e à permanência dos estudantes na educação superior. Iniciativas como o FIES, o SINAES, o ProUni, os IFETs e o REUNI, este último promovido durante o governo Lula, impulsionaram a expansão das universidades federais, resultando em um significativo aumento no número de matrículas. A Lei de Cotas, sancionada pela presidente Dilma Rousseff, e o SiSU também contribuíram para diversificar o perfil dos ingressantes advindos da educação básica da rede pública. O PNAES, criado a partir das discussões do Fonaprace, é um exemplo dessas políticas, apoiando financeiramente estudantes de baixa renda e buscando garantir a igualdade de oportunidades e o sucesso acadêmico. Essas iniciativas destacaram a educação superior como tema prioritário, promovendo debates sobre acesso e permanência.

A criação de políticas de assistência estudantil encontra respaldo em um amplo leque normativo, que abrange desde a Constituição Federal até a legislação infraconstitucional comum, como a LDB (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996), o Pnaes (Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010) e o Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, que instituiu o Reuni. Tais normativas têm como uma de suas diretrizes a redução das taxas de evasão, proporcionando assim base para medidas que incentivem a permanência dos alunos nos cursos. No entanto, há uma lacuna legislativa quanto à definição de critérios objetivos para orientar o controle das

políticas estabelecidas, resultando em avaliações fragmentadas, desarmônicas e carentes de indicadores específicos.

Entende-se que a evasão é o principal foco de atenção, já que as políticas de permanência visam evitar que os estudantes abandonem os cursos. No entanto, é fundamental considerar que reter os alunos por mais tempo do que o necessário para concluir o curso também representa um desafio significativo, uma vez que o desempenho dos estudantes em programas de assistência tem um impacto direto nos indicadores da instituição à qual estão ligados. Portanto, além de prevenir a desistência dos cursos, uma parte considerável das pesquisas internacionais tem se dedicado a verificar se os programas ajudam os alunos a concluir seus estudos dentro de um período adequado e com um desempenho satisfatório.

Os resultados da análise do PDI indicam os rumos seguidos pelas universidades no planejamento e implementação de medidas para institucionalizar a política de assistência estudantil. Eles sugerem que algumas práticas estão mais avançadas nesse processo, especialmente aquelas relacionadas aos programas e auxílios já em vigor, que possuem objetivos, metas e indicadores focados na redução da retenção e evasão de alunos.

Nas instituições, os principais aspectos da permanência estudantil têm ênfase nos fatores socioeconômicos dos alunos. Embora as ações do Programa Nacional de Assistência Estudantil sejam implementadas de maneira diversificada, abrangendo medidas relacionadas à cultura, esporte, lazer, apoio pedagógico, entre outras, o foco principal do programa é o apoio financeiro aos alunos em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

O êxito dos estudantes está diretamente relacionado às condições proporcionadas pela instituição para sua permanência. Instituições como a UNIPAMPA, UnB, UFVJM e UFRB reconhecem o período de entrada na universidade como um momento de grandes transformações e desafios na vida do estudante. As análises realizadas nos PDIs ressaltam que o intervalo de tempo entre a admissão na universidade e a conclusão das avaliações socioeconômicas para a concessão de bolsas e auxílios desempenha um papel crucial na promoção da permanência estudantil.

Nas instituições, há uma tendência geral nas universidades federais de fornecer apoio financeiro aos estudantes, embora as ações realizadas possam variar em cada instituição. Geralmente, essas ações se manifestam na forma de diversos tipos de auxílios, adaptados às características específicas de cada local, visando promover a permanência dos alunos.

Em uma análise comparativa das ações desenvolvidas em cada uma das instituições analisadas (UNIPAMPA, UnB, UFG, UFRB, UFVJM e UFAM), destacam-se as principais políticas e iniciativas de assistência estudantil implementadas, conforme descrito nos PDIs das

instituições analisadas: UNIPAMPA (Programa de Apoio ao Estudante; Programa de Desenvolvimento Acadêmico (PDA); Programa Apoio às Aprendizagens (PAA); ênfase na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; objetivos voltados para apoio ao acesso, identificação de necessidades, planos e ações de apoio à comunidade universitária); UnB (ênfase na responsabilidade social, inclusão social, e sustentabilidade; atuação integrada de diversas unidades organizacionais; políticas voltadas à diversidade, meio ambiente, e inclusão social; Programa Bolsa Alimentação); UFG (criação de estruturas específicas para gerenciar a política de assistência estudantil; Programa de Acompanhamento Acadêmico (PAA); iniciativas para ampliar o atendimento por ações sociais e estudar a criação de novos apoios sociais; Projeto Moradia Estudantil); UFRB (Pró-Reitoria de Políticas Afirmativas e Assuntos Estudantis (PROPAAE); políticas de democratização focadas no ingresso, permanência e pós-permanência estudantil; auxílio à alimentação); e UFVJM (ênfase na transformação socioeconômica e redução de desigualdades; políticas para ampliação do acesso e garantia da permanência; programas e ações que abrangem acolhimento, apoio acadêmico, formação pedagógica, e melhorias na infraestrutura).

Essas ações refletem uma diversidade de abordagens e focos em termos de assistência estudantil. Enquanto algumas instituições, como a UFRB, enfatizam políticas afirmativas e a inclusão social, outras, como a UFAM, concentram-se em planos estratégicos e apoio pedagógico e financeiro específico. É importante notar que todas as instituições buscam, de forma geral, promover a permanência e o sucesso acadêmico dos estudantes, alinhando-se aos princípios e objetivos do Pnaes.

E apesar de existirem elementos na política nacional que, historicamente, possibilite as instituições na tomada de decisões e na formulação de medidas próprias para promover a permanência estudantil, a relação dinâmica entre as ações institucionais e a nacional apresenta uma complexidade que envolve múltiplos condicionantes para a implementação de outras ações dentro das universidades.

Embora o programa ofereça financiamento para suas ações por meio de repasses diretos às IFES, esse financiamento é limitado a ações predefinidas e não pode ser realocado para outras finalidades, apenas aquelas previstas no Decreto n. 7.234/2010. No entanto, um dos principais desafios atuais da assistência estudantil é sua regulamentação por meio de uma lei federal que definiria o orçamento de forma mais precisa, pois a fragilidade do decreto atual traz incertezas sobre a continuidade das ações e a falta de definição de recursos disponíveis, tornando as ações a médio e longo prazo mais vulneráveis.

Além disso, os recursos orçamentários do Pnaes são determinados por um cálculo complexo, no qual a sua matriz considera inúmeras variáveis, tais como: o número de alunos, a produção de conhecimento, as patentes registradas, a relação aluno-docente e os resultados de avaliações. Apesar do aumento gradativo dos recursos destinados a assistência estudantil, com base nos dados analisados na presente pesquisa, conclui-se que tais recursos não são suficientes para o atendimento do programa, obrigando a adoção de ações de caráter focalizado, além da captação de recursos externos por meio de emendas parlamentares e/ou outros recursos.

Ao examinarmos os registros financeiros e orçamentários das IFES, constatamos que o contingenciamento de recursos resultou na interrupção de diversas atividades. Os dados apresentados no SIOP, nos PDIs e nos Relatórios de Gestão, em conjunto com as entrevistas conduzidas, revelaram uma política governamental marcada por cortes sucessivos de recursos, especialmente entre os anos de 2016 a 2021, nos governos dos presidentes Michel Temer e Jair Bolsonaro.

Identificamos que os desafios associados ao contingenciamento de gastos, influenciados pela Emenda Constitucional nº 95/2016, quando ocorreu o *impeachment* da presidente Dilma, em virtude de denúncias de corrupção e manobras fiscais; e à propagação da pandemia de COVID-19 de coronavírus, impactaram diversos setores sociais, os quais estavam despreparados para os efeitos gerados. Durante o período de pandemia, as atividades das IFES investigadas nesta tese foram pausadas, de acordo com as análises realizadas, embora outras ações tenham sido intensificadas, a exemplo do auxílio emergencial, auxílio internet, auxílio alimentação, entre outras, a fim de minimizar os desafios encontrados pelos estudantes naquele momento.

Encontramos na assistência estudantil, sobretudo nos últimos seis anos, entre os anos de 2016 e 2022, uma política de austeridade estabelecida, sintomática dos cortes orçamentários e dos movimentos financeiros feitos, sistematicamente, a partir das ações governamentais, cujos resultados influenciaram diretamente o planejamento, com a redução dos recursos que afetaram a gestão e a manutenção do Pnaes nas universidades.

Desse modo, as IFES passaram a apresentar dificuldades para pagar os seus recursos orçamentários, gerando o chamado “resto a pagar”. Situação a qual apresentou um replanejamento de ações o longo do período analisado. Algumas universidades indicaram estratégias que podem ter contribuído para um resultado positivo da política, como a concessão de bolsas para estudantes cotistas sem passar por uma avaliação socioeconômica e, no período da pandemia de COVID-19, em que houve o maior percentual de recursos pagos, ocorreu a concessão de bolsas para viabilizar o traslado dos estudantes, de suas casas para a moradia

estudantil. Esses aspectos indicam que os gestores institucionais buscaram criar estratégias para garantir a efetivação desses recursos. Esse aspecto da política de assistência estudantil deve ser melhor discutido pelo Fonaprace e pelos demais órgãos e setores implementadores da política de assistência estudantil, de forma a otimizar a aplicação de tais recursos, diante da demanda crescente junto às instituições.

O impacto da pandemia de COVID-19 nas instituições não se limitou aos aspectos epidemiológicos, mas também resultou em consequências sem precedentes na história das universidades brasileiras em seus aspectos sociais, econômicos, políticos, culturais e históricos. O aumento constante de casos de contaminações e mortes expôs diversos conflitos sociais, desde problemas nos sistemas de saúde e mudanças nos hábitos de higiene cultural, até a vulnerabilidade das populações e grupos sociais mais marginalizados. Surgiram também preocupações com a saúde mental da população durante os períodos de confinamento, a sustentabilidade econômica das pessoas, o temor em relação ao contágio e a dificuldade de acesso a bens essenciais, como alimentos. Os recursos do Pnaes foram os principais mecanismos de atendimento aos estudantes nesse período.

Como se faz ver nesta tese, diante da importância do assunto tratado, observa-se, todavia, que ainda falta uma abordagem mais abrangente dessa política entre as universidades federais, uma vez que cada instituição prioriza uma, ou ainda, poucas vertentes da permanência estudantil. No entanto, as ações empreendidas visam atender às necessidades básicas dos estudantes, incluindo alimentação, moradia e transporte. Em relação aos recursos destinados a essas ações, os dados analisados nas IFES revelaram ajustes sequenciais nos investimentos ao longo dos anos estudados.

É importante notar que as universidades federais, em sua maioria, atuam como entidades que reproduzem a política nacional vigente. Dito isso, a partir dos documentos analisados, constata-se que, usando não são identificadas as ações distintas daquelas sugeridas na política do Pnaes, percebe-se que as informações contidas nos documentos institucionais mencionam brevemente ações tradicionais e indiretas como responsáveis pelo controle da permanência estudantil. Isso sugere que tais citações são feitas principalmente para atender às exigências da Controladoria-Geral da União (CGU).

Cabe ressaltar que, para estabelecer uma política interna, é essencial que a instituição busque efetuar alterações em seus aspectos internos, o que engloba adaptações em sua estrutura organizacional e em suas operações internas. A dinamicidade implícita às características gerais da universidade e a diversidade de concepções dos sujeitos pertencentes à comunidade

acadêmica são fatores cruciais para efetivar a inserção de uma política nos aspectos que delineiam a institucionalização.

Certamente, é fundamental reiterar que a implementação incompleta nas instituições e a falta de uma legislação consolidada são fatores determinantes para a interrupção das ações, especialmente durante mudanças de governo. Isso foi especialmente evidente nos governos dos ex-presidentes Michel Temer e Jair Bolsonaro, em cujas gestões a prioridade dada às políticas sociais e à política educacional foram ressignificadas, diante de uma política de ajuste fiscal e de novas relações entre setores público e privado. Essa análise é reforçada pelos relatos dos entrevistados, que destacam as dificuldades enfrentadas para manter as ações de assistência estudantil durante períodos de cortes no orçamento da educação, uma situação que se agravou ainda mais durante a pandemia de COVID-19.

Os cortes orçamentários apresentam um contexto desafiador para a implementação efetiva do Pnaes nas instituições de ensino superior. Embora o programa seja reconhecido como essencial para garantir a permanência estudantil e combater a evasão na educação superior, é crucial reconhecer os desafios subjacentes que precisam ser superados para sua efetiva institucionalização nos aspectos cotidianos e culturais da universidade.

A partir da análise aprofundada de dados financeiros e orçamentários das universidades, em especial no que tange ao contingenciamento que contribuiu para o desfinanciamento das políticas de assistência estudantil, observamos uma tendência de implementação do Pnaes na IFES de acordo com os dados orçamentários e financeiros (SIOP), PDIs e nos Relatórios e Relatos de Gestão das universidades. Identificamos uma abordagem governamental sistemática e regulada para a implementação de reduções progressivas no financiamento, que foram particularmente notórias no período de 2016 a 2020.

Observa-se ainda que o Pnaes trouxe para as universidades um respaldo para sobreviverem a um contexto não previsível, ocorrido durante a pandemia de COVID-19, no qual as universidades reforçaram a importância da política de assistência estudantil, mesmo diante das quedas orçamentárias ao longo do período analisado. Pode-se observar que as IES apresentam dependência de orçamentos pretéritos, fazendo uso de restos a pagar. Tal fato vem maquiando o orçamento da assistência estudantil, tendo em vista que os valores autorizados em cada LOA não se efetivam, como planejado. A prática do uso de restos a pagar para financiar a política de assistência estudantil é motivo de incertezas para a gestão institucional.

Aos olhos dos gestores entrevistados nesta pesquisa, são apontados como obstáculos para a integração de ações planejadas, a complexidade intrínseca à estrutura multicampi da instituição e a região de localização, que torna a integração de ações planejadas uma tarefa mais

árdua de ser concretizada nas atividades diárias de todas as unidades e campi que compõem a universidade.

Sobre as estruturas multicampi abordado pelos gestores, o Decreto nº 7.234/2010 tem sido objeto de críticas por sua abordagem em relação às diferenças entre as instituições de ensino superior, particularmente entre as universidades mais recentes e as mais antigas. Uma das principais críticas ao decreto é que ele tende a homogeneizar o financiamento da assistência estudantil, sem levar em conta as necessidades específicas dos estudantes de diferentes regiões do Brasil, que são influenciadas por variados contextos sociais, econômicos e culturais. Este aspecto é especialmente relevante quando se considera a carga histórica de estudantes negros e o legado da escravidão no Brasil. As regiões e as populações atendidas pelas universidades federais são diversas e muitas dessas regiões têm uma alta concentração de populações negra, quilombola e indígena, as quais, historicamente, têm sido marginalizadas e enfrentam barreiras significativas no acesso à educação superior.

Portanto, as políticas de assistência estudantil precisam ser sensíveis a essas diferenças e desigualdades históricas para promover efetivamente a inclusão e a equidade. É necessário ponderar que essas instituições devem requerer recursos adicionais para programas de apoio que abordem, não apenas as necessidades básicas de alimentação e moradia, mas também iniciativas mais amplas acerca da inclusão social, do apoio acadêmico e psicológico e de medidas de combate ao racismo e promoção da diversidade.

Ainda que o Pnaes represente um passo importante na formalização do compromisso do governo federal com a assistência estudantil, é crucial que haja um reconhecimento das diferenças regionais, históricas e sociais entre as universidades. Isso requer uma abordagem mais matizada na alocação de recursos, que considere as necessidades específicas de cada instituição e de seus estudantes, especialmente aqueles de grupos historicamente marginalizados, para promover uma educação superior verdadeiramente inclusiva e equitativa no Brasil.

Com base no que foi apresentado, valida-se a proposição de que a política de assistência estudantil evolui a partir dos marcos regulatórios, das iniciativas de mobilização institucional e social e das estruturas formais estabelecidas ao longo do tempo, sendo igualmente influenciada por aspectos orçamentários e financeiros. Esses fatores atuam como indicadores do nível de institucionalização da política de assistência estudantil nas universidades federais do Brasil.

A necessidade de transformar o decreto nº 7.234/2010 em uma lei que consagre o Programa Nacional de Assistência Estudantil como uma política de Estado tornou-se clara após as análises realizadas. Tal medida asseguraria não somente um orçamento específico e

suficiente para cobrir todas as demandas, mas também fomentaria um comprometimento maior das instituições com as ações pertinentes ao seu contexto regional. Nesse sentido, considera-se que são imprescindíveis alterações, não só para garantir o acesso irrestrito ao ensino superior, mas também, como forma de fazer frente aos cortes orçamentários que afetam tanto a educação quanto outras políticas públicas essenciais para a manutenção dos estudantes nas universidades. Sem essas mudanças, a educação seguirá sendo um privilégio, ao invés de um direito fundamental.

Considerando a complexidade do assunto, decide-se focar no processo de institucionalização das políticas públicas de apoio à permanência dos estudantes no ensino superior. Isso abre um amplo espectro para investigação e desenvolvimento de conhecimento novo na área. O tema, até então, pouco abordado na literatura disponível, especialmente no que tange à formulação de políticas no contexto brasileiro e a sua execução nas instituições de ensino superior - onde as políticas de apoio à permanência estudantil se concretizam -, foi fundamental para despertar indagações que moldaram esta pesquisa.

Entre os limites da pesquisa, cabe destacar a dificuldade em encontrar relatórios disponíveis pelas instituições sobre o número de alunos atendidos com as respectivas ações e o aporte financeiro empregado em cada uma das ações. Isso acontece porque muitos relatórios não estão disponíveis nos sites das IFES. A partir dos relatórios disponibilizados, foi possível identificar que houve cortes e/ou contingenciamentos nas universidades, porém as ações básicas como alimentação e moradia foram mantidas, assim como as ações para atender aos estudantes durante a pandemia de COVID-19. Todavia, as universidades não possuem relatórios mais específicos, com registros acerca dos valores empreendidos e necessários para o total de alunos vulneráveis, sendo necessário analisar todas as ações e os limites orçamentários ao longo de cada ano, confrontando esta informação com as dotações autorizadas. Esta análise, pela sua complexidade e interpretação requerida, só seria possível em um período muito extenso, ultrapassando o prazo legal para a conclusão deste doutoramento. Assim sendo, compreende-se que a construção de dados e informações estatísticas mais detalhadas sobre a política de assistência estudantil abriria uma maior possibilidade de promover políticas nacionais e institucionais mais efetivas, inclusive nos processos de sua implementação.

Nesse aspecto, é de suma importância conduzir pesquisas que investiguem o processo de institucionalização da política de assistência estudantil, com o intuito de identificar os caminhos para a consolidação de políticas públicas de educação no país. Esse fenômeno deve ser abordado sob perspectivas culturais, políticas, sociológicas e pedagógicas, tendo por

objetivo a promoção de avanços na busca por uma educação efetiva para todos, conforme preconizado em documentos e normativas.

Entende-se que analisar o direito à permanência estudantil na educação superior brasileira, com base em sua legislação e documentos oficiais, constituiu um desafio considerável. Confronta-se não apenas os obstáculos comuns ao ambiente acadêmico, como a falta de estudos anteriores sobre a matéria e a dificuldade em acessar informações e dados estatísticas pormenorizados das instituições, mas também por passar por momentos de grande inquietação durante a pesquisa que, por sua vez, envolveu o período pandêmico. Isso se deu especialmente ao se testemunhar um declínio nas políticas públicas, intensificado por uma crise sanitária global que agravou as já existentes fricções políticas e econômicas. O monitoramento sobre políticas que ameaçam a concretização dos direitos sociais, historicamente assegurados no Brasil, adicionou uma camada de complexidade a este estudo.

A análise do contexto atual está alinhada com os princípios acadêmicos que norteiam esta tese, enfatizando a conexão entre a investigação e a realidade vivenciada. Tal perspectiva não somente valoriza a autonomia investigativa, como também destaca a relevância do estudo científico na elucidação de como as conjunturas atuais transcendem o âmbito econômico e político, repercutindo diretamente nos direitos humanos fundamentais e no alicerce da democracia.

Ao final, é possível sintetizar na presente tese que a política de assistência estudantil, materializada por meio do Pnaes, constitui-se como a principal medida pública voltada para a garantia da permanência estudantil nas instituições federais, a qual, embora passe por movimento de oscilações e contenção de recursos, está incorporada no contexto institucional e sobre a qual o seu encerramento seria inviabilizado diante dos possíveis impactos causados ao contexto institucional e ao sistema de educação superior brasileiro. Diante dessa condição, importa informar que tal política está em vias de sua institucionalização, considerando ainda a sua dependência de recursos da esfera nacional para a sua implementação.

Cabe destacar que a institucionalização efetiva do Pnaes ainda depende de processos de luta, na qual o Fonaprace deve se constituir como ator privilegiado, considerando a sua característica representativa no conjunto de gestores institucionais e o seu histórico no processo de formulação de tal política. A reformulação desta política, por meio de normativa hierarquicamente superior ao atual formato de decreto, deve estar acompanhada de sistemas mais efetivos dos processos de sua implementação, de forma a viabilizar as melhores estratégias para os gastos dos recursos recebidos. Para tanto, é preciso elaborar informações e dados estatísticos pormenorizados acerca do uso dos recursos do Pnaes no contexto institucional.

Acredita-se, portanto, que a tese aqui delineada pode contribuir com as análises da área da educação sobre o tema e para a reformulação de políticas acerca da assistência estudantil no país.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, L. C. de. **Assistência estudantil como política de permanência na UFPB**, 2017.

ALMEIDA, C. E. M. de. **O Discurso de inclusão nas políticas de educação superior (2003 – 2008)**. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul/UFMS, Campo Grande, MS, 2009.

ALMEIDA, L. et al. Democratização do acesso e do sucesso no ensino superior: uma reflexão a partir das realidades de Portugal e do Brasil. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 17, n. 3, p. 899-920, nov. 2012.

ALVES, E. F. **Mapeamento dos graduandos com intenção de participar do programa PNAES na Universidade Federal de Brasília (2011-2016)**, UnB, 2017.

ARAÚJO, J. O. de. **O elo assistência e educação: análise da assistência/desempenho no Programa de Residência Universitária Alagoana**. 2003. Dissertação (Mestrado)-Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2003.

AZEVEDO, J. M L. de. **A educação como política pública**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. Brasília, DF. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 08 nov. 2020.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 dez. 2016.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. 1964. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 13 nov. 2020.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF. 1967. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-200-25-fevereiro-1967-376033-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 03 dez. 2020.

BRASIL. Lei no 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 10 jan. 2001.

BRASIL. **Lei no 10.260, de 12 de julho de 2001**. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Brasília, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10260.htm. Acesso em: 28 mai. 2021.

BRASIL. Lei n. 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei no 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 14 jan. 2005a. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=7&data=25/04/2007>>. Acesso em: 10 jun. 2021.

BRASIL. Lei n. 11.552, de 19 de novembro de 2007, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – Fies. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 19 nov. 2007c.

BRASIL. Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Brasília: Palácio do Planalto, 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11892.htm. Acesso em: 1 dez. 2021.

BRASIL. Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 ago. 2012c.

BRASIL. Lei no 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE), e dá outras providências. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, 2014.

BRASIL. **Lei no 13.409, de 29 de agosto de 2016**. Altera a Lei no 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino. Brasília, 2016.

BRASIL. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007a. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 abr. 2007. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=25/04/2007&jornal=1&pagina=5&totalArquivos=96>>. Acesso em: 31 jun. 2021.

BRASIL. Decreto no 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 abr. 2007b.

BRASIL. Decreto n. 7.234, de 19 de julho de 2010a. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 20 jul. 2010.

BRASIL. Portaria Normativa no 39, de 12 de dezembro de 2007. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 13 dez. 2007b.

BRASIL. **Portaria Normativa MEC n. 2**, de 26 de janeiro de 2010b. Institui e regulamenta o Sistema de Seleção Unificada, sistema informatizado gerenciado pelo Ministério da Educação, para seleção de candidatos a vagas em cursos de graduação disponibilizados pelas instituições públicas de educação superior dele participantes.

BRASIL. Portaria Normativa n. 25, de 28 de dezembro de 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil para as instituições de educação superior públicas estaduais - PNAEST. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 29 dez. 2010c.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep). **Expansão das universidades federais: o sonho se torna realidade!** Período de 2003 a 2006. Brasília, DF, 2006. Disponível em: <www.inep.gov.br>. Acesso em: 5 mai. 2021.

BRASIL. Ministério da Economia. **Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento** (SIOP). Brasília, DF, 2021.

BRASIL. **O que é o Sistema UAB e sua legislação**. Brasília: Capes, 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/capes/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/educacao-a-distancia/uab/acesse-tambem/o-que-e-uab>>. Acesso em: 26 maio 2021.

BRASIL. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA – INEP. **Censo da Educação Superior**. Sinopses Estatísticas da Educação Superior – Graduação, 2020. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em: 10 out. 2021.

BRASIL. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA – INEP. **Censo da Educação Superior 2021: divulgação dos resultados**. Brasília, DF: Inep, 2022.

BRITO. A. C. T. da. C. **Institucionalização de uma Política de Monitoramento do Programa Bolsa Permanência da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)**. 2018. 152 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional) – Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Economia, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2018.

BRITO, A.C.T.C.; SOUZA. K. R.; ALMEIDA. V. L. de. Política Pública De Assistência Estudantil No Ensino Superior: O Programa Bolsa Permanência Na Universidade Federal Da Grande Dourados. **Revista Ibero-americana de Estudos em Educação**, vol. 16, núm. 2, pp. 508-523, 2021

BRITO, A.C.T.C.; COSTA. A. K. T. da.; ALMEIDA. V. L. Gestão Universitária: Políticas Comparadas De Monitoramento Do Programa Bolsa Permanência Em Universidades Federais Brasileiras. **Revista Ibero-americana de Estudos em Educação**, vol. 14, núm. 3, Esp., pp. 1862-1875, 2019

BRITO, A.C.T.C; REAL, G. C. M. A política de assistência estudantil na educação superior: revendo a bibliografia recente In: **Trajetórias Acadêmicas na FAED/UFGRD: ensino, pesquisa e extensão.**, ed.1ed. Curitiba: CRV, 2022, v.1, p. 151 - 164.

CARDOSO NETO, O. F.; DE NEZ, E. Governos Lula, Dilma e Bolsonaro: as políticas públicas educacionais seus avanços, reveses e perspectivas. **Interação**, 23(1), 121–144. 2021.

CARVALHO, C. H. A. de. A Política Pública De Expansão Para A Educação Superior Entre 1995 E 2010: Uma Abordagem Neoinstitucionalista Histórica. **Revista Brasileira de Educação** [online]. 2015, v. 20, n. 60, pp. 51-76. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1413-24782015206004>>.

CARVALHO, C. Q.de L. **O processo de trabalho do assistente social na universidade pública**: análise da política de assistência estudantil da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. 199 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) -Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012

CATANI, A; OLIVEIRA, J. A Educação Superior. In: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. **Organização do ensino no Brasil**: níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB. São Paulo: Xamã, 2007.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J.; DESLAURIERS, J.P.; GROULX, L.; LAPERRIÈRE, A.; MAYER, R.; PIRES, A. (org.). **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 295-334.

CHAUÍ, M. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira De Educação**, 2003, (24), 5–1. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782003000300002>

CHAVES, V. L. J. Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior brasileiro: a formação dos oligopólios. **Educação & Sociedade** [online]. 2010, v. 31, n. 111, pp. 481-500. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0101-73302010000200010>>. Acesso em: 06 nov. 2021.

CHRISTÓFARO, A. C. **A Caixa do Estudante Pobre Edelweiss Barcellos**: discursos sobre a pobreza dos estudantes da Universidade de Minas Gerais (1932-1935). Dissertação (Mestrado) Faculdade de Educação, Universidade Federal de São João del-Rei, São João del-Rei, 2012.

COSTA, L. de A. **Finanças Públicas**. FGV. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: https://diretorio.fgv.br/sites/diretorio.fgv.br/files/u1882/financas_publicas_2016-1.pdf. Acesso em: 02 nov. 2021.

COALIZÃO DIREITOS VALEM MAIS. **LOA 2020. Piso Mínimo Emergencial e ações prioritárias para a destinação de emendas** – Saúde, Educação, Assistência Social, Segurança Alimentar e Nutricional. Brasil, 2021. Disponível em: <https://direitosvalemmais.org.br/2021/11/05/nota-tecnica-propostas-para-a-loa-2022/>

COULON, A. O ofício de estudante: a entrada na vida universitária. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 43, n. 4, p. 1239-1250, out./dez., 2017.

CUNHA, L. A. C. R. **A universidade crítica: o ensino superior na República populista**. Rio de Janeiro: F. Alves, 1983. 260 p.

CUNHA, L. A. O público e o privado no ensino superior brasileiro: fronteira em movimento? **Avaliação: Revista Da Avaliação Da Educação Superior**, 2(4), 1997. Recuperado de <http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/976>

CUNHA, L. A. O desenvolvimento meandroso da educação brasileira entre o Estado e o mercado. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 809-829, out. 2007.

COSTA, M. A educação nas constituições do Brasil: dados e direções. Rio de Janeiro: **DP&A**, 2002.

DEL GIÚDICE, J. Z. A. **Programa de Assistência Estudantil da Universidade Federal de Viçosa/MG: Repercussões nos Indicadores Acadêmicos e na Vida Pessoal, Familiar e Social dos Beneficiários**. 2013. Dissertação (Mestrado em Economia familiar; Estudo da família; Teoria econômica e Educação do consumidor) -Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2013.

DIAS SOBRINHO, J. Democratização, qualidade e crise da educação superior: faces da exclusão e limites da inclusão. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1223-1245, out./dez. 2010.

DUTRA, N. G. dos R.; SANTOS, M. de F. de S. Assistência estudantil sob múltiplos olhares: a disputa de concepções. **Ensaio: Avaliação Política Pública da Educação**, Rio de Janeiro, v.25, n. 94, p. 148-181, jan./mar. 2017.

FARIA, C. A. P. de. Ideias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 21-29, fev. 2003.

FERES JÚNIOR, J., CAMPOS, L.A., DAFLON, V.T., and VENTURINI, A.C. Ação afirmativa: conceito, história e debates. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2018, 190 p. **Sociedade e política collection**. ISBN: 978-65-990364-7-7. <https://doi.org/10.7476/9786599036477>.

FERNANDES, F. A Universidade brasileira: reforma ou revolução? São Paulo, **Alfa-Omega**, 1975.

FERNANDES, n. G. de O. **A política de assistência estudantil e o Programa Nacional de Assistência Estudantil: o caso da Universidade Federal de Itajubá**. Itajubá: Universidade Federal de Itajubá, 2012.

FINATTI, B.E.; ALVES, J. de M.; SILVEIRA, R. de J. Perfil sócio, econômico e cultural dos estudantes da Universidade Estadual de Londrina-UEL — indicadores para implantação de uma política de assistência estudantil. **Libertas**, Juiz de Fora, v. 6 e 7, n. 1 e 2, p. 246-264, jan. Dez./2006, jan. Dez./2007.

FONAPRACE. **Regimento do Fonaprace**, Brasília, maio de 2003.

FONAPRACE. **Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Universidades Federais Brasileiras**. Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE). Brasília - 2011.

FONAPRACE. **Revista Comemorativa 25 Anos**: histórias, memórias e múltiplos olhares /Organizados pelo Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis, coordenação, ANDIFES. – UFU, PROEX: 2012.

FONAPRACE. CLX REUNIÃO ORDINÁRIA DO CONSELHO PLENO DA ANDIFES. Plano de ações FONAPRACE 2017/2018.

FONAPRACE. **V Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Instituições Federais de Ensino Superior Brasileiras**. ANDIFES. Brasília, mai. 2019. Acesso em: 22 ago. 2020.

GARCIA, D.; MACIEL, C. Concepções de Estado e a materialização do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. **Educação**, 44, e40/ 1-21, 2019.
doi:<https://doi.org/10.5902/1984644431459>

GARRIDO, E. N. **Moradia estudantil e formação do (a) estudante universitário**. Tese (Doutorado)-Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012.

GIACOMONI, J. **Orçamento público**. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

GOMES, A. M; MORAES, K. n. de. Educação superior no Brasil contemporâneo: transição para um sistema de massa. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 118, p. 171-190, jan. Mar. 2012.

GONÇALVES, V. S. A. **A assistência estudantil como política social no contexto da UFPEL**: concepções, limites e possibilidades. 2011. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) -Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2011.

HÖFLING, E. de M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos CEDES**, ano XXI, n. 55, nov. 2001.

HOFFMANN, I. L.; NUNES, R. C.; MULLER, F. M. As informações do Censo da Educação Superior na implementação da gestão do conhecimento organizacional sobre evasão, **Gestão & Produção**, São Carlos, v. 26, n. 2, p. 1-14, 2019.

IMPERATORI, T. K. A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira. **Serviço Social & Sociedade** [online]. 2017, n. 129, pp. 285-303. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0101-6628.109>>. ISSN 2317-6318. <https://doi.org/10.1590/0101-6628.109>. Acessado 7 Novembro 2021

KEZAR, A. Tools for a Time and Place: Phased Leadership Strategies to Institutionalize a Diversity Ag. **The Review of Higher Education**, v. 30, n. 4, 2007, p. 413- 439. Disponível em: <https://doi.org/10.1353/rhe.2007.0025>. Acesso em: 15 Jan. 2020.

KEZAR, A.; SAM, C. Institutionalizing Equitable Policies and Practices for Contingent Faculty. **The Journal of Higher Education**, v. 84, n. 1, p. 56-87, Jan./feb. 2013. Disponível em: <https://muse.jhu.edu/article/494299/pdf>. Acesso em: 05 mar. 2020.

KOWALSKI, A. V. **Os (des)caminhos da política de assistência estudantil e o desafio na garantia de direitos**. 2012. 179 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2012.

LASSANCE, A. O que é uma política e o que é um programa: uma pergunta simples e até hoje sem resposta clara. *Boletim de Análise Político-Institucional*, n. 27, pp. 59 – 67, mar. 2021. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10579/1/bapi_27_politica.pdf >. Acesso em: 13 mar. 2023.

LEHER, R.; SANTOS, M. R. S. dos. Financiamento das universidades federais – determinantes econômicos e políticos. **Revista Inter-Ação**, Goiânia, v. 45, n. 2, p. 220–239, 2020. DOI: 10.5216/ia.v45i2.62189. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/interacao/article/view/62189>. Acesso em: 4 mar. 2024.

LIMA, K. R. de S. **Reforma da educação superior nos anos de contrarrevolução neoliberal**: de Fernando Henrique Cardoso à Luiz Inácio Lula da Silva. Tese de doutoramento. Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense, UFF. Niterói, 2005.

LIMA, W. A. S.; FERREIRA, L. C. Mapeamento e avaliação das políticas públicas de assistência estudantil nas universidades federais brasileiras. **Revista Meta: Avaliação**, Brasil, v. 8, n. 22, p. 116-148, maio 2016.

LIMA, W. A. S.; DAVEL, E. Implementação de políticas públicas de assistência estudantil: estratégias organizacionais na perspectiva da efetividade. **Organizações em Contexto**, São Bernardo do Campo, v. 14, n. 27, jan. 2018.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1994.

MACIEL, C. E. **O discurso de inclusão nas políticas de educação superior (2003 – 2008)**. Tese de doutorado, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), PPGEduc. Campo Grande, MS, 2009.

MACIEL, C. E.; SILVA, M. das G. M. da; VELOSO, T. C. M. A. Assistência Estudantil: a evolução de uma política pública e os significados no contexto da Educação Superior. In: SOUSA, J. V. (Org.). **Expansão e avaliação da educação superior brasileira**: formatos, desafios e novas configurações. Brasília: Fino Traço/Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, p. 255-276, 2015.

MACHADO, O. L. República Aquarius: a maior república estudantil das Américas. Frutal-MG: **Editora Prospectiva**, 2013.

MAGALHÃES, A. M. da S. **Políticas e expansão da pós-graduação stricto sensu nas universidades federais em Mato Grosso do Sul (2003-2016)**: uma análise das condições

materiais e simbólicas. 2019. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados. 2019. Disponível em: <https://files.ufgd.edu.br/arquivos/arquivos/78/MESTRADO-DOCTORADO-EDUCACAO/Teses%20Defendidas/Ana%20Maria%20da%20Silva%20Magalh%C3%A3es.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2021.

MAINARDES, J. A abordagem do ciclo de políticas e suas contribuições para a análise da trajetória de políticas educacionais. **Atos de Pesquisa em Educação**, v. 1, n. 2, p. 94-105, 2006.

MARQUES, E. C. Notas críticas a literatura sobre Estado, políticas estatais e atores políticos. **BIB: Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, v. 43, p. 67-103, 1997.

MELO, M. R. A. **A assistência estudantil no contexto da “Reforma” do ensino superior público do Brasil**: um estudo da assistência estudantil da UFS a partir da implantação do PNAES, 2013.

MENEZES, S. C. de. **Assistência estudantil na educação superior pública: O Programa de bolsas implementado pela Universidade Federal do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2012.

MICHAELSEN, A. Agenda 2030: quais os esforços para promover o desenvolvimento sustentável? **Politize**, 2020. Disponível em: <https://www.politize.com.br/agenda-2030>. Acesso em: 18 out. 2023.

MIGUEL, F. V. C. A entrevista como instrumento para investigação em pesquisas qualitativas no campo da Linguística Aplicada. **Revista Odisseia – PPGE/UFRN** n. 5 [jan – jun 2010].

MINTO, L.W. Educação superior no PNE (2014-2024): apontamento sobre as relações público-privadas. **Revista Brasileira de Educação**, v. 23, p. e230011 2018.

MOURA, A. C.; CRUZ, A. G. O agravamento da desigualdade social: considerações acerca do governo Bolsonaro. **RTPS –Rev. Trabalho, Política e Sociedade**, Vol. 7, nº 12, p. 01-19, 2022.

MOROSINI, M. C. et al. A evasão na Educação Superior no Brasil: uma análise da produção de conhecimento nos periódicos Qualis entre 2000-2011. In: CONFERENCIA LATINOAMERICANA SOBRE EL ABANDONO EM LA EDUCACIÓN SUPERIOR, 1., 2011, Managua-Nicaragua. **Anais [...]**. Managua: Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, 2011. Online.

NASCIMENTO, C. M. do. **Assistência estudantil e contrarreforma universitária nos anos 2000**. Dissertação de mestrado. Orientadora Ana Cristina Brito Arcoverde. Recife- UFPE, 2013.

NORTH, D. C. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

OLIVEIRA, R. P. Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 661-690, out. 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300003>. Acesso em: 14 nov. 2021.

OLIVEIRA, L. D. de. **A relação entre as políticas de ação afirmativa e permanência na educação de ensino superior nas Instituições federais de ensino**: as especificidades do benefício moradia para os discentes de graduação da UFRJ. Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica Do Rio De Janeiro. Rio de Janeiro, 2014

OLIVEIRA E BRAGA, G. P.; DAL PRÁ, K. R. Assistência Estudantil: delimitações históricas e o novo quadro na conjuntura brasileira. **Cadernos Cajuína**, V. 6, n. 3, 2021. ISSN: 2448-0916. p. 5-20 DOI: <http://dx.doi.org/10.52641/cadcaj.v6i3.489>

OLIVEIRA, J. de P. **Acesso à educação superior pelo Enem/Sisu**: uma análise da implementação nas universidades sul-mato-grossenses. 2014. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2014. Disponível em: file:///C:/Users/User/Documents/ABNT/ABNT%20NBR%206023.2018%20-%20Referencias%20-%20Elabo_20181117182615.pdf. Acesso em: 08 dez. 2021.

OLIVEN, A. C. Histórico da Educação Superior no Brasil. In: SOARES, Maria S. A. (org.). **A Educação Superior no Brasil**. Brasília: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), 2002.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). **Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: visión y acción**. Paris: UNESCO, 1998.

PAULA, M. de F. C. de. Políticas de democratização da educação superior brasileira: limites e desafios para a próxima década. Avaliação: **Revista da Avaliação da Educação Superior** (Campinas) [online]. 2017, v. 22, n. 2 [Acessado 7 Novembro 2021], p. 301-315. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1414-40772017000200002>>. ISSN 1982-5765. <https://doi.org/10.1590/S1414-40772017000200002>.

PAVIANI, J. **Interdisciplinaridade na Universidade**. In: AUDY, N L J; MOROSINI, M. (ORG.). Inovação e Interdisciplinaridade na Universidade. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2007, p. 139 – 146.

PEIXOTO, M. do C. de L. **Democratização e desigualdades na educação superior**: o caso do Brasil. Universidades. UDUAL. México. núm. 74, outubro-diciembre, 2017.

PELLANDA, A.; PIPINIS, V. **Não é crise, é um projeto**: os efeitos da reforma do Estado entre 2016 e 2021 na educação [livro eletrônico]. Caderno 1. São Paulo - SP, 2021.

PEREZ, J. R. R. Por que pesquisar implementação de políticas educacionais atualmente? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1179-1193, out. Dez. 2010 Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>

PEREIRA, P. A. P. **Política Social**: temas e questões. São Paulo: Cortez, 2008, 214p.

PEREIRA, P. A. Política social contemporânea: concepções e configurações no contexto da crise capitalista. In: COSTA, L. C., NOGUEIRA, V. M. R.; SILVA, V. R., orgs. **A política social na América do Sul: perspectivas e desafios no século XXI** [online]. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2013, pp. 15-26. ISBN 978-85-7798-231-8. Acesso em: 3 out. 2023.

PINHEIRO JUNIOR, F. A. F. S. **Estratégias de planejamento frente à rigidez do plano plurianual: análise de casos setoriais no estado de Minas Gerais**. Monografia (Doutorado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo - Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2018.

PIRES, J. S. D B; MOTTA, W. F. A evolução histórica do orçamento público e sua importância para a sociedade. **Revista Reflexão Contábil**. V.25, n.2, p. 16-25, Mai-ago. 2006. Disponível em: <http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/Enfoque/article/view/3491/3158>. Acesso em: 12 out. 2021.

POULANTZAS, N. **O Estado, o poder, o socialismo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1985. REAL, G. C. M. Avaliação e qualidade no ensino superior: os impactos do período 1995-2002. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 573-584, set./dez. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ep/v35n3/11.pdf>. Acesso em: 24 maio 2021.

PRESTES, E.; JEZINE, E.; SCOCUGLIA, A. Democratização do ensino superior brasileiro: o caso da Universidade Federal da Paraíba. **Revista Lusófona de Educação** n.21 Lisboa. 2012. Disponível em: Acesso em: 20 de dez. 2018.

REAL, G. C. M.; MARQUES, E. P. S. (org.). **A UFGD na memória científica: contribuições do programa de pós-graduação em educação**. Dourados – MS: Editora da UFGD, 2020. Disponível em: <https://omp.ufgd.edu.br/omp/index.php/livrosabertos/catalog/book/328>. Acesso em 9 jul. 2021.

RECKTENVALD, M. **Política de permanência em uma universidade pública popular: Compreendendo os clamores de acadêmicos em situação de vulnerabilidade socioeconômica** / Marcelo Recktenvald; orientador, Lauro Mattei, 2017.

RISTOFF, D. **Democratização do campus: impactos dos programas de inclusão sobre o perfil da graduação**. Cadernos do GEA, Rio de Janeiro, n.9, jan.-jun. 2016.

RISTOFF, D. **Perfil socioeconômico do estudante de graduação: uma análise de dois ciclos completos do Enade (2004 a 2009)**. Cadernos do GEA. Rio de Janeiro: FLACSO; GEA; UERJ, LPP, n.4, jul-dez. 2013.

ROBERTSON, S. L. O processo de Bolonha da Europa torna-se global: modelo, mercado, mobilidade, força intelectual ou estratégia para construção do Estado? **Revista Brasileira de Educação** [online]. 2009, v. 14, n. 42, pp. 407-422. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1413-24782009000300002>>. Acessado 24 maio 2021

RODRIGUES, L. **A Política de Assistência Estudantil na Universidade Federal de Goiás - UFG** / Lílian Rodrigues. Franca, 2019.

RUA, M. das G. **Análise de Políticas Públicas: conceitos básicos**. Textos elaborados para o Curso de Formação para a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Brasília: ENAP/Ministério do Planejamento, 1997.

RUA, M. das G. **Políticas públicas** (3a ed.) – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2014.

SALVADOR, E. O arcabouço fiscal e as implicações no financiamento das políticas sociais. **Argumentum**, 16(1), 6–19, 2024. <https://doi.org/10.47456/argumentum.v16i1.44218>

SAMPAIO, H. **Evolução do ensino superior brasileiro (1808-1990)**. Documento de Trabalho 8/91. Núcleo de Pesquisa sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo, 1991.

SANCHES, R. R. **As políticas de assistência estudantil no Brasil**, 2013a. Disponível em: <http://revistadigital.unibarretos.net/index.php/historia/article/view/28>. Acesso em: 29 de agosto de 2021.

SANCHES, O.K. M. **Novo Dicionário de Orçamento e Áreas Afins**. 1a ed. Brasília: OMS. 2013b.

SANTOS, B.S. **A Universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade**. São Paulo: Cortez, 2005.

SANTOS, J. da S; REAL, G. C. M. A evasão na educação superior: o estado da arte das pesquisas no Brasil a partir de 1990. Avaliação: **Revista da Avaliação da Educação Superior** (Campinas) [online]. 2017, v. 22, n. 2 [Acessado 7 novembro 2021], pp. 385-402. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1414-40772017000200007>>.

SANTOS JUNIOR, J. da S. **Institucionalização de Políticas de controle à evasão em Universidades Federais Brasileiras.**: Relatório de qualificação. Dourados: UFGD, 2021.

SAVIANI, D. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100, p. 1231-1255, out. 2007.

SECCHI, L. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2º Ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SCHWARTZMAN, S. "**Grow, Differentiation and Policies for Higher Education in Latin America**", outubro, mimeo, 1990.

SILVA FILHO, R. L. L. e et al. A evasão no ensino superior brasileiro. **Cadernos de Pesquisa** [online]. 2007, v. 37, n. 132, pp. 641-659. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0100-15742007000300007>>.

SILVEIRA, V. N. S.. Racionalidade e organização: as múltiplas faces do enigma. **Revista De Administração Contemporânea**, 2008. 12(4), 1107–1130. <https://doi.org/10.1590/S1415-65552008000400010>

SILVEIRA, M. M. da. **A Assistência Estudantil no Ensino Superior: uma análise sobre as políticas de permanência das universidades federais brasileiras**. 2012. Dissertação (Mestrado em Política Social) -Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2012.

SILVÉRIO, V. R. **Ação afirmativa e o combate ao racismo institucional no Brasil**. Cadernos De Pesquisa, 2002, (117), 219–246. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742002000300012>

SOARES, T. C. S. **A relação entre os recursos do Programa Nacional de Assistência Estudantil e a ampliação do acesso na UFJF no contexto de contrarreforma universitária nos anos 2000**. Dissertação – Universidade Federal de Juiz de Fora, Minas Gerais, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufjf.br/jspui/handle/ufjf/5864>

SOBRINHO, J. D. Democratização, qualidade e crise da Educação Superior: faces da exclusão e limites da inclusão. **Educ. Soc.**, Campinas, v.31, n.113, 2010. p. 1223-1245.

SOUSA, J. V. Expansão dos cursos Superiores de Tecnologia no Brasil entre 1997 e 2011. In: SOUSA, J.V (org) **Educação Superior: cenários, impasses e propostas**. Campinas/SP: Autores Associados; Brasília: Faculdade de Educação/Universidade de Brasília, 2013, p. 183-187.

SOUSA, L. P. **A moradia estudantil no processo de afiliação e integração à vida acadêmica**. Universidade Federal de Minas Gerais/UFMG. Faculdade de Educação - Programa de Pós-Graduação em Educação - Conhecimento e Inclusão social, 2020. Disponível em: <http://hdl.handle.net/1843/32705>.

SOUZA, C. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias [online]. 2006, n. 16 [Acessado 7 novembro 2021], pp. 20-45. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>>.

SOUZA, D. G. de. **Acesso e permanência na UFPR: uma análise da política de assistência estudantil (2010 – 2014)**. 2016. Dissertação (Mestrado em Educação) – Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016. Disponível em: http://www.ppge.ufpr.br/dissertacoes%20m2016/M2016_Daniele%20Graciane%20de%20Souza.pdf. Acesso em: 08 dez. 2021.

TINTO, V. Dropout from higher education: a theoretical synthesis of recent research. **Review of Educational Research**, Washington, v. 45, n. 1, p. 89-125, Winter, 1975.

TROW, M. Reflections on the transition from elite to mass to universal access: forms and phases of higher education in modern societies since WWII. Berkeley: University of California, 2005. Acesso em: 08 dez. 2023.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UnB). **Anuário Estatístico**. Brasília: UnB, 2017.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UnB). **Relatório de Monitoramento 2020**. Brasília: UnB, 2020. 40p.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UnB). **Anuário Estatístico: ano base 2020**. Brasília: UnB, 2021.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA(UnB). **Plano de Desenvolvimento Institucional 2018-2022**. Brasília: UnB, 2019. 368p.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS. **Plano de Desenvolvimento Institucional UFG – 2018-2022**. Goiânia: UFG, 2018. 94p. Disponível em: <https://www.ufg.br/>. Acesso em: 10 jun. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS. **Relatório integrado de gestão 2018**. Goiânia: UFG, 2019. 240p.
<https://contas.tcu.gov.br/econtasWeb/web/externo/listarRelatoriosGestao.xhtml>. Acesso em: 10 jun. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS. **Plano de Desenvolvimento Institucional – 2016-2025**. Manaus: UFAM, 2018. 313p. Disponível em: <https://www.ufam.edu.br/>. Acesso em: 10 jun. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS. **Relatório de gestão**. Manaus: UFAM, 2019. 193p. <https://contas.tcu.gov.br/econtasWeb/web/externo/listarRelatoriosGestao.xhtml>. Acesso em: 10 jun. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA. **Plano de Desenvolvimento Institucional – 2019-2023**. Bagé: Unipampa, 2019. 148p. Disponível em: <https://unipampa.edu.br/portal/>. Acesso em: 10 jun. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA. **Relatório integrado (RI) de gestão – Exercício 2018**. Bagé: Unipampa, 2019. 175p.
<https://contas.tcu.gov.br/econtasWeb/web/externo/listarRelatoriosGestao.xhtml>. Acesso em: 10 jun. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA. **Plano de desenvolvimento institucional – 2019-2030**. Cruz das Almas: UFRB, 2019. 127p. Disponível em: <https://ufrb.edu.br/portal/>. Acesso em: 10 jun. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA. **Relatório gestão 2018**. Cruz das Almas: UFRB, 2019. 162p.
<https://contas.tcu.gov.br/econtasWeb/web/externo/listarRelatoriosGestao.xhtml>. Acesso em: 10 jun. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI. **Plano de desenvolvimento institucional – 2017-2021**. Diamantina: UFVJM, 2017. 195p. Disponível em: <http://portal.ufvjm.edu.br/>. Acesso em: 10 jun. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI. **Relatório de gestão 2018**. Diamantina: UFVJM, 2019. 105p.
<https://contas.tcu.gov.br/econtasWeb/web/externo/listarRelatoriosGestao.xhtml>. Acesso em: 10 jun. 2021.

XEREZ, S. R. D. A evolução do orçamento público e seus instrumentos de planejamento. **Revista Científica Semana Acadêmica**, Fortaleza, v.01, n. 43, 2013. Disponível em: <

[https://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/artigo_regis_1, pdf](https://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/artigo_regis_1.pdf)>. Acesso em: 12 nov. 2018.

VAHL, T. R. Estrutura e gerenciamento das universidades brasileiras. In: _____. **Temas de administração universitária**. Florianópolis: OAS/UFSC, 1991, p. 111-134.

VARGAS, M. de L. F. **Ensino Superior, assistência estudantil e mercado de trabalho: um estudo com egressos da UFMG**. 2008. Dissertação (Mestrado)- Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2008.

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

VILLANUEVA, L. F. A. **Problemas públicos y agenda de gobierno**. 3. ed. San Ángel-México: MAPorrúa, 2014. 284p.

APÊNDICES

APÊNDICE I - **Análise documental realizada com PDI de universidades federais**

REGIÃO CENTRO-OESTE

Instituição	Universidade de Brasília – UnB
Nome do documento	Plano de Desenvolvimento Institucional
Referência	UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. Plano de Desenvolvimento Institucional 2018-2022 . Brasília: UnB, 2019. 368p.
Aspectos introdutórios e objetivos do documento	“[...] o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), que tem como propósito fundamental ser um instrumento de gestão que contribua para o alcance dos resultados institucionais e para atingir os objetivos de eficiência, de eficácia, de efetividade e de transparência das informações públicas. O plano encontra-se alinhado aos desafios contemporâneos e às atuais demandas relacionadas ao ensino, à pesquisa, à extensão e à inovação no âmbito da Universidade (p. 16)”. “O PDI é o documento que orienta as ações da Universidade de Brasília para os próximos cinco anos, com vigência de 2018 a 2022, e apresenta os anseios e os desafios decorrentes do atual contexto nacional e internacional em que a Universidade está inserida. Nesse sentido, a construção do documento teve como pressupostos o Estatuto e o Regimento Geral da UnB e o Projeto Político Pedagógico Institucional (PPPI), principais referenciais estratégicos da Universidade, além de amparo em normativos legais. Caracteriza-se, também, por ter uma natureza colaborativa e participativa e conta com ampla divulgação aos públicos internos e externos à Instituição. (p. 16)”. “Ressalta-se que o PDI foi elaborado de forma simultânea ao Planejamento Institucional 2018-2022, que também contempla o período de cinco anos de vigência. Dessa forma, o PDI é mais amplo e por isso engloba o Planejamento Institucional, pois este estabelece as ações que serão desenvolvidas para alcançar os macro objetivos da Universidade (p. 16)”.
Qual o contexto do documento? Quem são os atores envolvidos na sua elaboração?	“O PDI consiste em um documento de caráter obrigatório, conforme determinado às Instituições de Ensino Superior (IES) do país, sejam públicas ou privadas Decreto 9.235, de 15 de dezembro de 2017 (p. 16)”. Foi elaborado com o engajamento de toda a comunidade acadêmica, “[...] seja por meio das contribuições com informações para compor o documento, ou por meio de participações em reuniões ou de sugestões encaminhadas durante o período de consulta pública (p. 17)”.
Há menção à assistência estudantil?	Sim.
Há estudos institucionais realizados em relação a institucionalização da política de assistência estudantil?	Não menciona no documento.
Há estratégias de controle interno nas fases de	O Decanato de Assistência Estudantil é a unidade responsável pelas informações fornecidas com respeito às Diretorias de Desenvolvimento Social, Restaurante Universitário, Diretoria da Diversidade e Diretoria de Esportes, Artes e Cultura (p. 202).

planejamento, execução, controle e avaliação da política?	Com respeito à assistência estudantil, apresenta-se a seguir a evolução dos principais programas ofertados pela Diretoria de Desenvolvimento Social. Todos os programas elencados aumentaram a oferta de vagas no período destacado, com exceção do Auxílio Emergencial; isso pode ser efeito do maior número de bolsas ofertadas nos programas da Diretoria de Desenvolvimento Social da Universidade de Brasília (p. 202).		
Há metas de controle estabelecidas em relação aos recursos destinados a assistência estudantil?	Sim.		
Garantir condições de inclusão, permanência e sucesso acadêmico aos estudantes da UnB em situação de vulnerabilidade socioeconômica	Indicador	Meta	Unidade
	Indicador	Meta	Unidade
	Percentual de discentes beneficiados com o Programa de Assistência Estudantil	2005:	
	Histórico do Indicador:	2020:	
	Percentual de Estudantes PPAES que ultrapassam o tempo regular mais dois (semestres) do respectivo curso	2018: 25% 2019: 20% 2020: 15% (Total de estudantes PPAES que ultrapassaram o tempo estimado regular (TER) mais	DDS/DAC
Histórico do Indicador:			
Percentual de Estudantes PPAES evadidos da Universidade por semestre	2018: 25% 2019: 20% 2020: 15% Cálculo: (Total de estudantes PPAES evadidos em seleção ao total dos estudantes PPAES no semestre) *100	DDS/DAC	
Histórico do Indicador:			

	Percentual de Estudantes PPAES com baixo rendimento em Acompanhamento Acadêmico	2018: 10% 2019: 20% 2020: 30% Cálculo: (Total de estudantes PPAES com baixo rendimento em acompanhamento acima do limite de dois semestres ou atrasados no fluxo que estão recebendo Acompanhamento Acadêmico/Total de estudantes PPAES com baixo rendimento) *100.	DDS/DAC	
	Redução do tempo do processo de inclusão de estudantes nos programas de assistência estudantil Histórico do Indicador:	2018: 2 meses 2019: 1 mês 2020: 1 mês 2021: 0 (zero) Cálculo: Tempo decorrido entre o início das aulas e o término das avaliações socioeconômicas	DDS/DAC	
	Percentual dos formados em relação aos egressos de PPAES	2018: 50% 2019: 60% 2020: 70% Cálculo: (Total de Estudantes PPAES formados/total de estudantes PPAES egressos (desligados, jubilados, abandonos e formados) *100	DDS/DAC	

Há menção as ações realizadas? Se sim, qual(is)?	Sim. • Programa Bolsa Alimentação: o programa é desenvolvido pela Diretoria de Desenvolvimento Social em parceria com o Restaurante Universitário – RU e consiste na gratuidade das refeições servidas pelo RU (café da manhã, almoço e jantar) aos estudantes de graduação e de pós-graduação participantes dos Programas de Assistência Estudantil (PPAES), em todos os campi (p. 122). • Programa Auxílio Socioeconômico: regulamentado pela Resolução do CAD n. 0012/2014, consiste na concessão mensal de um auxílio financeiro de R\$ 465,00 (quatrocentos e sessenta e cinco reais) com a finalidade de minimizar as desigualdades sociais entre os estudantes da Universidade de Brasília, contribuir para a permanência e a diplomação dos discentes em situação de vulnerabilidade socioeconômica matriculados em cursos presenciais de graduação. A permanência do estudante no programa está condicionada ao bom rendimento acadêmico, de acordo com o currículo e fluxo do seu curso e com as normas da UnB (p. 122). • Programa Bolsa Permanência do Ministério da Educação - MEC: é uma ação do Governo Federal de concessão de auxílio financeiro a estudantes matriculados em instituições federais de ensino superior em situação de vulnerabilidade socioeconômica, para estudantes indígenas e também quilombolas (p. 122). • Programa Auxílio Emergencial: o auxílio emergencial é destinado aos estudantes regularmente matriculados em cursos presenciais de graduação que se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica inesperada e momentânea e que, prioritariamente, não estejam inseridos em Programas de Assistência Estudantil da Universidade (p. 123). • Programa Moradia Estudantil – Graduação/Pós-Graduação: o programa moradia estudantil - graduação (PME-G) é destinado aos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica regularmente matriculados em disciplinas dos cursos presenciais de graduação, cujas famílias residam fora do Distrito Federal - DF e não possuam imóveis no DF (p. 123). “Diversas ações de êxito podem ser mencionadas: Oficinas de Promoção da Saúde Física; Oficinas de Promoção da Saúde Mental; iniciativas do Programa Boas Vindas a cada semestre (Aula Inspira UnB, site Boas Vindas e Guia do Calouro); Corredores de Segurança; acolhimento com tour pelos <i>campi</i>; transporte intra <i>campus</i>; acolhimento para os estudantes indígenas e estrangeiros, entre outras (p. 127)”. O DAC também promove ações para estímulo à permanência que visam estimular o diálogo e a troca de experiências políticas, culturais e humanísticas entre a comunidade discente e outras instituições de ensino do país, com o intuito de contribuir para a consolidação das organizações de representatividade estudantil que, por sua vez, atuam como mecanismos locais de promoção dos princípios da cidadania e da participação político-social ativa (p. 126).
Há aspectos de mobilização (conforme referencial de Kezar) da comunidade acadêmica para o	Sim.

estabelecimento de ações da assistência estudantil?	Inclusive, o Decanato de Assuntos Comunitários (DAC) é indicado como agente mobilizador de ações que visam facilitar o acesso e a permanência dos estudantes, principalmente os de baixa renda, de modo a atenuar os efeitos das desigualdades socioeconômicas; contribuir para a melhoria do desempenho do estudante; e prevenir a retenção e evasão destes alunos. Ressalta-se, ainda, a existência de programas em parceria com outros setores da Universidade de Brasília: • Programa de Acesso à Língua Estrangeira: em parceria com a Escola UnB Idiomas, o programa disponibiliza até duas vagas por turma aos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, com isenção de mensalidades. • Vale-Livro: por meio de parceria com a Editora UnB, esse programa oferece ao estudante participante dos programas de assistência estudantil cinco vales em cada semestre letivo, que dão direito a 10% de desconto, além do desconto de 20% já oferecido aos demais estudantes da Universidade, na compra de materiais editados pela Editora UnB (p. 124). O DAC possui a competência de ofertar atendimento discente nos seguintes setores pedagógico-administrativos da instituição: Coordenação de Apoio às Pessoas com Deficiência; Diretoria de Atenção à Saúde da Comunidade Universitária (DASU), Coordenação da Atenção Psicossocial, Coordenação de Prevenção, Coordenação da Promoção e de Qualidade, Diretoria de Desenvolvimento Social, Coordenação Administrativa, Coordenação Técnica do Serviço de Proteção Social, Coordenação Geral da Casa dos Estudantes Universitário, Diretoria da Diversidade, Coordenação da Diversidade Sexual, Coordenação da Questão Indígena, Coordenação da Questão Negra, Coordenação dos Direitos da Mulher, Diretoria de Esporte, Arte e Cultura, Coordenação de Arte e Cultura, Coordenação de Esporte e Lazer, Coordenação de Organizações Comunitárias, Diretoria do Restaurante Universitário, Coordenação de Gestão Administrativa e Coordenação de Promoção à Alimentação (p. 125).
Em termos orçamentários e financeiros, como a assistência estudantil aparece nos documentos?	O PDI apresenta dados quanto a evolução dos números de bolsas/discentes atendidos pela Assistência Estudantil, entretanto, não demonstra os dados orçamentários e financeiros dos recursos destinados a política na UnB.
Comentários adicionais	

Instituição	Universidade Federal de Goiás
Nome do documento	Plano de Desenvolvimento Institucional UFG – 2018-2022
Referência	UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS. Plano de Desenvolvimento Institucional UFG – 2018-2022 . Goiânia: UFG, 2018. 94p.
Aspectos introdutórios e objetivos do documento	“O presente documento faz uma minuciosa radiografia da Instituição, apresentando o seu perfil institucional, a sua missão, os seus princípios, as suas finalidades, a sua história e a sua inserção na Sociedade. Descreve o Projeto Pedagógico institucional, detalhando a sua organização didático pedagógica, as políticas institucionais, a sua organização acadêmica e administrativa, os cursos oferecidos e o seu quadro de pessoal. Apresenta, por fim, um conjunto de 62 Objetivos e Metas (OMs) a serem priorizados nos próximos 5 anos (p. 5)”.
Qual o contexto do documento? Quem são os atores envolvidos na sua elaboração?	Pela leitura do conjunto de documentos lidos até agora, estou considerando que o PDI se trata de um documento de elaboração conjunta, envolvendo toda a comunidade acadêmica da instituição, com formação de comissões, consultas públicas e tramitação nos conselhos superiores da instituição.
Há menção à assistência estudantil?	Sim As políticas de ações sociais e de assistência da UFG possuem como objetivos promover a equidade e melhores condições de acesso, permanência e de qualidade de vida na instituição. Cabe às ações sociais e de assistência serem aliadas do desenvolvimento humano e social e não somente tuteladora, assistencialista ou, tão somente, provedora de necessidades ou vulnerabilidades sociais. Elas são complementares e possuem interdependência com os serviços oferecidos para atender as demandas da comunidade universitária. É prerrogativa institucional promover ações sociais e de assistência progressivas que proporcionem a todos que dela necessitam a garantia de direitos e propiciar condições dignas de vida à comunidade universitária (p.34).
Há estudos institucionais realizados em relação a institucionalização da política de assistência estudantil?	Não Institucionalmente, a UFG mantém a necessidade de assegurar acesso e permanência de estudantes provenientes de grupos vulneráveis, bem como o bem-estar de técnicos administrativos em educação e docentes pertencentes a diferentes grupos socialmente discriminados. Neste sentido, foram criados a Coordenadoria de Ações Afirmativas (CAAF) pela Resolução Consuni no 15/2014 e vinculada ao Gabinete do Reitor, e o Sistema Integrado de Núcleos de Acessibilidade (SINAce) pela Resolução Consuni no 43/2014.

Há estratégias de controle interno nas fases de planejamento, execução, controle e avaliação da política?	Não menciona no documento.																																										
Há metas de controle estabelecidas em relação aos recursos destinados a assistência estudantil?	p. 56 Os Objetivos e Metas (OMs) associadas à política de Ensino: Educação Básica, Graduação e Pós-Graduação são as que seguem, em que se especifica o cronograma planejado – marcado com a letra P– para a sua execução OM 3 – Reduzir em 20% a taxa de evasão dos cursos de graduação <table><tr><th>Ações</th><th>18</th><th>19</th><th>20</th><th>21</th><th>22</th></tr><tr><td>1. Implantar o Programa de Acompanhamento Acadêmico (PAA), com atenção especial a estudantes cotistas ou vinculados a programas de ação afirmativa.</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td></tr><tr><td>2. Consolidar o Programa de Monitoria e criar a Monitoria Inclusiva.</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td></tr><tr><td>3. Estabelecer o Projeto Estágio Inclusivo.</td><td>P</td><td>P</td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td>4. Desenvolver um software para subsidiar estudos sobre a evasão.</td><td>P</td><td>P</td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td>5. Realizar grupos focais (rodas de conversa) com estudantes como complemento à avaliação institucional, de modo a identificar demandas e promover acompanhamento acadêmico.</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td></tr><tr><td>6. Difundir o programa de acompanhamento de estudantes egressos.</td><td>P</td><td>P</td><td></td><td></td><td></td></tr></table>	Ações	18	19	20	21	22	1. Implantar o Programa de Acompanhamento Acadêmico (PAA), com atenção especial a estudantes cotistas ou vinculados a programas de ação afirmativa.	P	P	P	P	P	2. Consolidar o Programa de Monitoria e criar a Monitoria Inclusiva.	P	P	P	P	P	3. Estabelecer o Projeto Estágio Inclusivo.	P	P				4. Desenvolver um software para subsidiar estudos sobre a evasão.	P	P				5. Realizar grupos focais (rodas de conversa) com estudantes como complemento à avaliação institucional, de modo a identificar demandas e promover acompanhamento acadêmico.	P	P	P	P	P	6. Difundir o programa de acompanhamento de estudantes egressos.	P	P			
Ações	18	19	20	21	22																																						
1. Implantar o Programa de Acompanhamento Acadêmico (PAA), com atenção especial a estudantes cotistas ou vinculados a programas de ação afirmativa.	P	P	P	P	P																																						
2. Consolidar o Programa de Monitoria e criar a Monitoria Inclusiva.	P	P	P	P	P																																						
3. Estabelecer o Projeto Estágio Inclusivo.	P	P																																									
4. Desenvolver um software para subsidiar estudos sobre a evasão.	P	P																																									
5. Realizar grupos focais (rodas de conversa) com estudantes como complemento à avaliação institucional, de modo a identificar demandas e promover acompanhamento acadêmico.	P	P	P	P	P																																						
6. Difundir o programa de acompanhamento de estudantes egressos.	P	P																																									

	Os Objetivos e Metas (OMs) associadas à política de Ações Sociais, de Assistência, Esporte e Lazer e Atenção à Saúde e Segurança do Servidor são as que seguem, em que se especifica o cronograma planejado – marcado com a letra P – para a sua execução. OM 45 – Incrementar e melhorar o atendimento das demandas sociais da UFG <table><tr><th>Ações</th><th>18</th><th>19</th><th>20</th><th>21</th><th>22</th></tr><tr><td>1. Ampliar gradativamente o atendimento da demanda da comunidade universitária por ações sociais.</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td></tr><tr><td>2. Realizar gestões junto ao MEC para ampliar e garantir a destinação de recursos do PNAES para assistência estudantil.</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td></tr><tr><td>3. Aprimorar os critérios para seleção e acompanhamento das ações sociais voltadas para a comunidade universitária.</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td></tr><tr><td>4. Implantar e consolidar, em parceria com as unidades acadêmicas e unidades acadêmicas especiais, campo de estágio em todos os programas, projetos e serviços voltados para a comunidade universitária.</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td></tr><tr><td>5. Buscar a captação recursos advindos de programas, entidades e/ou agências de financiamento para o desenvolvimento de programas e projetos institucionais para atendimento da comunidade universitária.</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td></tr><tr><td>6. Incrementar a aquisição de equipamentos pedagógicos.</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td></tr><tr><td>7. Estudar e avaliar a criação de novos apoios sociais.</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td></tr><tr><td>8. Aprimorar o SIGAA integrando-o às ações de atendimento ao estudante, no módulo de assistência estudantil.</td><td>P</td><td>P</td><td>P</td><td></td><td></td></tr></table>	Ações	18	19	20	21	22	1. Ampliar gradativamente o atendimento da demanda da comunidade universitária por ações sociais.	P	P	P	P	P	2. Realizar gestões junto ao MEC para ampliar e garantir a destinação de recursos do PNAES para assistência estudantil.	P	P	P	P	P	3. Aprimorar os critérios para seleção e acompanhamento das ações sociais voltadas para a comunidade universitária.	P	P	P	P	P	4. Implantar e consolidar, em parceria com as unidades acadêmicas e unidades acadêmicas especiais, campo de estágio em todos os programas, projetos e serviços voltados para a comunidade universitária.	P	P	P	P	P	5. Buscar a captação recursos advindos de programas, entidades e/ou agências de financiamento para o desenvolvimento de programas e projetos institucionais para atendimento da comunidade universitária.	P	P	P	P	P	6. Incrementar a aquisição de equipamentos pedagógicos.	P	P	P	P	P	7. Estudar e avaliar a criação de novos apoios sociais.	P	P	P	P	P	8. Aprimorar o SIGAA integrando-o às ações de atendimento ao estudante, no módulo de assistência estudantil.	P	P	P		
Ações	18	19	20	21	22																																																		
1. Ampliar gradativamente o atendimento da demanda da comunidade universitária por ações sociais.	P	P	P	P	P																																																		
2. Realizar gestões junto ao MEC para ampliar e garantir a destinação de recursos do PNAES para assistência estudantil.	P	P	P	P	P																																																		
3. Aprimorar os critérios para seleção e acompanhamento das ações sociais voltadas para a comunidade universitária.	P	P	P	P	P																																																		
4. Implantar e consolidar, em parceria com as unidades acadêmicas e unidades acadêmicas especiais, campo de estágio em todos os programas, projetos e serviços voltados para a comunidade universitária.	P	P	P	P	P																																																		
5. Buscar a captação recursos advindos de programas, entidades e/ou agências de financiamento para o desenvolvimento de programas e projetos institucionais para atendimento da comunidade universitária.	P	P	P	P	P																																																		
6. Incrementar a aquisição de equipamentos pedagógicos.	P	P	P	P	P																																																		
7. Estudar e avaliar a criação de novos apoios sociais.	P	P	P	P	P																																																		
8. Aprimorar o SIGAA integrando-o às ações de atendimento ao estudante, no módulo de assistência estudantil.	P	P	P																																																				
Há menção as ações realizadas? Se sim, qual(is)?	Estratégias são apontadas no quadro do item anterior.																																																						
Há menção a políticas de controle? Se sim, qual a duração?	Não																																																						
Há aspectos de mobilização (conforme referencial de Kezar) da comunidade acadêmica para o estabelecimento de ações da assistência estudantil?	Não identificado. Verificar o conjunto de informações levantadas no PDI e no relatório de gestão.																																																						

Em termos orçamentários e financeiros, como a assistência estudantil aparece nos documentos?	Não
Comentários adicionais	“Entretanto, há que se reconhecer a ampliação do acesso e diversificação do perfil dos estudantes da UFG criaram novas demandas e novos desafios, tanto em termos acadêmicos quanto no que diz respeito à necessidade de maiores investimentos para a manutenção, com qualidade, das atividades de ensino, pesquisa e extensão nas universidades. De forma relacionada, muitos dos estudantes possuem carências básicas e dificuldades em se manter na Universidade, aumentando a evasão e certamente afetando as metas de formação de recursos humanos, criando um efeito de retroalimentação negativa para a sociedade. Há que se diminuir a evasão e melhorar as condições de permanência na Universidade, reforçando as políticas de assistência estudantil (p. 19)”.

REGIÃO NORDESTE

Instituição	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Nome do documento	Plano de Desenvolvimento Institucional
Referência	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA. Plano de desenvolvimento institucional – 2019-2030 . Cruz das Almas: UFRB, 2019. 127p.
Aspectos introdutórios e objetivos do documento	“Através deste documento será definido o norte que direcionará as ações de nossas unidades executivas e acadêmicas. Nele está contido o projeto pedagógico institucional, o perfil institucional, as fontes de financiamento, as políticas de ensino, pesquisa, extensão, atendimento a discentes, ações afirmativas, internacionalização e de gestão, o perfil do corpo técnico-administrativo e docente, além da forma de avaliação das ações explicitadas. A estrutura do PDI define todos os demais planos desta instituição compreendendo: programas estruturantes, objetivos estratégicos, linhas de ação e metas. Este arranjo se alinha à estrutura do Sistema Integrado de Gestão de Planejamento e Projetos (SIGPP), ferramenta que apoiará o monitoramento e controle da execução do planejamento estratégico (p. 9)”.
Qual o contexto do documento? Quem são os atores envolvidos na sua elaboração?	“Elaborado de forma democrática e participativa, o PDI é o instrumento de planejamento e gestão que considera a identidade da instituição, no que diz respeito a sua filosofia de trabalho, à missão a que se propõe, às diretrizes pedagógicas que orientam suas ações, à sua estrutura organizacional e às atividades acadêmicas que desenvolve e/ou pretende desenvolver. Na UFRB, a Portaria da Reitoria Nº 342 de 03 de maio de 2018 constituiu a Comissão de Sistematização do PDI, com o objetivo de coordenar o processo de construção do documento. [...] As comissões temáticas foram responsáveis por levantar informações para elaboração das políticas, programas, objetivos e linhas de ação, realizando consultas públicas online para garantir a participação da comunidade interna e externa. O site ufrb.edu.br/pdi mantém a agenda dos trabalhos, indicando dia e hora de eventos como reuniões das comissões temáticas e sessões públicas, para as quais toda a comunidade foi convidada. Ao longo de todo o processo, também foi possível a qualquer pessoa enviar dúvidas, sugestões e outras manifestações pelo endereço pdi@proplan.ufrb.edu.br (p. 9-10)”.
Há menção à assistência estudantil?	Sim.
Há estudos institucionais realizados em relação a institucionalização da política de assistência estudantil?	Em 2006, a recém-criada Universidade implantou a Pró-Reitoria de Políticas Afirmativas e Assuntos Estudantis - PROPAAE, uma iniciativa pioneira no âmbito das universidades federais que insere no contexto institucional questões relativas aos assuntos estudantis e à implementação de ações afirmativas. A Pró-Reitoria foi concebida com o propósito de articular, formular e implementar políticas e práticas de democratização, em parceria com vários segmentos, focadas no ingresso, permanência e pós-permanência estudantil no ensino superior. A realização dessas ações afirmativas visa ao reconhecimento da pluralidade da sociedade, compreendendo todos os grupos sociais como sujeitos com direito de acesso às políticas públicas e institucionais que visem à equidade (p.15). No primeiro semestre letivo de 2013, a Federal do Recôncavo despontou como primeira universidade brasileira a aplicar integralmente a porcentagem de 50% das vagas ofertadas para o ingresso de alunos oriundos da rede pública de ensino e que se autodeclararem negros, pardos, índios-descendentes ou de outros grupos étnicos, conforme estabelecido na Lei no. 12.711/2012 (Lei de Cotas). A Universidade, que já utilizava o sistema de cotas, passou

	a ser ainda mais inclusiva, defendendo, sobretudo, a ideia de que a política de democratização de acesso deve ser seguida de uma política de acolhimento e assistência estudantil que possibilite aos alunos igualdade de oportunidades, com foco no sucesso acadêmico desejado (p. 16). A UFRB assume como princípio ético-político o propósito de assegurar institucionalmente a formulação e execução de políticas afirmativas e estudantis. É nesse sentido que a Pró-Reitoria de Políticas Afirmativas e Assuntos Estudantis (PROPAAE) vem seguindo os princípios democráticos, a participação coletiva e construção mutualista, que vêm norteadando o trabalho de formação e as definições de políticas e práticas de ações afirmativas e assuntos estudantis. A partir dessas políticas, tornam-se pertinentes expressões da comunidade sobre a qualidade da educação superior desejada e possível. Isso resulta em perspectivas que respondam pelas implicações históricas, sociais, culturais, indenitárias locais e regionais, sem perder de vista suas interdependências e complementaridades globais (p.21). As Políticas Afirmativas, vinculadas às ações da política institucional relativa aos Assuntos Estudantis, versam sobre o acesso, a permanência e a pós-permanência no ensino superior público brasileiro de estudantes oriundos das escolas públicas, de afrodescendentes e de índio-descendentes, tendo-se como foco o desenvolvimento regional. As referidas políticas são pautas que visam à criação do espaço necessário para a formulação e implantação de práticas institucionais de promoção da igualdade racial e inclusão social no Recôncavo da Bahia. Por esta razão, apresenta-se como indutora do desenvolvimento regional, da equidade étnica, de gênero, sexualidade e da pessoa deficiente, ampliando as políticas e ações de ingresso, permanência, pós-permanência, combate a todas as formas de discriminação e preconceito institucional e social e o faz através do diálogo com a comunidade local (p. 22). A UFRB, a partir do Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), possibilita que os estudantes beneficiários do programa recebam auxílios em diversas modalidades conforme suas necessidades: apoios e acompanhamentos psicológico, social e pedagógico; benefícios como: auxílio moradia, auxílio alimentação, auxílio pecuniário à moradia, auxílio pecuniário à alimentação, auxílio pecuniário vinculado a projetos institucionais, auxílio à saúde e auxílio creche, além de participação em eventos acadêmicos, e apoio ao desenvolvimento de atividades desportivas e culturais (p.30). A UFRB é a primeira universidade a criar uma Pró-Reitoria responsável por formular, implantar, executar, acompanhar e avaliar as políticas, programas e ações afirmativas que assegurem a democratização coerente ao ingresso, permanência qualificada e pós-permanência do estudante no ensino superior, e a segunda, pela execução das ações de provimento às condições de permanência no ensino superior, de estudantes oriundos de classes populares, a fim de tornar mínimos os efeitos das desigualdades sociais e raciais na região, diminuir a retenção, a evasão e o fracasso escolar, possibilitando uma formação qualificada, a partir de uma formação sólida que culmine na conclusão de curso superior que tem como principais resultados mobilidade social e desenvolvimento regional (p. 75).
Há estratégias de controle interno nas fases de planejamento, execução, controle e avaliação da política?	Em 2012 a UFRB elaborou o Programa de Promoção do Sucesso Acadêmico, com previsão de implantação em todos os campi da UFRB. A partir de 2013, sua implantação parcial permitiu uma avaliação da metodologia prevista, das ações definidas no programa e dos resultados até então obtidos. Tendo em vista que as ações de promoção do êxito acadêmico, de combate à evasão e às reprovações deveriam se constituir como uma política institucional que congregasse os esforços e a atuação conscienciosa das diferentes instâncias da gestão pedagógica na universidade, em 2015 o programa foi reformulado, passando a compor a política de ensino e integração acadêmica da UFRB, com o propósito de ampliar sua capilaridade e democratização na oferta (p. 32).

Há metas de controle estabelecidas em relação aos recursos destinados a assistência estudantil?	(p. 111) <table><tr><th colspan="6">Objetivo Estratégico: Consolidar e ampliar a assistência estudantil na graduação e na pós-graduação</th></tr><tr><th>Linha de Ação</th><th>Indicador</th><th>Responsável</th><th>Início</th><th>Fim</th><th></th></tr><tr><td>Ampliar a inclusão de estudantes com vulnerabilidade social no Programa de Permanência Qualificada</td><td>Percentual de ampliação de estudantes no PPQ</td><td>Administração Central</td><td>2019</td><td>2022</td><td></td></tr><tr><td>Captar novas bolsas estudantis para alunos de pós-graduação</td><td>Percentual de novas bolsas de pós-graduação</td><td>Administração Central</td><td>2019</td><td>2022</td><td></td></tr><tr><td>Construir e ampliar restaurantes universitários e unidades de moradia estudantil em todos os <i>campi</i> da UFRB</td><td>Percentual de ações para construção e ampliação de restaurantes universitários e unidades de moradia estudantil</td><td>Administração Central</td><td>2027</td><td>2030</td><td></td></tr></table>	Objetivo Estratégico: Consolidar e ampliar a assistência estudantil na graduação e na pós-graduação						Linha de Ação	Indicador	Responsável	Início	Fim		Ampliar a inclusão de estudantes com vulnerabilidade social no Programa de Permanência Qualificada	Percentual de ampliação de estudantes no PPQ	Administração Central	2019	2022		Captar novas bolsas estudantis para alunos de pós-graduação	Percentual de novas bolsas de pós-graduação	Administração Central	2019	2022		Construir e ampliar restaurantes universitários e unidades de moradia estudantil em todos os <i>campi</i> da UFRB	Percentual de ações para construção e ampliação de restaurantes universitários e unidades de moradia estudantil	Administração Central	2027	2030	
Objetivo Estratégico: Consolidar e ampliar a assistência estudantil na graduação e na pós-graduação																															
Linha de Ação	Indicador	Responsável	Início	Fim																											
Ampliar a inclusão de estudantes com vulnerabilidade social no Programa de Permanência Qualificada	Percentual de ampliação de estudantes no PPQ	Administração Central	2019	2022																											
Captar novas bolsas estudantis para alunos de pós-graduação	Percentual de novas bolsas de pós-graduação	Administração Central	2019	2022																											
Construir e ampliar restaurantes universitários e unidades de moradia estudantil em todos os <i>campi</i> da UFRB	Percentual de ações para construção e ampliação de restaurantes universitários e unidades de moradia estudantil	Administração Central	2027	2030																											
Há menção as ações realizadas? Se sim, qual(is)?	O Programa de Permanência Qualificada – PPQ é uma das ações constituintes do conjunto de políticas que têm o propósito de articular, formular e implementar políticas e práticas de democratização relativas ao ingresso, permanência e pós- permanência estudantil no ensino superior, de forma dialógica e articulada com os vários segmentos contemplados por essas políticas, e põe em prática uma ação de corresponsabilidade e mutualidade no trato com as demandas da comunidade acadêmica. A operacionalização dessas ações se dá através da oferta de serviços essenciais à permanência dos estudantes, tais como assistência social, pedagógica, psicológica e alimentar, entre outras; participação em seminários, congressos e fóruns formativos. Além disso, os estudantes recebem auxílios e bolsas que visam garantir a permanência na UFRB durante o curso de graduação, possibilitando as condições necessárias para a melhoria do desempenho acadêmico e dinamização das potencialidades individuais e coletivas dos discentes. Os auxílios contemplam as seguintes modalidades: ☐ Auxílio moradia: para alunos que necessitam morar em residência universitária – estes alunos têm direito à alimentação oferecida pelo Restaurante Universitário; ☐ Auxílio pecuniário à moradia: para alunos que necessitam de verba para pagar aluguel; ☐ Auxílio à alimentação: para estudantes que necessitam de alimentação durante o período de aula; ☐ Auxílio transporte: para estudantes que moram em cidades circunvizinhas e necessitam pagar transporte para chegarem até a universidade; ☐ Bolsa esporte: auxílio pecuniário para alunos que desenvolvem atividades esportivas; ☐ Auxílio pecuniário vinculado à projetos: para alunos que desenvolvem um projeto de ensino, pesquisa ou extensão, cultural ou outro que possibilite qualificar sua formação;																														

	☐ Inclusão digital: feita a partir da solicitação por requerimento e após análise da documentação, o aluno recebe um notebook que ficará sob a sua responsabilidade até que finalize o curso, devendo realizar renovação periódica; ☐ Atenção à saúde: realizada através de requerimento para a marcação de consulta, ou realizar atendimento psicológico e fazer os encaminhamentos necessários. Além disso, os alunos podem solicitar via requerimento auxílio óculos ou aparelho corretivo. Nesses casos, os alunos apresentam no requerimento três orçamentos dos óculos ou do aparelho corretivo juntamente com a prescrição do oftalmologista e o valor é disponibilizado conforme o menor valor de orçamento. Isso ocorre também para medicamentos que não sejam regulares; ☐ Auxílio à participação em eventos científicos, feito através de requerimento: a UFRB disponibiliza verba para os alunos que vão apresentar/participar de congressos, seminários, palestras, atividades culturais ou desportivas. O valor da verba depende do local do congresso; ☐ Auxílio Creche: disponibilizado para o estudante que tem filhos de 0 a 3 anos, através de solicitação por requerimento com documentação comprobatória em anexo; ☐ Auxílio Emergencial: Disponibilizado através de requerimento, para estudantes que têm necessidade de manter-se na universidade até a finalização do processo seletivo. Contudo, o estudante passa por uma breve avaliação com a assistente social. Este auxílio só é liberado uma única vez para o aluno (p. 75).
Há aspectos de mobilização (conforme referencial de Kezar) da comunidade acadêmica para o estabelecimento de ações da assistência estudantil?	A necessidade da reformulação curricular atualmente parte do reconhecimento da extensão como função acadêmica integrada ao currículo, dada a urgência de conectar as realidades sociais e territoriais às instituições e com isso ressignificar ou dar o verdadeiro sentido ao ensino superior a partir da promoção do conhecimento-emancipação, do diálogo universidade-sociedade e da relação extensão-pesquisa-ensino-políticas afirmativas-gestão. As políticas afirmativas e os assuntos estudantis estão vinculados, na UFRB, ao Ensino, Pesquisa e Extensão de modo que as ações de ingresso, permanência e pós-permanência são articuladas de forma integrada a essas Pró-Reitorias, possibilitando um diálogo e trabalho conjunto objetivando o êxito acadêmico. Assim, pauta a universalização da extensão e/ou a extensionalização do currículo em consonância com o conceito de Extensão defendido pelo Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Instituições Públicas de Educação Superior Brasileiras - FORPROEX (2012), que seja: “processo acadêmico definido e efetivado em função das demandas sociais, políticas, econômicas e culturais da sociedade e da proposta pedagógica dos cursos, coerente com as políticas públicas e, indispensável à formação cidadã”. Uma extensão que transpõe suas contradições históricas e polissemia e se reconfigura em programas e projetos para além de um canal de comunicação e legitimação de saberes hegemônicos ou mera prestação de serviços assistencialistas, mas espaço de construção do conhecimento, portanto, processo dialógico, crítico, reflexivo, educativo, científico, interdisciplinar e emancipatório (p.27).
Em termos orçamentários e financeiros, como a assistência estudantil aparece nos documentos?	Não menciona
Comentários adicionais	

REGIÃO SUL

Instituição	Universidade Federal do Pampa
Nome do documento	Plano de Desenvolvimento Institucional – 2019-2023
Referência	UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA. Plano de Desenvolvimento Institucional – 2019-2023 . Bagé: Unipampa, 2019. 148p.
Aspectos introdutórios e objetivos do documento	“O PDI se constitui em um importante elo para o planejamento e a respectiva gestão estratégica, com aperfeiçoamento dos macroprocessos e subprocessos de cada setor desta Universidade, buscando uma atuação proativa de cada servidor bem como o alcance das metas pactuadas (p. 12)”.
Qual o contexto do documento? Quem são os atores envolvidos na sua elaboração?	“Este documento é o resultado de um processo participativo de todos campi e da Reitoria, que envolveu os docentes, servidores técnico-administrativos em educação, estudantes e colaboradores, com a presença do Reitor ou Vice-Reitor, dos Pró-Reitores e Diretores vinculados à Reitoria da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA) (p. 12)”.
Há menção à assistência estudantil?	A Política de Assistência Estudantil na UNIPAMPA tem como diretriz principal o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES – Decreto nº 7.234/2010) e é regida pela Resolução CONSUNI/UNIPAMPA nº 84/2014. Essa normativa institucional estabelece planos, programas, projetos e ações, norteados por princípios e diretrizes de modo a subsidiar os discentes no acesso, na permanência e na conclusão dos cursos de graduação, na perspectiva da inclusão social, formação qualificada, produção do conhecimento, melhoria do desempenho acadêmico e da qualidade de vida (p. 68). A Política de Assistência Estudantil da UNIPAMPA tem como finalidade: • Inclusão universitária, na perspectiva de igualdade de oportunidade por meio da garantia de direitos para o atendimento das demandas dos discentes, proporcionando o acesso à Universidade e a continuidade dos estudos aos discentes de graduação; • Democratização das informações sobre o acesso e as finalidades de planos, programas, projetos, auxílios e ações de assistência estudantil; • Equidade na atenção aos discentes, considerando as especificidades dos programas e da estrutura multicampi; • Apoio à participação da comunidade discente nas atividades acadêmicas; • Favorecimento à permanência dos discentes na graduação e a redução do tempo médio de integralização curricular, visando à conclusão do curso; • Viabilidade dos programas e projetos de apoio pedagógico, buscando favorecer a permanência dos discentes, para suprir suas eventuais dificuldades de integração ao ambiente universitário (p. 68). A Política de Assistência Estudantil tem como objetivos: • Apoiar o acesso à Universidade, em articulação com as demais políticas institucionais; • Identificar necessidades e propor planos, programas, projetos e ações de apoio à comunidade universitária, em consonância com as demais políticas institucionais que assegurem aos estudantes os meios necessários para permanência e sucesso acadêmico; • Contribuir para a redução da evasão e retenção por razão de condições de vulnerabilidade socioeconômica ou dificuldades de aprendizagem (p. 68).

Há estudos institucionais realizados em relação a institucionalização da política de assistência estudantil?	Não menciona no documento
Há estratégias de controle interno nas fases de planejamento, execução, controle e avaliação da política?	Não menciona no documento
Há metas de controle estabelecidas em relação aos recursos destinados a assistência estudantil?	Além disso, todos os programas vigentes ou que vierem a ser propostos precisam, necessariamente, prever, periodicamente, a análise do seu êxito e do cenário financeiro e político (p. 73). Diante disso, outras ações e metas são essenciais para o próximo quinquênio: Eixo I – Assistência Prioritária: ☐ Elaborar um novo Plano de Permanência – estabelecendo novas formas de ingresso, seleção e gestão dos auxílios; ☐ Reestruturar o Programa de Alimentação Subsidiada na Modalidade – Subsídio Parcial; ☐ Reestruturar o Programa de Moradia Estudantil. Eixo II – Promoção e Prevenção: ☐ Reconstruir uma Política de Saúde Mental; ☐ Proporcionar espaços de apoio psicossocial nos campi; ☐ Instituir grupos de apoio sobre saúde mental; ☐ Realizar campanhas de prevenção em parceria com entidades públicas e privadas sobre os mais variados temas na área da saúde; e ☐ Capacitar servidores docentes e técnico-administrativos para atuar em situações que envolvam discentes com transtornos mentais ou psicológicos. Eixo III – Apoio e Acompanhamento: ☐ Estabelecer competências sobre o planejamento e a execução de ações de apoio e acompanhamento pedagógico, entre PRAEC e PROGRAD; ☐ Reconstruir uma Política de Apoio Pedagógico; Ofertar cursos de nivelamento; ☐ Ofertar monitorias dirigidas; ☐ Definir procedimentos de avaliação e desempenho dos discentes beneficiários de ações do eixo prioritário; ☐ Repensar o processo de avaliação e a matriz curricular dos cursos, garantida a participação dos(as)

	acadêmicos(as); Eixo IV – Inclusão e Cidadania: ☐ Manter as ações desenvolvidas para comunidades indígenas e quilombolas; ☐ Centralizar, na PRAEC, ações afirmativas, de inclusão e diversidade (p. 73).
Há menção as ações realizadas? Se sim, qual(is)?	Os programas procuram atender o maior número possível de discentes, levando em consideração a preocupação em propiciar auxílio financeiro, de alimentação, de moradia, transporte e creche (p. 69). 7.2.1. Programa de Apoio ao Estudante Consiste na concessão de auxílio financeiro, de natureza eventual e provisória, aos estudantes ingressantes em cursos presenciais de graduação, provindos de localidades diversas da cidade-sede da Unidade Universitária a que estejam vinculados e que se encontrem em situação comprovada de vulnerabilidade socioeconômica. Tem como objetivo oferecer condições de acesso e permanência na graduação presencial, para suprir as necessidades básicas no lapso temporal entre o ingresso do estudante na Universidade e a conclusão do processo seletivo de ingresso aos programas de assistência estudantil (p. 69). 7.2.2. Programa de Alimentação Subsidiada “Talheres do Pampa” O Programa de Alimentação Subsidiada “Talheres do Pampa” consiste na concessão de refeições subsidiadas aos alunos da graduação presencial nos Restaurantes Universitários (RUs), oferecendo à comunidade acadêmica uma alimentação nutricionalmente balanceada e que observe os preceitos da segurança alimentar. Ao ingressar na Universidade, o aluno de graduação presencial passa, automaticamente, a ter direito ao subsídio parcial, e o restante do valor é subsidiado pela Instituição. Aos alunos em comprovada situação de vulnerabilidade socioeconômica, nos termos dos editais específicos do Plano de Permanência, é concedido subsídio integral da refeição e do auxílio-alimentação financeiro complementar (p. 69). 7.2.3. Programa de Moradia Estudantil “João de Barro” O Programa de Moradia Estudantil “João de Barro” busca garantir uma estadia digna para os estudantes, possibilitando o acolhimento e a autonomia para pessoas em comprovada situação de vulnerabilidade social. Desse modo, promove proteção, acolhimento e organização, possibilitando a permanência do aluno durante seu processo de formação. Para concorrer ao Programa de Moradia Estudantil, é necessária a comprovação de que o estudante seja oriundo de município diverso ou zona rural do município-sede do campus em que estiver matriculado. O programa conta com duas modalidades: ☐ Vaga na moradia estudantil – espaço de acolhimento e moradia, de caráter temporário e gratuito, na casa do estudante; ☐ Auxílio-moradia – consiste em auxílio financeiro onde não houver moradia estudantil nos campi, ou em casos específicos, com objetivo de contribuir com as despesas decorrentes de pagamento de aluguel (ou similar) (p.69). 7.2.4. Programa de Apoio ao Transporte O auxílio-transporte e o auxílio-transporte rural buscam contribuir com despesas de transporte até o campus dos discentes ou para atividades acadêmicas regulares, proporcionando a eles suporte com despesas de deslocamento, contribuindo com seu acesso, sua permanência e seu êxito na Universidade (p. 70). 7.2.5. Programa de Auxílio-creche O auxílio-creche consiste em auxílio financeiro aos estudantes da graduação presencial em comprovada situação de vulnerabilidade socioeconômica e que possuam filhos em idade de zero até seis anos incompletos. O estudante que ingressa no programa poderá receber os benefícios até encerrar suas atividades letivas, desde que continue atendendo os critérios acadêmicos (semestral) e de renda, por meio de comprovação periódica ao NuDE. Destaca-se que o NuDE integra a estrutura organizacional dos campi da UNIPAMPA e conta com equipe multiprofissional, que trabalha na perspectiva do desenvolvimento das ações relativas à assistência estudantil e aos assuntos comunitários, ao apoio pedagógico e o suporte às ações afirmativas.

	São realizadas edições anuais de seleção para entrada de beneficiários no programa. Para se inscrever, o estudante necessita apresentar a documentação exigida nos termos do edital específico, a fim de comprovar sua situação de vulnerabilidade socioeconômica, acompanhada de formulário de inscrição. A seleção dos beneficiários ocorre de acordo com o estabelecido em edital, havendo, necessariamente, etapas de inscrição, seleção, recursos e divulgação de resultados. A seleção compreende a avaliação socioeconômica pela equipe técnica, formada por profissionais de serviço social, com base na documentação apresentada e nos critérios do edital, cujo trabalho resultará na classificação dos beneficiados, de acordo com a ordem de prioridade de concessão do benefício. Para manter-se no programa, o estudante deve: apresentar desempenho acadêmico igual ou superior a 60%, nas disciplinas em que estiver matriculado no semestre anterior – caso não atinja este critério, o discente é encaminhado para o Programa de Apoio Social e Pedagógico; não obter nenhuma reprovação por frequência no semestre anterior; manter-se matriculado em, no mínimo, 20 créditos semanais; participar dos processos de reavaliações acadêmica e socioeconômica. A UNIPAMPA, além de consolidar uma política de assistência estudantil de alimentação subsidiada, por meio dos Restaurantes Universitários e de Moradia Estudantil, com a construção das Casas do Estudante, dos auxílios para transporte e creche, avança no sentido de desenvolver projetos que assegurem a totalidade do atendimento ao estudante, preconizando os demais eixos descritos no PNAES, tais como na área de atenção à saúde, esporte, cultura, inclusão digital, apoio pedagógico, entre outras (p. 70). 7.2.6. Programa de Apoio Social e Pedagógico – PASP Destina-se a complementar a política de apoio aos estudantes das ações afirmativas e beneficiários do PP, colaborando com meios para sua permanência e sucesso acadêmico através da oferta de monitores. O programa prevê plano de trabalho do monitor, levantamento do rendimento acadêmico dos alunos beneficiários e relatórios semestrais de avaliação do programa (p. 70). 7.2.7. Programa de Apoio à Participação de Estudantes em Eventos – PAPE Objetiva incentivar e fomentar a participação de estudantes regularmente matriculados em cursos da graduação presencial (ressalvados os casos de trancamento total de matrícula), em eventos presenciais, realizados em cidade distinta à do campus do proponente. Este programa conta com aporte de recurso próprio da Instituição (p. 71). 7.2.8. Programa de Ações Afirmativas O Programa de Ações Afirmativas tem como finalidade minimizar, no ambiente universitário, as desigualdades e as discriminações étnicas, raciais, sociais, aquelas em razão da deficiência e outras de qualquer natureza presentes na sociedade, e contribuir na institucionalização da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva com o objetivo de garantir o pleno acesso à educação superior em consonância com a Política de Assistência Estudantil da UNIPAMPA, prevendo alguns programas (p. 71). 7.2.9. Programa de Apoio ao Ingressante aos Discentes Indígenas e Quilombolas Concessão de auxílio a estudantes do Programa de Ações Afirmativas, ingressantes por meio de Processo Seletivo Específico para Indígenas Aldeados ou Moradores das Comunidades Remanescentes dos Quilombos, regularmente matriculados em cursos de graduação presencial da UNIPAMPA, com o objetivo de oferecer condições de permanência durante o tempo de admissibilidade no Programa Bolsa de Permanência do Ministério da Educação – PBP/MEC (p. 71). O Auxílio ao Desenvolvimento Acadêmico Indígena e Quilombola (ADAIQ) tem por finalidade promover a iniciação na vida acadêmica dos alunos indígenas e quilombolas, por meio de atividades de ensino, pesquisa e extensão que proporcionem a ligação entre o curso e as demandas das comunidades indígenas e quilombolas, incluindo seus saberes e sua cultura, na perspectiva da interculturalidade, estimulando o conhecimento e fomentando discussões sobre a cultura indígena e quilombola no ambiente acadêmico. A Monitoria Específica para Acompanhamento a Estudante Indígena e Quilombola envolve: seleção de monitor, para atender, prioritariamente, os estudantes indígenas e quilombolas, ingressantes por processos seletivos específicos, em suas atividades acadêmicas, viabilizando a política de apoio a esses estudantes e provendo meios para sua permanência e seu sucesso acadêmico (p. 71).
--	---

	7.2.10. Programa de Atenção à Saúde O Programa de Atenção à Saúde tem como finalidade planejar, coordenar e executar ações de promoção da saúde preventiva dos universitários em seus múltiplos aspectos, de acordo com os princípios e as diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS), com o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) bem como ações e práticas culturais e busca desenvolver ações com o propósito de atender o discente a partir de uma perspectiva biopsicossocial, buscando melhoria na qualidade de vida dos acadêmicos. Essas ações serão desenvolvidas através de projetos apresentados e coordenados por servidores no âmbito do Programa de Desenvolvimento Acadêmico e por outras atividades específicas desenvolvidas pela PRAEC (p. 71 – 72). 7.2.11. Programa de Incentivo à Cultura O Programa de Incentivo à Cultura da UNIPAMPA visa à promoção do conhecimento e do respeito à diversidade, por meio de projetos e ações que abrangem a área cultural, de acordo com as ações previstas no PNAES, que serão desenvolvidas por meio de projetos concebidos e coordenados por servidores da Instituição dentro do Programa de Desenvolvimento Acadêmico (p. 72). 7.2.12. Programa de Esporte e Lazer O Programa de Esporte e Lazer tem por objetivo promover ações integradoras e interculturais com a comunidade universitária, está constituído por atividades planejadas e estruturadas a partir dos eixos/áreas: ☐ esporte e lazer – projetos concebidos e realizados por servidores da Instituição integrantes do Programa de Desenvolvimento Acadêmico; ☐ jogos universitários – evento que tem por finalidade promover a integração dos discentes dos diferentes campi da UNIPAMPA através de atividades esportivas. Além de desenvolver o intercâmbio desportivo e estimular o conagraçamento entre os estudantes universitários, visa ao desenvolvimento integral do estudante, ampliando as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal (p. 72). 7.2.13. Monitoria para Inclusão Digital Seleção de monitor para inclusão digital, para apoio a estudantes da graduação presencial no uso de tecnologias digitais, compreendendo: monitoria para o uso do Moodle; monitoria para a formatação de trabalhos acadêmicos; monitoria para edição do currículo Lattes; e produção de objeto de aprendizagem para uso no Moodle em cursos da UNIPAMPA (p. 72). 7.2.14. Apoio às Aprendizagens Como estímulo à permanência discente, é importante a proposição de ações de nivelamento. A distância entre o conhecimento construído ao longo da formação básica do estudante e as exigências da Universidade podem demandar ações para que haja entre os matriculados pontos de partida igualitários em relação aos saberes nos componentes curriculares. Os cursos devem prever, em seus PPCs, a oferta de alternativas de nivelamento – componentes/cursos/oficinas/atividades, tais como: ☐ Programa de monitoria, em horário extraclasse; ☐ Curso ou componente curricular presencial ou a distância em período de férias; ☐ Componente curricular dentro de currículo de ABI; ☐ Primeiro semestre do curso com disciplinas com foco no nivelamento (p. 72 - 73). 7.2.15. Programa de Desenvolvimento Acadêmico (PDA) O Programa de Desenvolvimento Acadêmico (PDA) caracteriza-se como política institucional de fomento de atividades acadêmicas no contexto da graduação, em atividades de ensino, pesquisa, inovação tecnológica, extensão, ações sociais, culturais e de atenção à diversidade no âmbito da comunidade acadêmica. O programa tem como objetivos promover boas práticas acadêmicas, de forma a contribuir para melhoria contínua do desenvolvimento acadêmico, redução dos índices de evasão e retenção e formação sociocultural, artística e de atenção à diversidade, além de oportunizar aos discentes a iniciação ao ensino, à extensão e à pesquisa (p. 74).
--	--

	Alinhado às políticas de ensino expressas no PDI, o PDA busca também contribuir para a construção de uma sociedade que promova a igualdade de oportunidades e a inclusão social. Nesse sentido, além de reserva de recursos para ações afirmativas ligadas a discentes com deficiência, pretos, pardos, indígenas ou em situação de vulnerabilidade social, o PDA estimula o desenvolvimento de ações relacionadas a questões étnico-raciais, de inclusão, acessibilidade e diversidade de gênero (p. 74).																																	
Há aspectos de mobilização (conforme referencial de Kezar) da comunidade acadêmica para o estabelecimento de ações da assistência estudantil?	Eixo III – Apoio e Acompanhamento: ☐ Estabelecer competências sobre o planejamento e a execução de ações de apoio e acompanhamento pedagógico, entre PRAEC e PROGRAD; ☐ Reconstruir uma Política de Apoio Pedagógico; ☐ Ofertar cursos de nivelamento; ☐ Ofertar monitorias dirigidas; ☐ Definir procedimentos de avaliação e desempenho dos discentes beneficiários de ações do eixo prioritário; ☐ Repensar o processo de avaliação e a matriz curricular dos cursos, garantida a participação dos(as) acadêmicos(as); (p. 73 – 74) Fica subintendido no texto que esta é uma ação conjunta (<i>grifos nossos</i>). O Programa de Desenvolvimento Acadêmico (PDA) caracteriza-se como política institucional de fomento de atividades acadêmicas no contexto da graduação, em atividades de ensino, pesquisa, inovação tecnológica, extensão, ações sociais, culturais e de atenção à diversidade no âmbito da comunidade acadêmica (p. 74).																																	
Em termos orçamentários e financeiros, como a assistência estudantil aparece nos documentos?	10.3.3. Financiamento da assistência estudantil A assistência estudantil se dá pela origem de duas fontes de recursos contidas na Lei Orçamentária Anual (LOA): atual ação 4002 – Assistência ao Estudante de Ensino Superior, em atendimento ao Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), sendo os recursos orçamentários disponíveis nessas ações utilizadas, principalmente, para manutenção de discentes e restaurantes universitários; atual ação 20RK – Funcionamento de Instituições Federais de Ensino Superior (p. 91). Quadro 8 – Evolução do investimento de recursos em assistência estudantil/PNAES. <table><tr><th>ANO</th><th>RECURSO LIBERADO</th><th>VARIAÇÃO</th></tr><tr><td>2009</td><td>R\$ 604.800,00</td><td>-----</td></tr><tr><td>2010</td><td>R\$ 3.000.000,00</td><td>396,03%</td></tr><tr><td>2011</td><td>R\$ 2.557.938,00</td><td>-14,74%</td></tr><tr><td>2012</td><td>R\$ 4.979.124,00</td><td>94,65%</td></tr><tr><td>2013</td><td>R\$ 5.981.951,00</td><td>20,14%</td></tr><tr><td>2014</td><td>R\$ 7.452.578,00</td><td>24,58%</td></tr><tr><td>2015</td><td>R\$ 8.482.839,00</td><td>13,82%</td></tr><tr><td>2016</td><td>R\$ 12.634.320,00</td><td>48,94%</td></tr><tr><td>2017</td><td>R\$ 9.201.000,00</td><td>-27,17%</td></tr><tr><td>2018</td><td>R\$ 9.226.021,00</td><td>0,27%</td></tr></table>	ANO	RECURSO LIBERADO	VARIAÇÃO	2009	R\$ 604.800,00	-----	2010	R\$ 3.000.000,00	396,03%	2011	R\$ 2.557.938,00	-14,74%	2012	R\$ 4.979.124,00	94,65%	2013	R\$ 5.981.951,00	20,14%	2014	R\$ 7.452.578,00	24,58%	2015	R\$ 8.482.839,00	13,82%	2016	R\$ 12.634.320,00	48,94%	2017	R\$ 9.201.000,00	-27,17%	2018	R\$ 9.226.021,00	0,27%
ANO	RECURSO LIBERADO	VARIAÇÃO																																
2009	R\$ 604.800,00	-----																																
2010	R\$ 3.000.000,00	396,03%																																
2011	R\$ 2.557.938,00	-14,74%																																
2012	R\$ 4.979.124,00	94,65%																																
2013	R\$ 5.981.951,00	20,14%																																
2014	R\$ 7.452.578,00	24,58%																																
2015	R\$ 8.482.839,00	13,82%																																
2016	R\$ 12.634.320,00	48,94%																																
2017	R\$ 9.201.000,00	-27,17%																																
2018	R\$ 9.226.021,00	0,27%																																

Fonte: PRAEC.

	As políticas de Assistência Estudantil constituem influente ação institucional para o atingimento dos objetivos da Universidade. O financiamento das políticas ao estudante é realizado, predominantemente, pela conta orçamentária de financiamento à assistência estudantil, que está contida na LOA da Instituição. Através dela são mantidos o Programa de Permanência, que se dá regularmente pela transferência de renda, e o Programa de Alimentação Subsidiada, que se dá por meio da prestação de serviços indiretos nos restaurantes universitários (p. 92).
Comentários adicionais	Relevando o atual cenário das contas pública, no qual a recomposição dos recursos destinados a manutenção das políticas de assistência estudantil não acompanha a contínua ascensão da demanda, deveremos, no início da vigência do novo PDI, implementar plano de ação que aplique justiça e sustentabilidade às ações compreendidas pela Política de Assistência Estudantil na Universidade. Devemos ainda considerar que, a partir de 2019, a Instituição começará a transitar dentro do Programa de Permanência, migrando do modelo de acolhimento da maior parte dos usuários do programa, contemplados por meio da transferência de renda, para a prestação de serviços direta, por meio do funcionamento das Casas dos Estudantes. A migração do atual modelo de assistência estudantil dentro do programa de permanência ocasionará considerável impacto na conta de custeio da Instituição, impondo aos gestores muita cautela na criação, implementação e destinação de recursos para manutenção de outras políticas institucionais. Importante ressaltar: a conta de financiamento à assistência estudantil não tem condições de patrocinar os custos decorrentes do funcionamento das casas, portanto, por conta da limitação orçamentária da ação vinculada, a conta de manutenção da Instituição, atual ação 20RK, deverá prover parcialmente os programas de assistência estudantil, impondo a esta última certa fragilidade na sustentação de outros programas institucionais. Outro fator relevante e que merece destaque é o atual modelo de subsídio dos restaurantes universitários, no qual o custo da refeição tem se tornado um componente importante na absorção dos recursos do PNAES. Por conta da ilustração desses cenários e considerando o crescimento das políticas institucionais de assistência estudantil bem como a limitação de recursos da PNAES e do orçamento institucional, é impositivo aos gestores e à comunidade acadêmica reavaliar o atual modelo institucional de Política de Assistência Estudantil, visando não só ao atendimento àqueles que realmente têm necessidade, mas também conservar a sustentabilidade financeira da Instituição (p. 92).

REGIÃO SUDESTE

Instituição	Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
Nome do documento	Plano de Desenvolvimento Institucional
Referência	UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI. Plano de desenvolvimento institucional – 2017-2021 . Diamantina: UFVJM, 2017. 195p.
Aspectos introdutórios e objetivos do documento	“A UFVJM é uma grande conquista para as regiões onde ela está presente. É uma força magnífica, com um poder transformador social fantástico determinado pela sua missão de “produzir e disseminar o conhecimento e a inovação integrando o ensino, a pesquisa e a extensão como propulsores do desenvolvimento regional e nacional. O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) é um documento base, o norte para que essa missão se torne realidade, encurtando cada vez mais a distância entre a universidade e a sociedade na medida em que define as diretrizes da UFVJM, a sua estrutura organizacional e as atividades acadêmicas e administrativas (p. 5)”.
Qual o contexto do documento? Quem são os atores envolvidos na sua elaboração?	“Elaborado com base nas contribuições enviadas por diversos integrantes da comunidade universitária, apresenta um diagnóstico da instituição e estabelece os objetivos e as metas estratégicas para sua consolidação e desenvolvimento até 2021. Este documento também é de extrema importância para a administração da UFVJM, pois é uma ferramenta de planejamento estratégico e um instrumento de apoio às decisões dos gestores da instituição (p. 5)”. A Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantes – PROACE, integrante da Reitoria da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri – UFVJM, tem por finalidade promover o bem-estar, a qualidade de vida e o desenvolvimento da comunidade acadêmica, por meio da proposição, planejamento e execução de ações de assistência estudantil e promoção/inclusão social; promoção e atenção à saúde; segurança do trabalho e higiene ocupacional; acessibilidade, diversidade e inclusão; esporte e lazer. Atualmente, a PROACE é organizada em três diretorias: Diretoria de Assistência Estudantil – DAE; Diretoria de Atenção à Saúde e Acessibilidade – DASA; e Diretoria de Extensão, Cultura, Assuntos Comunitários e Estudantes – DECACE (p. 122)
Há menção à assistência estudantil?	Sim A Diretoria de Assistência Estudantil tem suas ações direcionadas prioritariamente aos discentes que comprovam estado de vulnerabilidade socioeconômica, por meio do Programa de Assistência Estudantil – PAE (p.122). O PAE da UFVJM foi criado para possibilitar a oferta do serviço de assistência estudantil, tendo como finalidade gerar condições para a ampliação da permanência e êxito no processo educativo dos discentes devidamente matriculados nos cursos de graduação presencial da UFVJM. O PAE é financiado pelo Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) do Ministério da Educação, podendo receber suporte de receitas próprias obtidas pela UFVJM, dentro da disponibilidade orçamentária da Instituição e da autorização do Conselho Universitário (p.122).

Há estudos institucionais realizados em relação a institucionalização da política de assistência estudantil?	Não						
Há estratégias de controle interno nas fases de planejamento, execução, controle e avaliação da política?	p. 77, 80, 81 Tabela 11 – Objetivos e metas pedagógicas institucionais da UFVJM – Quinquênio 2017-2021 <table> <tr> <th>METAS</th><th>AÇÕES</th></tr> <tr> <td>4. Implementar ações que visem a redução dos índices de retenção e de evasão nos cursos de graduação;</td><td> 4.1. Promover espaços de reflexão e análise para melhorar a compreensão acerca das múltiplas causas dos fenômenos da retenção e da evasão; 4.2. Regulamentar ações voltadas para a garantia do fluxo formativo, tanto no âmbito das esferas administrativas, para garantia da oferta de unidades curriculares e vagas, quanto no âmbito das instâncias acadêmicas, tomando medidas para análise e adequação das práticas pedagógicas e avaliativas; 4.3. Recepcionar o corpo discente quando do seu ingresso e acompanhar sua trajetória acadêmica, mediante o desenvolvimento de medidas para a identificação e intervenção precoce nas situações de risco elevado de retenção/evasão; 4.4 Lançar edições especiais do PROAE com foco no enfrentamento à retenção e à evasão na UFVJM; </td></tr> <tr> <td>5. Consolidar e viabilizar ações de inclusão, em conjunto com as Pró-Reitorias, administração superior e Unidades Acadêmicas;</td><td> 5.1 Promover fóruns entre as Pró-reitorias e Unidades Acadêmicas para discussões e ações relativas ao acesso, permanência e redução da evasão de estudantes; 5.2 Promover ações para garantir as condições de acesso, permanência e êxito acadêmico dos estudantes com necessidades especiais: deficiência, superdotação/altas habilidades e transtornos globais de desenvolvimento; 5.3 Propor ações afirmativas relativas ao acolhimento e permanência de estudantes de baixa renda, negros, quilombolas e indígenas; </td></tr> </table>	METAS	AÇÕES	4. Implementar ações que visem a redução dos índices de retenção e de evasão nos cursos de graduação;	4.1. Promover espaços de reflexão e análise para melhorar a compreensão acerca das múltiplas causas dos fenômenos da retenção e da evasão; 4.2. Regulamentar ações voltadas para a garantia do fluxo formativo, tanto no âmbito das esferas administrativas, para garantia da oferta de unidades curriculares e vagas, quanto no âmbito das instâncias acadêmicas, tomando medidas para análise e adequação das práticas pedagógicas e avaliativas; 4.3. Recepcionar o corpo discente quando do seu ingresso e acompanhar sua trajetória acadêmica, mediante o desenvolvimento de medidas para a identificação e intervenção precoce nas situações de risco elevado de retenção/evasão; 4.4 Lançar edições especiais do PROAE com foco no enfrentamento à retenção e à evasão na UFVJM;	5. Consolidar e viabilizar ações de inclusão, em conjunto com as Pró-Reitorias, administração superior e Unidades Acadêmicas;	5.1 Promover fóruns entre as Pró-reitorias e Unidades Acadêmicas para discussões e ações relativas ao acesso, permanência e redução da evasão de estudantes; 5.2 Promover ações para garantir as condições de acesso, permanência e êxito acadêmico dos estudantes com necessidades especiais: deficiência, superdotação/altas habilidades e transtornos globais de desenvolvimento; 5.3 Propor ações afirmativas relativas ao acolhimento e permanência de estudantes de baixa renda, negros, quilombolas e indígenas;
METAS	AÇÕES						
4. Implementar ações que visem a redução dos índices de retenção e de evasão nos cursos de graduação;	4.1. Promover espaços de reflexão e análise para melhorar a compreensão acerca das múltiplas causas dos fenômenos da retenção e da evasão; 4.2. Regulamentar ações voltadas para a garantia do fluxo formativo, tanto no âmbito das esferas administrativas, para garantia da oferta de unidades curriculares e vagas, quanto no âmbito das instâncias acadêmicas, tomando medidas para análise e adequação das práticas pedagógicas e avaliativas; 4.3. Recepcionar o corpo discente quando do seu ingresso e acompanhar sua trajetória acadêmica, mediante o desenvolvimento de medidas para a identificação e intervenção precoce nas situações de risco elevado de retenção/evasão; 4.4 Lançar edições especiais do PROAE com foco no enfrentamento à retenção e à evasão na UFVJM;						
5. Consolidar e viabilizar ações de inclusão, em conjunto com as Pró-Reitorias, administração superior e Unidades Acadêmicas;	5.1 Promover fóruns entre as Pró-reitorias e Unidades Acadêmicas para discussões e ações relativas ao acesso, permanência e redução da evasão de estudantes; 5.2 Promover ações para garantir as condições de acesso, permanência e êxito acadêmico dos estudantes com necessidades especiais: deficiência, superdotação/altas habilidades e transtornos globais de desenvolvimento; 5.3 Propor ações afirmativas relativas ao acolhimento e permanência de estudantes de baixa renda, negros, quilombolas e indígenas;						

		5.4 Atualizar e publicar o manual do acadêmico da UFVJM. 5.5 Promover ações para a melhoria da qualidade e para a humanização das relações interpessoais na UFVJM, incluindo a relação professor/estudante, as quais devem ser pautadas nos princípios da justiça e da legalidade.	
	“PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL 2017 A 2021 Objetivos - propiciar condições favoráveis à permanência dos discentes na UFVJM, sobretudo daqueles vulneráveis socioeconomicamente, por meio da implementação de uma política social que contemple suas necessidades de moradia, alimentação, saúde, transporte, cultura, lazer, dentre outras; - contribuir para a redução das taxas de retenção e evasão, principalmente quando determinadas por fatores socioeconômicos, pedagógicos e/ou psicológicos. Metas - Promover a inclusão social, formação plena, produção de conhecimento, melhoria do desempenho acadêmico e bem estar. - Criar outras modalidades de auxílio a qualquer tempo, mediante levantamento de demanda que a justifique e caso haja disponibilidade orçamentária. - Possibilitar acessibilidade pedagógica em todos os espaços da UFVJM. - Apoiar pessoas com deficiência nas demandas relacionadas ao processo educativo inclusivo. - Fomentar a prática de atividade física, esportiva e de lazer. Ações - Oferecer auxílio financeiro para o custeio complementar de despesas com transporte, alimentação e empréstimo de material didático. - Estimular e acompanhar grupos de estudo voltados para os discentes beneficiários do PAE. - Prestar apoio ao discente em relação à organização de seu tempo de estudo, bem como formas mais efetivas de aprendizagem. - Ofertar programas de assistência pedagógica aos alunos com dificuldades de aprendizagem. - Organizar e promover projeto, eventos e ações de esporte e lazer para a comunidade acadêmica; - Estabelecer normas para o uso dos espaços destinados à vivência de atividades esportivas e de lazer pela comunidade acadêmica; - Promover programas e projetos esportivos e de lazer, gratuitos ou não, e influenciar melhora na qualidade de vida e saúde da comunidade acadêmica (p. 125-126)”.		

Há metas de controle estabelecidas em relação aos recursos destinados a assistência estudantil?

“Os dados institucionais referentes ao desempenho discente, os quais são registrados por meio do seu sistema informatizado, são fonte para a busca de informações que permitam identificar correlações entre resultados acadêmicos e tendências de retenção e evasão, de modo a balizar o planejamento de ações preventivas. Outras ações de acompanhamento

Benefícios/Ano	2012	2013	2014	2015	2016
Auxílio Manutenção	-	-	-	845	800
Auxílio Creche	5	6	6	0	5

sistemático e individualizado do estudante poderão ser implementadas pela Pró-Reitoria de Graduação, em parceria com os Colegiados de cursos e a Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis, visando apoiar o estudante na sua adaptação ao ambiente universitário e otimizar seu rendimento no desenvolvimento curricular (p. 49)”.
 Tabela 20 - Número de auxílios disponibilizados mensalmente, entre 2012 a 2016, para os discentes do *campus* de Diamantina por modalidade do PAE. (p. 123

Auxílio Material Pedagógico – instrumental odontológico	-	25	20	20	15
Bolsa Estudantil	350	600	600	700	750
Auxílio Alimentação	1200	1310	1200	-	-
Auxílio Material Pedagógico – xerox	1200	1310	1200	-	-
Auxílio Transporte	750	1310	1200	-	-
Auxílio Emergencial	-	-	-	-	18

Tabela 21 - Número de auxílios disponibilizados mensalmente, entre 2012 e 2016, para os discentes do *campus* de Mucuri por modalidade do PAE.

Benefício/Ano	2012	2013	2014	2015	2016
Auxílio Manutenção	455	630	550	478	430
Auxílio Creche	5	4	4	4	4
Bolsa Estudantil	200	400	350	300	320
Auxílio Material Pedagógico – xerox	455	630	550	-	-
Auxílio Emergencial	-	-	-	-	120

Tabela 23 - Número de auxílios disponibilizados mensalmente de 2014 a 2016 para os discentes do *campus* de Janaúba por modalidade do PAE.

Benefício/Ano	2014	2015	2016
Auxílio Manutenção	21	67	80
Bolsa Estudantil	-	15	70
Auxílio Emergencial	-	-	15

	Tabela 24 - Número de auxílios disponibilizados mensalmente, entre 2014 e 2016, para os discentes do <i>campus</i> de Unaí por modalidade do PAE. <table><tr><th>Benefício/Ano</th><th>2014</th><th>2015</th><th>2016</th></tr><tr><td>Auxílio Manutenção</td><td>9</td><td>34</td><td>34</td></tr><tr><td>Bolsa Estudantil</td><td>-</td><td>20</td><td>20</td></tr><tr><td>Auxílio Emergencial</td><td>-</td><td>-</td><td>6</td></tr></table>	Benefício/Ano	2014	2015	2016	Auxílio Manutenção	9	34	34	Bolsa Estudantil	-	20	20	Auxílio Emergencial	-	-	6
Benefício/Ano	2014	2015	2016														
Auxílio Manutenção	9	34	34														
Bolsa Estudantil	-	20	20														
Auxílio Emergencial	-	-	6														
Há menção as ações realizadas? Se sim, qual(is)?	O PAE constitui-se das seguintes modalidades de benefícios: Auxílio creche: concessão de auxílio financeiro para custeio parcial das despesas com os dependentes legais do beneficiário, até o limite de idade de 04 (quatro) anos incompletos. Auxílio emergencial: concessão excepcional de auxílio para custeio parcial de alimentação e transporte ou disponibilização de vaga temporária na Moradia Estudantil Universitária. É concedido pelo tempo máximo correspondente ao período compreendido entre a solicitação do discente e o resultado do próximo edital de seleção do PAE, cabendo ao mesmo comprovar situação de extrema vulnerabilidade socioeconômica, criteriosamente avaliada pela Divisão de Serviço Social da PROACE (p. 122). Auxílio material pedagógico: concessão, em sistema de empréstimo, de instrumental específico de alto custo exigido às atividades práticas nos cursos de graduação ao discente vulnerável socioeconomicamente. Auxílio manutenção: concessão de auxílio financeiro a ser utilizado para custeio parcial das despesas com alimentação e transporte, concedido em quatro parcelas semestrais. Bolsa integração: concessão de uma bolsa mensal, com o objetivo de despertar vocações para atividades de ensino, pesquisa, extensão/cultura e/ou administrativas, contribuindo para melhoria da qualidade da formação dos discentes e preparação para o mercado de trabalho, com vigência semestral. Moradia estudantil: disponibilização de vagas em moradia universitária ao discente socioeconomicamente vulnerável que necessite residir, temporariamente, no município sede do campus para ter ampliadas suas condições de acesso, permanência e sucesso acadêmico, sendo exclusivo para discentes cujo grupo familiar não resida na cidade sede da Moradia. Esse benefício tem vigência igual à do curso, desde que o discente atenda aos requisitos estabelecidos em regimento próprio (p. 123).																
Há aspectos de mobilização (conforme referencial de Kezar) da comunidade acadêmica para o estabelecimento de ações da assistência estudantil?	O atendimento das pessoas com deficiência tem sido realizado primordialmente pelo Núcleo de Acessibilidade e Inclusão – NACI, da Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis – PROACE (p. 126). Desde 2014, a UFVJM passou a contar com dois professores de LIBRAS que atendem a demanda dos cursos de licenciatura e bacharelado. Os discentes matriculados nas disciplinas recebem formação específica para apropriação de conhecimentos básicos de																

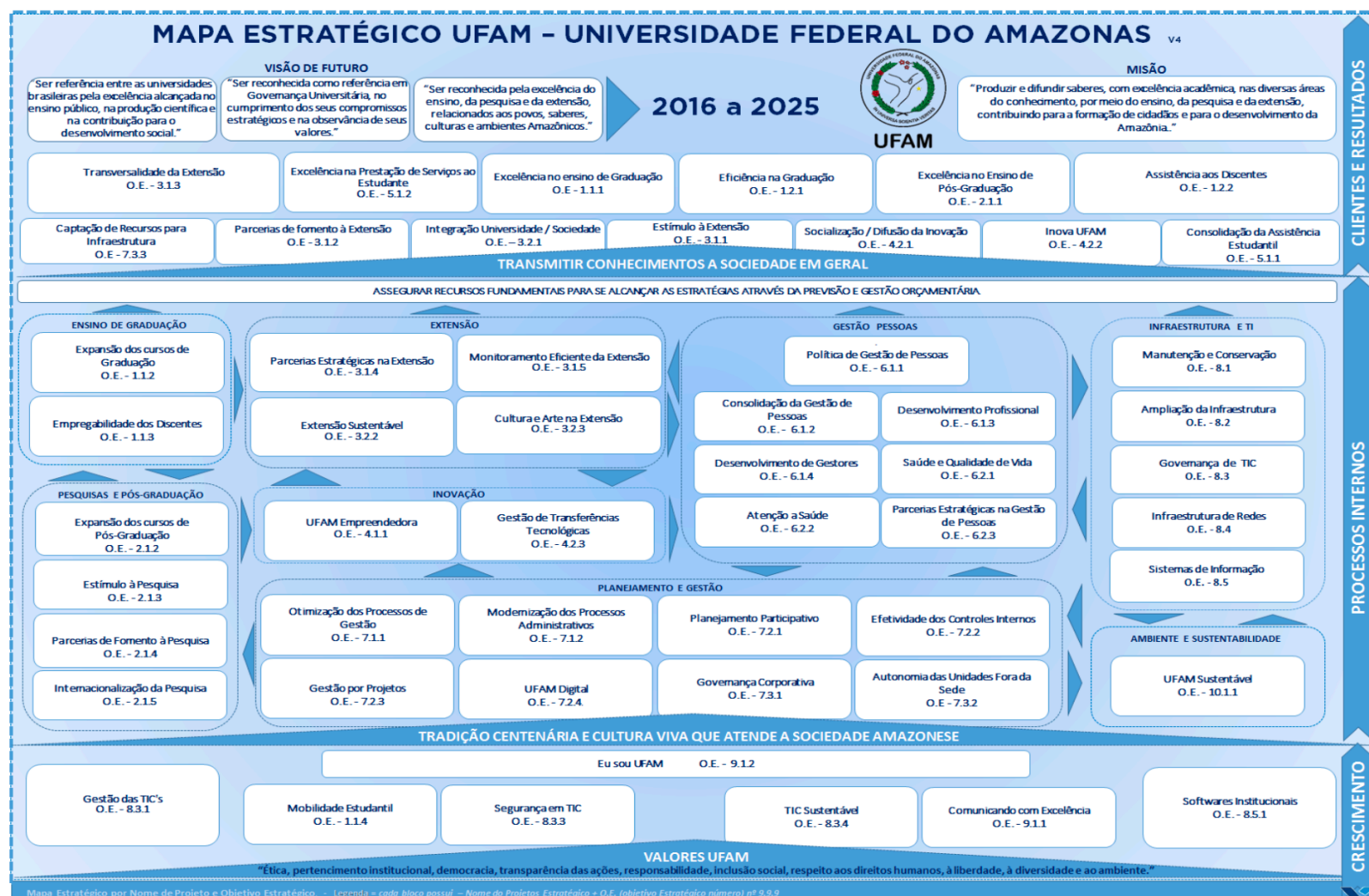
	LIBRAS e questões relativas aos processos interativos com as pessoas surdas no campo educacional e de atuação multiprofissional. A UFVJM também conta com professores das áreas de Educação Especial e de Necessidades Educacionais para Educação Física Adaptada. Atualmente, a UFVJM possui em seu quadro de servidores duas tradutoras e intérpretes de LIBRAS, que buscam garantir a acessibilidade comunicacional às pessoas surdas, tanto em aulas quanto em eventos da Universidade. Outros dois setores importantes no que se refere à garantia de acessibilidade e inclusão dentro da UFVJM são a Diretoria de Comunicação – DICOM e a Diretoria de Infraestrutura, da Pró-Reitoria de Administração. A DICOM é responsável pela acessibilidade nos meios de comunicação, como o Portal da UFVJM na internet. Por sua vez, a Diretoria de Infraestrutura tem como uma de suas atribuições a adequação das condições de acessibilidade nas estruturas físicas, ou seja, nos projetos arquitetônicos e urbanísticos dos espaços da UFVJM (p. 127).
Em termos orçamentários e financeiros, como a assistência estudantil aparece nos documentos?	Não menciona no documento.
Comentários adicionais	

REGIÃO NORTE

Instituição	Universidade Federal do Amazonas
Nome do documento	Plano de Desenvolvimento Institucional
Referência	UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS. Plano de Desenvolvimento Institucional – 2016-2025 . Manaus: UFAM, 2018. 313p.
Aspectos introdutórios e objetivos do documento	“O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da Universidade Federal do Amazonas (UFAM) foi revisado para os próximos dez anos (2016 a 2025) em atenção às recomendações do Ministério da Educação (MEC) e, também, pela convicção de ser um instrumento estratégico de gestão essencial para a evolução da Universidade. Para tanto, apresenta-se como instrumento orientador das ações futuras e aferidor de qualidade da gestão, servindo, assim, como substrato para a avaliação institucional, além de representar um compromisso entre a Instituição, o MEC, a comunidade universitária e o restante da sociedade. Trata-se do documento que identifica a filosofia de trabalho da UFAM, a missão a que se propõem, a sua visão, as diretrizes institucionais que orientam suas ações acadêmicas e administrativas, a sua estrutura organizacional, as atividades acadêmicas as quais desenvolve e pretende desenvolver. Contém os planos estratégicos que orientam a atuação da instituição, estruturando-se de forma a contemplar os eixos temáticos essenciais, recomendados pelo MEC (p. 27)”.
Qual o contexto do documento? Quem são os atores envolvidos na sua elaboração?	“O presente PDI é fruto da participação e do trabalho conjunto de muitas mãos, agregando conhecimento de servidores técnicos administrativos, docentes, discentes e representantes da comunidade (p. 30)”. “O Plano de Desenvolvimento Institucional 2016-2025 da Universidade Federal do Amazonas, aprovado pelo Conselho Universitário em 23 de novembro de 2015, pelo mesmo Conselho, expressa o compartilhamento de um rico debate e de uma permanente aprendizagem entre os diversos seguimentos da comunidade universitária e setores da sociedade na qual se encontra inserida (p. 39)”.
Há menção à assistência estudantil?	Sim
Há estudos institucionais realizados em relação a institucionalização da política de assistência estudantil?	Não
Há estratégias de controle interno nas fases de	

planejamento,
execução,
controle e
avaliação da
política?

Figura 5: Mapa estratégico



Fonte: Fundação Getúlio Vargas, 2015.

Quadro 5: Ações/Vetor 1 – p. 7

Vetor	Tema estratégico	Objetivo	Ação
1. Ensino de Graduação	1.2 Elevação da taxa de sucesso na Graduação	1.2.1 Reduzir a evasão e retenção de discentes na graduação	Sucesso na graduação.
		1.2.2 Implementar os benefícios da assistência estudantil para contribuir com a redução da retenção e a evasão discente	Permanência e Diplomação dos discentes.

Quadro 19: Detalhamento da ação/objetivo 1.2.1 – p. 83-84

Ação/ Objetivo	V1-O5 - Ação 1 - 1.2.1 Reduzir a evasão e retenção de discentes na graduação	
Metas Gerais	M1 - Aumentar em 30% o número de alunos participantes dos programas Acadêmicos e obter 100% de aprovação dos alunos participantes. (L) M2 - Identificar as causas de evasão e retenção em 100% dos cursos de graduação. (C) M3 - Adequar 100% dos Projetos Pedagógicos de Curso (PPC) aos novos marcos regulatórios. (M) M4 - Racionalizar em 100% a oferta semestral de disciplinas básicas. (M) M5 - Assegurar a oportunidade de formação continuada de 100% dos Docentes. (L)	
Estratégia	Iniciativa	Indicador
M1 - Avaliação da eficácia e fortalecimento dos programas acadêmicos	Planejamento, desenvolvimento e aplicação das ações de intensificação da qualidade com acompanhamento e pesquisa contínua, em até 120 meses	Quantitativo de alunos atendidos e % de aprovação desses alunos.
M2 - Mapeamento das causas da evasão e retenção.	Planejamento e desenvolvimento de processos investigatórios/ de pesquisa para identificar e mapear as causas da evasão e retenção, em até 24 meses. Criação de um sistema eletrônico de mapeamento de causas de retenção de evasão.	Mapeamento concluído.
M3 - Revisão dos marcos regulatórios institucionais.	Identificação das determinações, em até 12 meses. Revisar e consolidar todos os	Marcos regulatórios revisados.

		marcos regulatórios em uma única resolução.		
	M3 - Estímulo à revisão dos PPC e a flexibilização curricular	Revisão de todos os PPC, em até 60 meses.	Percentual dos PPC com pré-requisitos reduzidos ano	
	M4 - Racionalização da oferta de disciplinas básicas, unificando-as por área do conhecimento.	Promoção de ações de racionalização/unificação em até 60 meses	Percentual de cursos com disciplinas básicas unificadas.	
	M4 - Estímulo à incorporação de novas práticas pedagógicas inovadoras	Desenvolvimento de processos de apoio a novas práticas, em até 24 meses	Quantitativo de novas práticas pedagógicas incorporadas a cada 06 meses.	
	M4 - Integração das modalidades presencial e Ensino a Distância (EaD), por meio da virtualização de disciplinas	Planejamento, desenvolvimento e aplicação de ações de integração do EaD.	Quantitativo de disciplinas virtualizadas ao ano.	
	M5 - Reestruturação da política de formação continuada para professores.	Realizar formação continuada para os docentes sobre: didática do Ensino Superior, Práticas Inovadoras, elaboração de ementas e organização dos planos de ensino e do PPC. Promover comunicação próxima DAE/PROEG com as coordenações de cursos NDEs.	Resolução revisada, em 24 meses. Acompanhamento do percentual anual da adoção da formação continuada.	
	Quadro 20: Detalhamento da ação/objetivo 1.2.2 – p. 84			
	Ação/ Objetivo	V1- O6 - Ação 2 - 1.2.2 Implementar os benefícios da assistência estudantil para contribuir com a redução da retenção e a evasão discente		
	Metas Gerais	M1 - Buscar a garantia da manutenção dos benefícios da Assistência Estudantil e seu aumento em 20%, tendo por base o quantitativo existente em dezembro de 2017 (L). M2 - Ampliar a quantidade de áreas atendidas pela Assistência Estudantil conforme legislação vigente (L).		
	Estratégia	Iniciativa	Indicador	
	M1 - Diálogos, reuniões e estudos junto ao MEC, Fóruns e a própria Universidade. M2 - Mapeamento e diagnóstico das demandas do questionário PNAES e da pesquisa FONAPRACE.	Planejamento e desenvolvimento de processos operacionais que permitam alcançar os objetivos, em até 96 meses.	Número de estudantes beneficiados ano.	
	Sim. Ver item anterior.			

Há metas de controle estabelecidas em relação aos recursos destinados a assistência estudantil?													
Há menção as ações realizadas? Se sim, qual(is)?	“Visando a reduzir a evasão e a retenção de alunos, a UFAM desenvolve programas de apoio pedagógico e financeiro de modo a potencializar as atividades-fim e o alcance dos objetivos institucionais. Dentre essas ações se destacam: a) Auxílio Acadêmico; b) Bolsa Permanência/MEC; c) Bolsa Incluir (Eu Apoio); d) Auxílio Moradia; e) Bolsa Trabalho; f) Restaurante Universitário (RU) (p. 37)” “Visando reduzir a evasão e a retenção e, assim, potencializar as atividades fim e o alcance dos objetivos institucionais, a UFAM desenvolve ações de natureza assistencial voltadas aos discentes. A tabela seguinte sintetiza as ações de assistência estudantil empreendidas atualmente. Tabela 19: Síntese da Assistência Estudantil <table border="1"> <thead> <tr> <th>Tipo de assistência</th><th>Total de benefícios</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Auxílio Acadêmico</td><td>20.011</td></tr> <tr> <td>Auxílio Moradia</td><td>8.219</td></tr> <tr> <td>Bolsa Trabalho</td><td>4.372</td></tr> <tr> <td>Programa Bolsa Permanência</td><td>5.535</td></tr> <tr> <td>Restaurante Universitário – RU</td><td>1.394.830</td></tr> </tbody> </table> p. 221”. “8.1.4 Programa Bolsa Permanência [...] Tem como uma de suas grandes vantagens a possibilidade de acúmulo com outras modalidades de bolsas acadêmicas, a exemplo da bolsa do Programa de Educação Tutorial (PET) e do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC). Seus objetivos são: a) viabilizar a permanência de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, em especial os indígenas e quilombolas; b) reduzir custos de manutenção de vagas ociosas em decorrência de evasão estudantil, e c) promover a democratização do acesso ao ensino superior, por meio da adoção de ações complementares de promoção do desempenho acadêmico (p. 223)”. “8.2.1 Programa Institucional de Apoio Pedagógico (PIAP) O Programa Institucional de Bolsas de Apoio Pedagógico (PIAP) desenvolve ações de caráter permanente, com vistas a oferecer apoio a professores e estudantes dos cursos de graduação da UFAM, de forma vinculada e orientada por eixos norteadores consubstanciados no Projeto Pedagógico Institucional desta Universidade, principalmente, no tocante à democratização e à qualidade do ensino superior. Os objetivos do programa são:	Tipo de assistência	Total de benefícios	Auxílio Acadêmico	20.011	Auxílio Moradia	8.219	Bolsa Trabalho	4.372	Programa Bolsa Permanência	5.535	Restaurante Universitário – RU	1.394.830
Tipo de assistência	Total de benefícios												
Auxílio Acadêmico	20.011												
Auxílio Moradia	8.219												
Bolsa Trabalho	4.372												
Programa Bolsa Permanência	5.535												
Restaurante Universitário – RU	1.394.830												

	a) desenvolver ações de apoio pedagógico que favoreçam a permanência e a conclusão de cursos por estudantes da UFAM, proporcionando-lhes suporte didático para que superem suas necessidades básicas de aprendizagem; b) reduzir o índice de reprovações e evasão nos diversos cursos de graduação por meio de ações de ensino-aprendizagem, tendo com o eixo acompanhamento intencional aos estudantes com uma ou mais reprovações, promovendo um espaço para refletir criticamente sua trajetória na vida acadêmica; c) contribuir para a melhoria da qualidade acadêmica dos cursos de graduação da UFAM, elevando a taxa de sucesso dos acadêmicos, e d) incentivar o processo de ensino e aprendizagem para os acadêmicos que necessitam de acompanhamento em disciplinas teóricas, em práticas de laboratório e em nivelamento nas disciplinas básicas. Por meio de edital anual, o programa seleciona acadêmicos que irão auxiliar no processo de ensino e aprendizagem de disciplinas com maiores índices de retenção, os quais executam atividades constantes do plano aprovado pelo coordenador da disciplina. As metas atuais são alcançar 50%, no mínimo, de aprovação nas disciplinas atendidas pelo PIAP e expandir o programa nas unidades acadêmicas, atuando pela metodologia de projetos, os quais precisam comprovar no relatório final o alcance da primeira meta como critério de continuidade. A cada projeto vincula-se um docente, na função de coordenador, e um discente bolsista, consoante critérios de elegibilidade descritos no edital. Constatou-se que as principais estratégias utilizadas para melhoria do processo de ensino e aprendizagem são: a) explicação sobre o assunto; b) resolução de exercícios sobre os assuntos estudados; c) aplicação de listas de exercícios de acordo com o cronograma do conteúdo programático da disciplina; d) atendimento coletivo em horários alternativos; e) utilização de softwares educacionais; f) indicação e distribuição de vídeo-aula na internet, além de material digital; g) oficinas aos sábados; h) atendimento na sala do PIAP pelo professor coordenador, e i) criação de um blog do PIAP (p. 225-226)”.
Há aspectos de mobilização (conforme referencial de Kezar) da comunidade acadêmica para o estabelecimento de ações da assistência estudantil?	Não.
Em termos orçamentários e financeiros, como a assistência estudantil aparece nos documentos?	Não.
Comentários adicionais	

APÊNDICE II - Roteiro de entrevistas

IES: UFG

1. Identificação:

- a) Nome (iniciais): _____ (opcional)
- b) IES: _____
- c) Vínculo: _____
- d) Formação: _____
- e) Cargo/função: _____
- f) Tempo de experiência na docência do ensino superior _____ anos.
- g) Tempo de exercício na função atual _____
- h) E-mail: _____
- i) Telefone: _____
- j) Nome do entrevistador: _____
- k) Data da entrevista: / /

- 1) Qual o período da sua gestão?
- 2) O PNAES foi criado em 2007, por meio da Portaria MEC n. 39, 12 de dezembro de 2007, portanto pergunta-se como era a assistência estudantil antes desse período? Que ações estavam implantadas?
- 3) Qual a participação da Reitoria da UFG no processo de formulação do PNAES tanto externamente quanto internamente? Como essas discussões chegaram na universidade?
- 4) Quando foi criada a Pró-reitoria de Assuntos Estudantis na universidade?
- 5) Sabendo que o sucesso dos estudantes está relacionado às condições oferecidas pela instituição para a sua permanência, indaga-se: como foram as escolhas das áreas de atuação pela universidade? Que demandas a comunidade universitária apresentava para a assistência estudantil antes e após PNAES?
- 6) Como e por quem é feito o monitoramento dos alunos assistidos?
- 7) Há estudo de Santos (2022) que aponta que a média de evasão na UFG, no período de 2010 a 2018, é de 16,07%, em que medida a política de assistência estudantil permite interferir nesse percentual?
- 8) No que se refere à organização orçamentária e financeira, há um estudo preliminar do exercício financeiro anterior sobre a planejamento/distribuição dos recursos a serem executados no ano seguinte? Os recursos orçamentários e financeiros do Pnaes têm sido suficientes para a manutenção das ações de assistência estudantil na universidade?
- 9) Considerando o cenário que demarca a instauração de um novo quadro conjuntural da assistência estudantil, mediante a dinâmica de reajustes, a qual apresenta-se uma tendência de limitar as ações de assistência estudantil, em que medida a EC n. 95/2016 tem afetado o desenvolvimento das ações de permanência estudantil na universidade? Nessa situação, quais ações foram reinventadas/reorganizadas pelos gestores para não afetar a permanência estudantil na universidade?

- 10) A universidade tem se preocupado com a implantação de ações que favoreçam a transformação da realidade socioeconômica que permeia o cenário atual de pandemia/pós-pandemia? Já é possível avaliar os efeitos da pandemia de COVID-19 na retomada das atividades presenciais acadêmicas para os estudantes com perfis da assistência estudantil?
- 11) A universidade tem monitorado e avaliado os resultados da Pnaes ou da política de assistência estudantil? Se sim, quais são estes resultados?
- 12) Em relação à política institucional e à sua atuação, enquanto gestor(a) voltado(a) para a permanência estudantil, há algum comentário adicional que gostaria de fazer?
- 13) Quais sugestões poderia apresentar para a efetividade de uma política de permanência estudantil no âmbito institucional?

IES: UFRB

1. Identificação:

- a) Nome (iniciais): _____ (opcional)
- b) IES: _____
- c) Vínculo: _____
- d) Formação: _____
- e) Cargo/função: _____
- f) Tempo de experiência na docência do ensino superior _____ anos.
- g) Tempo de exercício na função atual _____
- h) E-mail: _____
- i) Telefone: _____
- j) Nome do entrevistador: _____
- k) Data da entrevista: / /

- 1) O PNAES foi criado em 2007, por meio da Portaria MEC n. 39, 12 de dezembro de 2007, portanto pergunta-se como era a assistência estudantil antes desse período? Que ações estavam implantadas?
- 2) Qual a participação da Reitoria da UFRB no processo de formulação do PNAES tanto externamente quanto internamente? Como essas discussões chegaram na universidade?
- 3) Quando foi criada a Pró-reitoria de Políticas Afirmativas e Assuntos Estudantis na universidade?
- 4) Sabendo que o sucesso dos estudantes está relacionado às condições oferecidas pela instituição para a sua permanência, indaga-se: como foram as escolhas das áreas de atuação pela universidade? Que demandas a comunidade universitária apresentava para a assistência estudantil antes e após PNAES?
- 5) Como e por quem é feito o monitoramento dos alunos assistidos?
- 6) Há estudo de Santos (2022) que aponta que a média de evasão na UFRB, no período de 2010 a 2018, é de 17,75%, em que medida a política de assistência estudantil permite interferir nesse percentual?
- 7) No que se refere à organização orçamentária e financeira, há um estudo preliminar do exercício financeiro anterior sobre a planejamento/distribuição dos recursos a serem executados no ano seguinte? Os recursos orçamentários e financeiros do Pnaes têm sido suficientes para a manutenção das ações de assistência estudantil na universidade?
- 8) Considerando o cenário que demarca a instauração de um novo quadro conjuntural da assistência estudantil, mediante a dinâmica de reajustes, a qual apresenta-se uma tendência de limitar as ações de assistência estudantil, em que medida a EC n. 95/2016 tem afetado o desenvolvimento das ações de permanência estudantil na universidade? Nessa situação, quais ações foram reinventadas/reorganizadas pelos gestores para não afetar a permanência estudantil na universidade?

- 9) A universidade tem se preocupado com a implantação de ações que favoreçam a transformação da realidade socioeconômica que permeia o cenário atual de pandemia/pós-pandemia? Já é possível avaliar os efeitos da pandemia de COVID-19 na retomada das atividades presenciais acadêmicas para os estudantes com perfis de assistência estudantil?
- 10) A universidade tem monitorado e avaliado os resultados da Pnaes ou da política de assistência estudantil? Se sim, quais são estes resultados?
- 11) Em relação à política institucional e à sua atuação, enquanto gestor(a) voltado(a) para a permanência estudantil, há algum comentário adicional que gostaria de fazer?
- 12) Quais sugestões poderia apresentar para a efetividade de uma política de permanência estudantil no âmbito institucional?

IES: UnB

1. Identificação:

- a) Nome (iniciais): _____ (opcional)
- b) IES: _____
- c) Vínculo: _____
- d) Formação: _____
- e) Cargo/função: _____
- f) Tempo de experiência na docência do ensino superior _____ anos.
- g) Tempo de exercício na função atual _____
- h) E-mail: _____
- i) Telefone: _____
- j) Nome do entrevistador: _____
- k) Data da entrevista: / /

- 1) Qual o período da sua gestão?
- 2) O PNAES foi criado em 2007, por meio da Portaria MEC n. 39, 12 de dezembro de 2007, portanto pergunta-se como era a assistência estudantil antes desse período? Que ações estavam implantadas?
- 3) Qual a participação da Reitoria da UnB no processo de formulação do PNAES tanto externamente quanto internamente? Como essas discussões chegaram na universidade?
- 4) Quando foi criada a Diretoria de Desenvolvimento Social na universidade?
- 5) Sabendo que o sucesso dos estudantes está relacionado às condições oferecidas pela instituição para a sua permanência, indaga-se: como foram as escolhas das áreas de atuação pela universidade? Que demandas a comunidade universitária apresentava para a assistência estudantil antes e após PNAES?
- 6) Como e por quem é feito o monitoramento dos alunos assistidos?
- 7) Há estudo de Santos (2022) que aponta que a média de evasão na Universidade de Brasília, no período de 2010 a 2018, é de 15,47%, em que medida a política de assistência estudantil permite interferir nesse percentual?
- 8) No que se refere à organização orçamentária e financeira, há um estudo preliminar do exercício financeiro anterior sobre o planejamento/distribuição dos recursos a serem executados no ano seguinte? Os recursos orçamentários e financeiros do Pnaes têm sido suficientes para a manutenção das ações de assistência estudantil na universidade?
- 9) Considerando o cenário que demarca a instauração de um novo quadro conjuntural da assistência estudantil, mediante a dinâmica de reajustes, a qual apresenta-se uma tendência de limitar as ações de assistência estudantil, em que medida a EC n. 95/2016 tem afetado o desenvolvimento das ações de permanência estudantil na universidade? Nessa situação, quais ações foram reinventadas/reorganizadas pelos gestores para não afetar a permanência estudantil na universidade?

- 10) A universidade tem se preocupado com a implantação de ações que favoreçam a transformação da realidade socioeconômica que permeia o cenário atual de pandemia/pós-pandemia? Já é possível avaliar os efeitos da pandemia de COVID-19 na retomada das atividades presenciais acadêmicas para os estudantes com perfis de assistência estudantil?
- 11) A universidade tem monitorado e avaliado os resultados da Pnaes ou da política de assistência estudantil? Se sim, quais são estes resultados?
- 12) Em relação à política institucional e à sua atuação, enquanto gestor(a) voltado(a) para a permanência estudantil, há algum comentário adicional que gostaria de fazer?
- 13) Quais sugestões poderia apresentar para a efetividade de uma política de permanência estudantil no âmbito institucional?

IES: Unipampa

1. Identificação:

- a) Nome (iniciais): _____ (opcional)
- b) IES: _____
- c) Vínculo: _____
- d) Formação: _____
- e) Cargo/função: _____
- f) Tempo de experiência na docência do ensino superior _____ anos.
- g) Tempo de exercício na função atual _____
- h) E-mail: _____
- i) Telefone: _____
- j) Nome do entrevistador: _____
- k) Data da entrevista: / /

- 1) O PNAES foi criado em 2007, por meio da Portaria MEC n. 39, 12 de dezembro de 2007, portanto pergunta-se como era a assistência estudantil antes desse período? Que ações estavam implantadas?
- 2) Qual a participação da Reitoria da Unipampa no processo de formulação do PNAES tanto externamente quanto internamente? Como essas discussões chegaram na universidade?
- 3) Quando foi criada a Pró-reitoria de Assuntos Estudantis e Comunitários na universidade?
- 4) Sabendo que o sucesso dos estudantes está relacionado às condições oferecidas pela instituição para a sua permanência, indaga-se: como foram as escolhas das áreas de atuação pela universidade? Que demandas a comunidade universitária apresentava para a assistência estudantil antes e após PNAES?
- 5) Como e por quem é feito o monitoramento dos alunos assistidos?
- 6) Há estudo de Santos (2022) que aponta que a média de evasão na Unipampa, no período de 2010 a 2018, é de 29,77%, em que medida a política de assistência estudantil permite interferir nesse percentual?
- 7) No que se refere à organização orçamentária e financeira, há um estudo preliminar do exercício financeiro anterior sobre a planejamento/distribuição dos recursos a serem executados no ano seguinte? Os recursos orçamentários e financeiros do Pnaes têm sido suficientes para a manutenção das ações de assistência estudantil na universidade?
- 8) Considerando o cenário que demarca a instauração de um novo quadro conjuntural da assistência estudantil, mediante a dinâmica de reajustes, a qual apresenta-se uma tendência de limitar as ações de assistência estudantil, em que medida a EC n. 95/2016 tem afetado o desenvolvimento das ações de permanência estudantil na universidade?

Nessa situação, quais ações foram reinventadas/reorganizadas pelos gestores para não afetar a permanência estudantil na universidade?

- 9) A universidade tem se preocupado com a implantação de ações que favoreçam a transformação da realidade socioeconômica que permeia o cenário atual de pandemia/pós-pandemia? Já é possível avaliar os efeitos da pandemia de COVID-19 na retomada das atividades presenciais acadêmicas para os estudantes com perfis da assistência estudantil?
- 10) A universidade tem monitorado e avaliado os resultados da Pnaes ou da política de assistência estudantil? Se sim, quais são estes resultados?
- 11) Em relação à política institucional e à sua atuação, enquanto gestor(a) voltado(a) para a permanência estudantil, há algum comentário adicional que gostaria de fazer?
- 12) Quais sugestões poderia apresentar para a efetividade de uma política de permanência estudantil no âmbito institucional?