




Assistência estudantil na educação superior: A trajetória do programa nacional de assistência estudantil na Universidade Federal de Ouro Preto

Student assistance in higher education: The trajectory of the national student assistance program at the Federal University of Ouro Preto

Asistencia estudiantil en la educación superior: La trayectoria del programa nacional de asistencia estudiantil de la Universidad Federal de Ouro Preto

Jacqueline Kelly Almeida Cunha¹ , Breyner Ricardo de Oliveira¹ ,
Natália Rigueira Fernandes¹ 

¹ Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, Minas Gerais, Brasil.

Autor correspondente:

Breyner Ricardo de Oliveira
Email: breynner@ufop.edu.br

Como citar: Cunha, J. K. A., Oliveira, B. R., & Fernandes, N. R. (2023). Assistência estudantil na educação superior: A trajetória do programa nacional de assistência estudantil na Universidade Federal de Ouro Preto. *Revista Tempos e Espaços em Educação*, 16(35), e18808. <http://dx.doi.org/10.20952/revtee.v16i35.18808>

RESUMO

O artigo analisa a trajetória do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) na Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), a partir da percepção dos implementadores de alto escalão da instituição. Da mesma forma, analisa os relatórios de avaliação da execução do programa na instituição, no período de 2017 a 2019. O PNAES foi instituído pelo Decreto n.º 7.234/2010 com a finalidade de ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior federal, atendendo, prioritariamente, estudantes oriundos de escolas públicas de educação básica ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio. Na UFOP, o programa é executado pela Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis, que define os critérios e a metodologia de seleção dos alunos de graduação beneficiados. A pesquisa é quanti-qualitativa, descritiva e se estrutura em três fases: (1) levantamento dos marcos legais/institucionais do programa ao nível nacional e local; (2) análise dos dados disponíveis na UFOP sobre a avaliação da execução do PNAES na instituição, no período de 2017 a 2019; (3) e entrevistas com os burocratas de alto escalão, responsáveis por ações de implementação do PNAES na PRACE. Os dados analisados revelam que, entre 2017 e 2019, em média 11.141 alunos estavam matriculados no ensino presencial na instituição. Destes, 60,7% são egressos de escola pública e 25,2% receberam auxílio financeiro via

PNAES. Sobre o desempenho acadêmico, os dados informam que os bolsistas têm melhor coeficiente médio que os demais alunos, além de menor evasão. Os dados indicam que o programa na universidade contempla estudantes oriundos de escolas públicas em situação de vulnerabilidade socioeconômica, contribuindo para a redução de desigualdades sociais por meio da inserção e da permanência dos alunos e, conseqüentemente, da conclusão do ensino superior.

Palavras-chave: Assistência Estudantil. Desigualdades educacionais. Educação Superior. Implementação de políticas educacionais. Programa Nacional de Assistência Estudantil.

ABSTRACT

The article analyzes the trajectory of the National Student Assistance Program (PNAES) at the Federal University of Ouro Preto (UFOP), from the perspective of the institution's high-ranking implementers. Likewise, it intends to analyze the evaluation reports of the execution of the program in the institution, in the period from 2017 to 2019, giving priority to students from public basic education schools or with a per capita family income of up to one and a half minimum wages. At UFOP, the program is carried out by the Dean of Community and Student Affairs, which defines the criteria and methodology for selecting beneficiary undergraduate students. The research is quantitative and qualitative, descriptive and is structured in three phases: (1) survey of the legal/institutional frameworks of the program at national and local level; (2) analysis of data available at UFOP on the evaluation of the implementation of the PNAES in the institution, from 2017 to 2019; (3) and interviews with high-ranking bureaucrats, responsible for PNAES implementation actions at PRACE. The data analyzed reveal that, between 2017 and 2019, an average of 11,141 students were enrolled in face-to-face teaching at the institution. Of these, 60.7% are public school graduates and 25.2% received financial aid via PNAES. Regarding academic performance, data indicate that scholarship holders have a better average coefficient than other students, in addition to lower dropout rates. The data indicate that the program at the university includes students from public schools in a situation of socioeconomic vulnerability, contributing to the reduction of social inequalities through the insertion and permanence of students and, consequently, the completion of higher education.

Keywords: Student Assistance. Educational inequalities. College education. Implementation of educational policies. National Student Assistance Program.

RESUMEN

El artículo analiza la trayectoria del Programa Nacional de Atención al Estudiante (PNAES) de la Universidad Federal de Ouro Preto (UFOP), en la perspectiva de los altos ejecutores de la institución. Asimismo, se pretende analizar los informes de evaluación de la ejecución del programa en la institución, en el período 2017 a 2019, dando prioridad a los estudiantes de escuelas públicas de educación básica o con ingreso familiar per cápita de hasta un año y medio. salarios mínimos. En la UFOP, el programa es realizado por el Decanato de Asuntos Comunitarios y Estudiantiles, que define los criterios y la metodología para la selección de los estudiantes de grado beneficiarios. La investigación es cuantitativa y cualitativa, descriptiva y está estructurada en tres fases: (1) relevamiento de los marcos legales/institucionales del programa a nivel nacional y local; (2) análisis de los datos disponibles en la UFOP sobre la evaluación de la implementación del PNAES en la institución, de 2017 a 2019; (3) y entrevistas con altos funcionarios burócratas, responsables de las acciones de implementación del PNAES en el PRACE. Los datos analizados revelan que, entre 2017 y 2019, una media de 11.141 alumnos se matricularon en docencia presencial en la institución. De estos, el 60,7% son egresados de escuelas públicas y el 25,2% recibió ayuda económica a través del PNAES. En cuanto al rendimiento académico, los datos indican que los becarios tienen un mejor coeficiente promedio que otros estudiantes, además de menores tasas de deserción. Los datos indican que el programa en la universidad incluye a estudiantes de escuelas públicas en situación

de vulnerabilidade socioeconômica, contribuindo a la reducción de las desigualdades sociales a través de la inserción y permanencia de los estudiantes y, consecuentemente, la culminación de la educación superior.

Palabras clave: Asistencia Estudiantil. Desigualdades educativas. Educación universitaria. Implementación de políticas educativas. Programa Nacional de Atención al Estudiante.

INTRODUÇÃO

Este artigo analisa a trajetória do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) na Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), a partir da percepção dos implementadores de alto escalão sobre o programa, da política de assistência estudantil na instituição. Da mesma forma, analisa os relatórios¹ de avaliação da execução do PNAES na UFOP, no período de 2017 a 2019, para que esse percurso seja evidenciado. O PNAES foi formulado pelo governo federal em 2007, no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, através da Portaria Normativa n.º 39, de 12 de dezembro de 2007 e estabelecido posteriormente como Decreto em 19 de julho de 2010. É implementado nas Instituições Federais de Educação no Brasil sob a coordenação e financiamento do Ministério da Educação (MEC).

Para Imperatori (2017, p.298) o PNAES “representa um avanço no reconhecimento da assistência estudantil como um direito social”, passando o Estado a intervir para democratizar as condições de permanência dos jovens, reduzindo os efeitos das desigualdades sociais e regionais na educação superior pública federal. Neste contexto, o PNAES é visto como política pública, fruto da atuação do Estado com intuito de resolver uma ação considerada relevante, a partir de processos complexos que se tornam medidas de interesses, da mobilização, de acordos e desacordos, envolvendo diversos aspectos, sejam eles culturais, educacionais, sociais, dentre outros.

Nesta perspectiva, Fichter Filho, Oliveira e Coelho (2021) reforçam a relevância de se apreender a trajetória e o cenário no qual os sujeitos estão inseridos. Para os autores, as políticas não possuem um único sentido e a noção de trajetória permite compreender os processos sociais e históricos em que estão inseridos tais atores. A trajetória, portanto, permite compreender os sentidos, significados e interpretações às políticas e/ou programas. Conforme Gussi e Oliveira (2016), constroem um diálogo entre temporalidades e territorialidades, revelando uma dimensão histórica, coletiva e social. Nessa direção, os autores consideram que as políticas/programas não possuem apenas um único sentido, pois podem ser ressignificadas conforme o cotidiano institucional e pessoal dos atores envolvidos, da dinâmica organizacional e cultural das instituições e das relações com os sujeitos beneficiários, onde ocorre a implementação dessas políticas/programas.

Parte da rede federal de educação superior que recebe os recursos orçamentários do programa, a UFOP tem quase 11 mil estudantes matriculados em seus cursos de graduação na modalidade presencial. Destes, 2.600 estudantes estão inseridos na Política de Assistência Estudantil, via PNAES. Na UFOP, o programa está sob a responsabilidade da Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis (PRACE), setor diretamente responsável por elaborar, acompanhar e avaliar os programas de assistência estudantil.

A análise da trajetória do programa tem como enfoque as percepções que os burocratas de alto escalão (BAE) têm sobre o PNAES na instituição. Segundo Pires (2012), os burocratas de alto escalão formulam as estratégias para a implementação da política pública, e estão lotados, segundo Fuster (2016), em cargos e funções de decisões com responsabilidade política, *policymakers*. Considerando a organização institucional, estão no alto da cadeia de implementação.

Nesta pesquisa, analisamos o PNAES com base nas percepções dos burocratas de alto escalão vinculados em algum momento à PRACE e ao processo de implementação do programa.

¹ Os relatórios foram publicados e estão disponíveis no endereço eletrônico www.prace.ufop.br.

Para isso, realizamos entrevistas semiestruturadas com três atores que exercem ou exerceram o cargo de gestão na pró-reitoria (Paulo, Simone e Elza, nomes fictícios). A pesquisa é quali-quantitativa e descritiva, e se estruturou em três fases: (1) levantamento dos marcos legais/institucionais do programa ao nível nacional e local; (2) e análise dos dados disponíveis na UFOP sobre a avaliação da execução do PNAES na instituição, no período de 2017 a 2019. (3) Entrevistas com os burocratas de alto escalão, responsáveis por ações de implementação do PNAES na PRACE.

Para essa pesquisa, o perfil dos estudantes que receberam benefício do PNAES no período de 2017 a 2019 considerou: (1) a quantidade de alunos bolsistas em relação ao total de matriculados; (2) a proporção de alunos que entraram na UFOP por meio de cotas, contemplados por bolsa do PNAES; (3) a proporção de alunos vindos de escola pública que são bolsistas; (4) os cursos com maior número de alunos bolsistas; e (5) o desempenho acadêmico desses alunos, com base na análise dos dados sobre o coeficiente acadêmico médio, o mérito acadêmico e o índice de evasão.

Este artigo está organizado em quatro seções, além da introdução e das considerações finais. A primeira seção apresenta a conjuntura política, econômica e social da expansão da educação superior brasileira, a partir de 2003, e a implementação de políticas sociais para a democratização do acesso. A segunda seção apresenta a inserção da assistência estudantil após a expansão da educação superior, visando a democratização e a permanência dos estudantes nas instituições federais de ensino superior.

Na seção seguinte, apresentamos a análise de dados dos relatórios de avaliação da execução do PNAES disponibilizados na UFOP, no período de 2017 a 2019. Na quarta seção, a percepção dos implementadores de alto escalão sobre o PNAES na PRACE foram analisados, considerando cinco dimensões: (1) o programa ao nível nacional e local; (2) a mudança de perfil dos discentes pós PNAES (3) evasão e acompanhamento do estudante beneficiário do programa; (4) cumprimento aos objetivos do decreto; (5) recursos orçamentários.

A EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: A DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO DOS ESTUDANTES EM VULNERABILIDADE²

A CF/1988, responsável por inúmeros avanços para as políticas de proteção social no Brasil, assegura a garantia da educação como um direito, atribuindo ao Estado o dever de garantir o acesso à educação básica obrigatória, a universalização do Ensino Médio e a ampliação do acesso à educação superior. Apesar de o direito estar assegurado, a desigualdade de oportunidades educacionais faz parte da realidade de crianças, adolescentes e jovens brasileiros, principalmente tratando-se daqueles em situação de vulnerabilidade socioeconômica, comprometendo o acesso e a permanência desses alunos.

Oliveira (2019) afirma que a desigualdade social no Brasil tem origens sociais e históricas complexas e está associada as regiões, a cor, a raça, ao gênero e a renda. Momentos políticos que demarcaram a perspectiva de mudança social para os cidadãos vulneráveis econômica e socialmente foram os governos Lula e Dilma (2002–2016), período marcado por uma série de iniciativas de promoção da cidadania e elevação dos índices de inclusão social no país. Esse período

² Adotaremos o conceito de vulnerabilidade, conforme a Política Nacional de Assistência Social, que conceitua como “famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social” (Resolução n. 145, 2004, p.33).

foi caracterizado pelo trabalho árduo para expandir uma rede de segurança social, o que permitiu uma série de resultados como a diminuição da taxa de pobreza e concentração de renda, aumento do número de empregos e consumo, tornando mais sólidas as capacidades das instituições públicas na área de assistência social.

Diante dessa perspectiva, as tônica dadas às políticas voltadas ao crescimento econômico e para a garantia de direitos sociais pode ser observada na concretização de projetos de políticas educacionais voltadas para a ampliação de vagas na Educação Básica e fortalecimento das instituições públicas, além da ampliação do número de universidades públicas brasileiras. Para Senkevics (2021), é inegável que tal ampliação foi importante para a garantia da inclusão social e dos direitos da população em pobreza no Brasil.

Os governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff (2003–2016) trataram efetivamente a educação como direito, através de políticas estabelecidas para todos os níveis, etapas e modalidades de ensino, com ênfase na educação básica. Nesses governos, após a promulgação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), o decreto n. 6.096/2007, foram abertos mais de 100 *campi* universitários e criadas 14 universidades federais. Outro aspecto relevante diz respeito à Lei 11.892/2008, que dispôs sobre a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF) que, de acordo com Senkevics (2021), totalizavam 653 escolas em 2021. De acordo com Paula (2017, p.307) o REUNI tem como diretrizes: “A redução das taxas de evasão, a ocupação de vagas ociosas e o aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno; a ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; a articulação da pós-graduação com a graduação e da educação superior com a educação básica”.

Dados sobre o perfil socioeconômico e cultural dos alunos foram revelados pela V Pesquisa de Perfil Socioeconômico e Cultural dos (as) Graduandos (a) das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), organizado pelo Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE³) (V Pesquisa Nacional, 2019). A pesquisa informou que houve uma mudança importante no perfil socioeconômico dos alunos das universidades públicas, o que demarcou um aspecto importante para a garantia da proteção social dos estudantes vulneráveis social e economicamente no Brasil: o crescimento em mais de 260% nas vagas ofertadas entre 2003 e 2017 nas universidades públicas.

A mesma pesquisa também revelou que 53,5% do (as) graduando (as) dos IFES estão na faixa de renda mensal familiar per capita de até 1 salário mínimo e 70,2% estão na faixa de renda mensal familiar per capita de até 1 e meio salários mínimos. Historicamente, pode-se observar, através dos dados, que o percentual de estudantes pertencentes a famílias com renda mensal per capita até 1 e meio salário mínimo saltou de 44,3%, em 1996, para 66,2% em 2014, alcançando 70,2% em 2018, o maior patamar da série histórica. Senkevics (2021) afirma que foi possível perceber uma heterogeneização do público de estudantes a partir da inserção de políticas educacionais inclusivas da primeira década dos anos 2000 no Brasil, o que possibilitou uma nova composição das universidades.

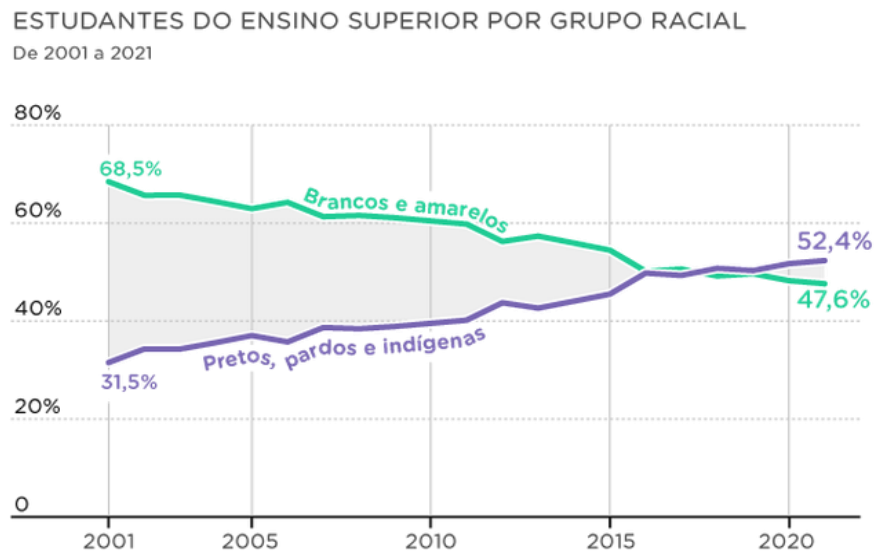
Parte desse movimento deriva da forte expansão do ensino superior público e do investimento em políticas sociais para as camadas mais pobres da população, desde o início da década de 2000. O FONAPRACE (V Pesquisa Nacional, 2019) aponta, com clareza, para as mudanças ocorridas nos últimos 20 anos na composição por cor ou raça dos estudantes do ensino superior brasileiro. A ampliação do Direito à educação de jovens vulneráveis social e economicamente no Brasil foi a criação da Política de Cotas. Através da Lei n.º 12.711, de 29 de agosto de 2012, ficou prevista a reserva de vagas para estudantes de escolas públicas e para minorias étnicas.

O Grupo de Estudos Multidisciplinar da Ação Afirmativa (GEMAA), ao apresentar o relatório das desigualdades de raça, gênero e classe (2021), afirma que, em 2001, 68,5% dos estudantes do

³ Observatório do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis.

ensino superior brasileiro se declaravam brancos e amarelos enquanto 31,5% dos estudantes se declaravam pretos, pardos ou indígenas. Conforme o gráfico 1, a análise do grupo mostra que, em 2021, a maioria dos estudantes do ensino superior é composta por pretos, pardos e indígenas, totalizando 52,4%, um número expressivo diante dos 47,6% que se autodeclararam brancos e amarelos. Quando os dados são expressos em números absolutos, o número de estudantes pretos, pardos e indígenas subiu de 318.457 em 2001 para 1.268.046 em 2021. Já a expressão dos números absolutos de estudantes brancos e amarelos avançou de 691.465 para 1.153.368.

Gráfico 1. Estudantes do Ensino superior por grupo racial (de 2001 a 2021)



Fonte: Relatório das Desigualdades de Raça, Gênero e Classe - GEMAA (2020)

Depreende-se, dessa discussão, que, além das condições para ingressar, importa analisar as políticas que asseguram a permanência desses alunos, uma vez que muitos desses sujeitos provêm de famílias em situação de vulnerabilidade social e econômica. Nessa direção, refletir sobre as capacidades estatais das instituições públicas federais no atendimento desses estudantes é um aspecto latente diante da reflexão sobre as políticas sociais de atendimento aos estudantes, configuradas através das políticas de assistência estudantil universitária.

A ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL APÓS A EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: DEMOCRATIZAÇÃO E PERMANÊNCIA NO ENSINO SUPERIOR

Durante o governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003–2010), foram implementadas políticas voltadas para a expansão da educação superior pública brasileira, comprometidas com o aumento da oferta de vagas nas instituições federais por meio da criação, expansão e interiorização das universidades públicas.

Nesse sentido, foram instituídos: o Programa Universidade para Todos (PROUNI, criado em 2004), o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI, instituído pelo Decreto n.º 6.096/2007) e o Sistema de Seleção Unificada para o ingresso ao Ensino Superior (SISU, criado em 2010). Posteriormente, no governo Dilma Rousseff (2011–2016), foi sancionada a Lei de Cotas, em 2012. Todas essas políticas destacam-se como importantes estratégias para a expansão e democratização da educação pública e superior no Brasil.

Analisando o eixo expansão nas universidades federais, o REUNI é uma das ações que materializam as metas do Plano Nacional da Educação porque reúne um conjunto de medidas que

visam retomar o crescimento do ensino superior público brasileiro (V Pesquisa Nacional, 2019). Tal programa planejou criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, para melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais (Decreto n. 6.096, 2007).

Para que tais objetivos fossem alcançados, não bastava apenas investimentos relacionados à infraestrutura, recursos humanos, aumento da oferta de vagas e o acesso nas instituições federais de ensino. Mais que isso, era preciso pensar na garantia de direitos, visando o acesso a recursos materiais e subjetivos para assegurar, com responsabilidade, a permanência dos estudantes em situação de vulnerabilidade para que concluíssem o ensino superior.

Segundo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), em 2003, a rede de ensino superior pública brasileira era composta por 45 universidades federais. Em 2018, ainda segundo o mesmo instituto, o número avançou para 63 universidades federais, correspondendo a ampliação de 40%, e de 148 campi para 321 campi/unidades, com crescimento de 117%. Segundo o Censo da Educação Superior realizado em 2018, o período compreendido entre 2008 e 2018 contou com um crescimento de 89,7% no número de matrículas da rede federal de ensino superior (Censo da Educação Superior, 2019).

A partir do progressivo aumento do número de IFES e, conseqüentemente, da oferta de vagas, iniciou-se ampla discussão em variadas entidades ligadas à educação superior, com destaque para o FONAPRACE, ligada a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), que reforçaram a importância de assegurar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal de forma regulamentada.

Nessa direção, as ações sobre assistência estudantil, que vinham sendo desenvolvidas de forma fragmentada, individualizada e a partir de recursos orçamentários oriundos das próprias IFES, foram regulamentadas via Portaria Normativa (n.º 39, de 12 de dezembro de 2007) e posteriormente via Decreto (n.º 7234, de 19 de julho de 2010). Dessa forma, tais ações tiveram seu escopo ampliado e contaram com orçamento assegurado pelo MEC, no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

O PNAES, executado no âmbito do MEC, foi regulamentado como decreto em 2010, com objetivo de garantir a permanência dos jovens matriculados na educação superior pública federal, atendendo, prioritariamente, estudantes de escolas públicas ou com renda familiar per capita de até 1,5 salário mínimo. O programa planeja promover a equidade nas/das condições de permanência nos IFES e estabelece, dentre seus objetivos, democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal; minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior; reduzir as taxas de retenção e evasão; e contribuir para a promoção da inclusão social pela educação (Decreto 7.234, 2010).

O Decreto n.º 7.234/2010 assegurou rubrica orçamentária própria e ações pré-estabelecidas para a assistência estudantil, possibilitando maior organização das 10 áreas abrangidas pelo programa e para os estudantes em vulnerabilidade socioeconômica: moradia estudantil; alimentação; transporte; atenção à saúde; inclusão digital; esporte; creche; apoio pedagógico; acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação. Mesmo com avanços alcançados, importante ressaltar que o PNAES ainda precisa ser legitimado como lei consolidada pelo Congresso Nacional, deixando de ser uma política de governo para tornar-se integralmente uma política pública de Estado.

A AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO DO PNAES NA UFOP: O QUE INFORMAM OS RELATÓRIOS (2017-2019)?

Na Universidade Federal de Ouro Preto, a Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis PRACE foi criada em 2008, responsável por elaborar, acompanhar e avaliar as ações e os programas de assistência estudantil, financiados ou não pela rubrica PNAES. Na estrutura organizacional da universidade, há outros órgãos que participam do planejamento financeiro da PRACE, como a Pró-Reitoria de Planejamento e Administração, a Pró-Reitoria de Finanças e a própria Reitoria.

Para ter acesso aos programas com recursos vinculados ao PNAES, o estudante em situação de vulnerabilidade deve solicitar a avaliação socioeconômica, realizada por assistentes sociais da instituição. Conforme Resolução do Conselho Universitário n.º 1.380/2012⁴, os seguintes critérios são considerados: (1) renda familiar mensal bruta; (2) bens patrimoniais da família; (3) ocupação dos responsáveis pelo aluno. A adoção de políticas de ações afirmativas, com a redução das disparidades do acesso ao ensino superior, foram ações que se tornaram relevantes diante das persistentes desigualdades que também se refletem no ensino superior brasileiro.

Essa informação corrobora a discussão de Fernandes e Oliveira (2022), quando analisam a presença de estudantes de camadas populares nas universidades. Para os autores, a nova composição das universidades brasileiras, após a primeira década dos anos 2000, impõe que essas instituições atendam a “exigências reveladas pelas desigualdades associadas à permanência desses estudantes nesses espaços” (FERNANDES & OLIVEIRA, 2022, p.1290).

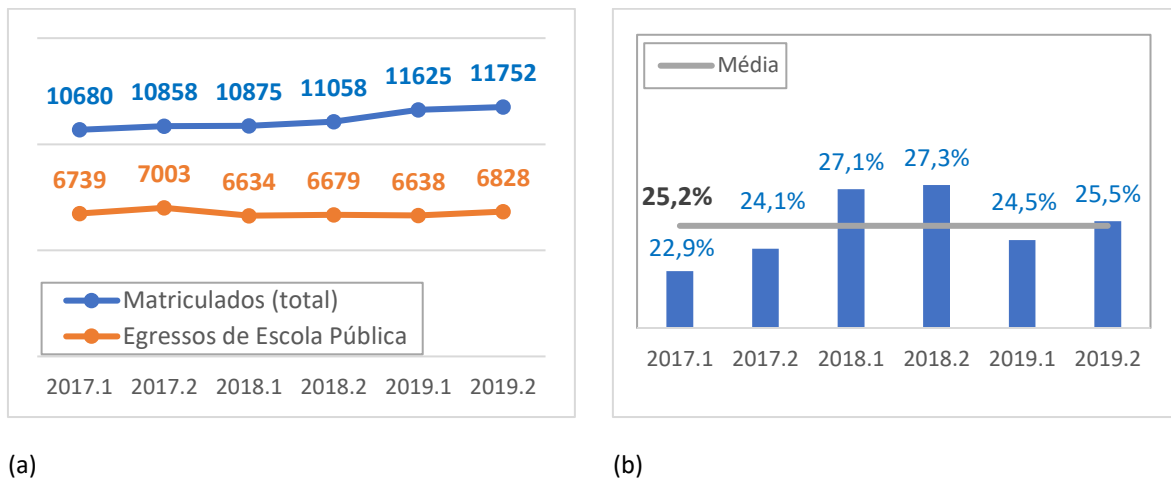
Os programas e os projetos da PRACE estão entrelaçados com os eixos estruturantes e as normas do PNAES, a partir de ações realizadas nas seguintes áreas: assistência prioritária; promoção e prevenção; apoio e acompanhamento; inclusão e cidadania. Desta forma, analisar a avaliação deste programa na UFOP possibilitará entender quais ações, práticas e efeitos têm surgido no contexto de implementação na instituição.

No que se refere ao monitoramento e avaliação do PNAES nas instituições federais de ensino superior, o II, inciso do artigo 5º do decreto prevê que tais instituições devem fixar mecanismos de acompanhamento e avaliação do programa, visando o monitoramento e a aplicabilidade das ações do programa. Na UFOP, os relatórios de execução anuais (2017 a 2019), disponibilizados no portal virtual da instituição, explicitam tais estratégias.

Os relatórios revelam que, em média, 11.141 alunos estavam regularmente matriculados no ensino presencial na instituição (Relatório de Avaliação, 2017, 2018, 2019). Destes, 25,2% receberam auxílio do orçamento destinado via PNAES e 60,7% são egressos de escola pública (Figura 1). Esse último dado se aproxima das estatísticas apresentadas pela V Pesquisa Nacional de Perfil dos Graduandos (2019). Segundo a pesquisa, em 2018, 64,7% dos estudantes das instituições federais de ensino superior cursaram o ensino médio em escolas públicas. Quanto aos estudantes oriundos de escola pública, 36,8% deles foram contemplados com auxílio do PNAES.

⁴ Resolução CUNI 1.380. Regulamenta os Programas de Assistência Estudantil. Recuperado de https://prace.ufop.br/sites/default/files/cuni1380_anexo_-_alterado_pela_cuni2139-1.pdf

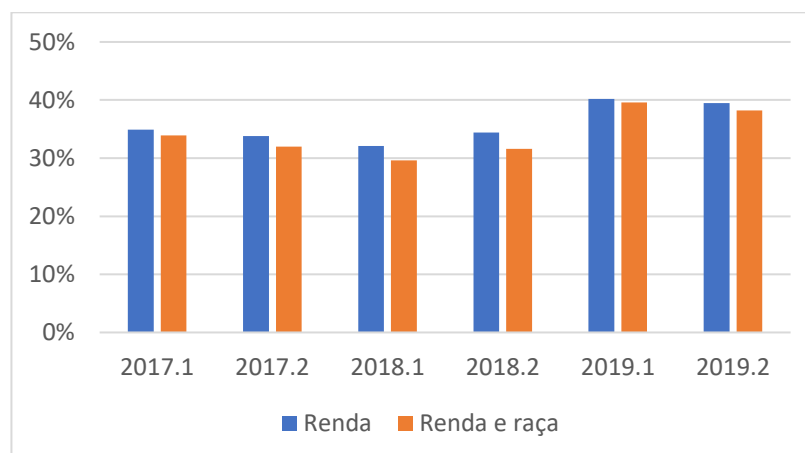
Figura 1. total de alunos matriculados e alunos egressos de escola pública (a). Proporção de alunos bolsistas entre os matriculados, por semestre e média do período (b).



Fonte: Relatório de Avaliação da Execução do PNAES na UFOP (2017, 2018, 2019).

No período estudado, em média 35,8% dos alunos cotistas com renda de até 1,5 salário mínimo per capita receberam bolsa do programa. No recorte dos cotistas de renda e raça, os valores são semelhantes: 34,2% desses receberam bolsa. Ao verificar os alunos que ingressaram na UFOP através da política de cotas, os relatórios informam que os auxílios destinados via recursos PNAES atendem pouco mais de um terço desses (Figura 2).

Figura 2. proporção de alunos bolsistas que entraram por cota de renda e cota de renda e raça, por semestre.



Fonte: Relatório de Avaliação da Execução do PNAES na UFOP (2017, 2018, 2019).

A Lei 12.711/2012 menciona que 50% do preenchimento das vagas deverá ser reservado aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo per capita. Como mostra a figura 2, os dados sugerem que o número de estudantes beneficiados pelo PNAES poderia ser maior, uma vez que as condições para participar da reserva de vagas por renda (ter uma renda familiar per capita de até 1,5 salário mínimo) são similares aos critérios estabelecidos pelo programa.

Além disso, vale destacar que o ingresso na UFOP por meio de cotas/renda não garante acesso à bolsa, visto que a análise para o ingresso na universidade é distinta da avaliação

socioeconômica para acesso à assistência estudantil. No ingresso, é analisado o fator meramente econômico visando a comprovação da renda familiar⁵. Já para obter os auxílios das ações do PNAES leva-se em consideração indicadores socioeconômicos e de vulnerabilidade do grupo familiar, apresentado pelo discente.

A partir dos dados derivados da V Pesquisa de Perfil Socioeconômico e Cultural dos Graduandos e Graduandas das Instituições Federais de Ensino Superior, o Caderno Temático IV, publicado pela FONAPRACE/ANDIFES, trata das Políticas Afirmativas no Ensino Superior. Nessa publicação, Jesus e Meireles (2021) reforçam que o PNAES, em seu artigo 2º, estabelece como objetivo, a democratização das condições de permanência dos estudantes das instituições de ensino superior no país, considerando as especificidades regionais, além de atuar na minimização dos efeitos das desigualdades sociais. Desta forma, o decreto destaca a preocupação em garantir a permanência e a conclusão do ensino superior, buscando reduzir as taxas de retenção e evasão dos estudantes no ensino superior, promovendo a inclusão social e educacional no país.

Com relação à permanência na instituição, a partir da classificação realizada por meio de avaliação socioeconômica, dentre os bolsistas, 79,4% apresentaram dificuldade em permanecer na universidade, categorizada entre média e elevada, em função da condição familiar desfavorável. Essa informação coaduna a afirmação de Senkevics (2021), quando o autor discute sobre desigualdade e exclusão do ensino superior brasileiro. Segundo o pesquisador, é necessária a reconfiguração da relação do ensino superior com os estudantes de camadas populares, que vivenciam um cenário de incertezas que pode levar ao agravamento das desigualdades e, conseqüentemente, à evasão.

Zago (2006) analisa as adversidades vivenciadas pelos discentes de camadas populares tanto para ingressarem quanto para permanecerem na universidade. A autora trata das desigualdades educacionais e afirma que a permanência universitária — sucesso escolar — está além da escolha bem-sucedida do aluno pobre por um curso na universidade pública. O desafio para a obtenção do sucesso escolar envolve a permanência na universidade diante das desigualdades e condições adversas na formação do estudante.

Senkevics, Carvalhães e Ribeiro (2022), ao discutirem sobre a origem social dos estudantes e o desempenho no acesso ao ensino superior, afirmam que os estudantes mais pobres tendem a enfrentar mais dificuldades para o ingresso na universidade pública em função do que chamam de “duplo mecanismo”. Os autores apontam que este processo pode incluir a obtenção de notas inferiores no Exame Nacional do Ensino Médio, além da dificuldade de ultrapassar a rigidez que as barreiras socioeconômicas podem causar ao acesso à universidade, o que os afasta dos estudantes mais ricos pelos mesmos motivos, devido à proteção que sua classe social os oferece.

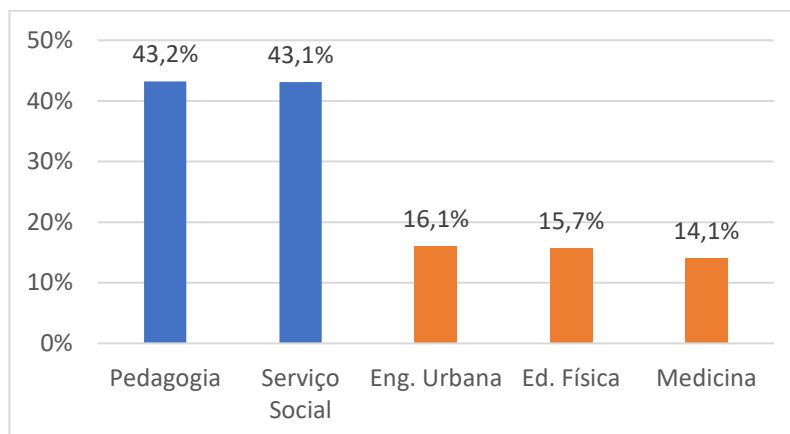
Diante dessa perspectiva, os autores afirmam que o fato de a universidade pública ter, historicamente, portas mais facilitadas aos estudantes mais ricos reforça uma tendência de “reforço à desigualdade de origem preexistente”, que pode “tornar a disparidade na transição mais aguda quanto menor for a proficiência adquirida” (Senkevics, Carvalhães, & Ribeiro 2022, p.19). O que se pode inferir, diante dos dados apresentados, é que as desigualdades continuam a ser uma realidade na permanência desses estudantes universitários, podendo configurar em uma elevação da taxa de evasão escolar.

Nesse sentido, ao analisar os cursos de graduação na UFOP, pode-se observar que os cursos de Serviço Social e de Pedagogia foram os que apresentaram maior índice de alunos bolsistas. No curso de Serviço Social, 43,1% dos estudantes receberam bolsa de auxílio no período analisado, enquanto, no curso de Pedagogia, essa proporção é de 43,2%. Nesses cursos estão matriculados discentes que, em sua maioria, estão em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Por outro

⁵ Solicitada documentação comprobatória de renda do grupo familiar ou apresentação da Folha de Resumo do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. Edital PROGRAD nº 50/2022. Recuperado de https://vestibular.ufop.br/arqdown/Edital_Prograd_50_Completo__Comprov._Renda_SiSU_UFOP_2022_2.pdf

lado, o curso de Medicina teve apenas 14,2% de seus discentes contemplados com bolsa, sendo o menor índice da UFOP no período. Outros cursos que apresentaram baixos índices em períodos diferentes foram Engenharia Urbana (2018, com 16,1%) e Educação Física (2019, com 15,7%).

Figura 3. proporção de alunos bolsistas por curso

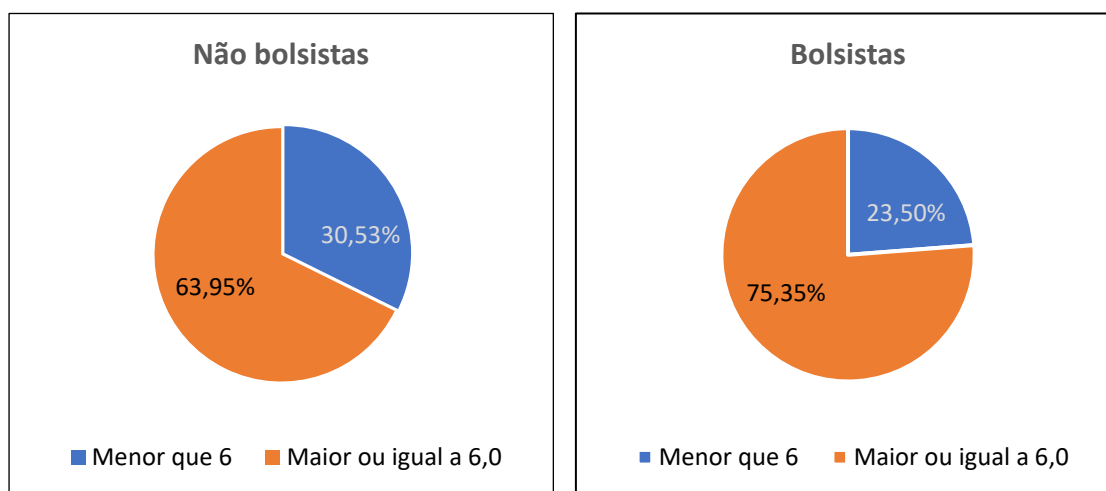


Fonte: Relatório de Avaliação da Execução do PNAES na UFOP (2017, 2018, 2019).

Sobre esse aspecto, cabe observar que cursos altamente seletivos têm uma taxa de alunos bolsistas menor. Da mesma forma, como pode ser observado na figura 3, os alunos requerentes dos serviços de assistência estudantil universitária estão presentes de forma mais representativa nos cursos onde estão presentes os alunos mais pobres. Senkevics (2021) chama esse processo de “vantagens cumulativas e vantagens compensatórias em direções e magnitudes distintas para jovens de diferentes origens sociais” (p.155). Tal processo pode ser explicado, segundo o pesquisador, pelas disparidades econômicas fortemente presentes na sociedade brasileira, além do acúmulo de capital cultural ao longo da vida escolar desses estudantes.

Quanto à variável do desempenho acadêmico, um aspecto importante merece ser observado. Os discentes bolsistas tiveram melhor coeficiente médio que os demais alunos em vários índices analisados. Entre os bolsistas, 75,4% tiveram coeficiente médio acima de 6,0 no período. Já entre os demais alunos, esse índice foi de 64% (Figura 4).

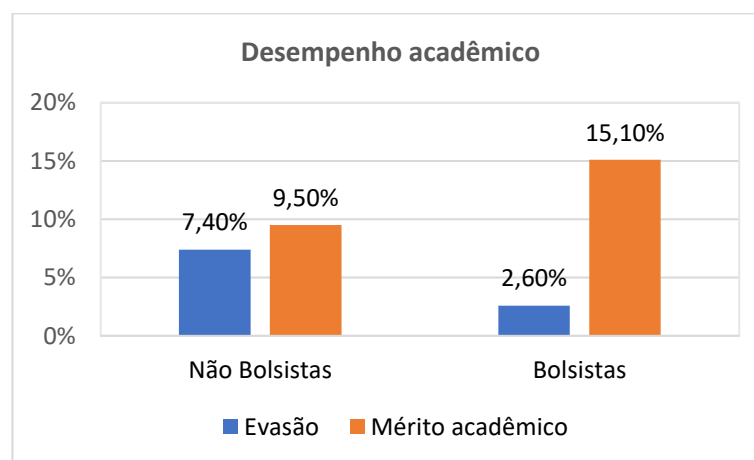
Figura 4. coeficiente médio entre alunos bolsistas e não bolsistas.



Fonte: Relatório de Avaliação da Execução do PNAES na UFOP (2017, 2018, 2019).

Em relação às taxas de evasão escolar, cabe comparar os estudantes beneficiados pelas políticas de assistência estudantil com aqueles com maiores níveis socioeconômicos, que ingressam e permanecem assegurados por seu status social. Nesse sentido, a taxa de evasão escolar é menor entre os bolsistas. Os dados dos relatórios mostram que apenas 2,6% dos alunos bolsistas desistem da graduação. Entre os demais alunos, essa taxa é quase três vezes maior, com média de 7,4% no período estudado. Esses valores são importantes para demonstrar a importância de o programa garantir a permanência do estudante em vulnerabilidade socioeconômica na universidade. Além disso, em média, 15,1% dos bolsistas foram contemplados por programas de mérito acadêmico, como iniciação científica, extensão, dentre outros. Essa participação entre os demais alunos é de apenas 9,5%. Os valores mostram que a bolsa de auxílio do PNAES tem contribuído para o melhor desempenho acadêmico dos alunos, conforme disposto na figura 5.

Figura 5. taxa de evasão escolar e aprovação em programas de mérito acadêmico, comparação entre bolsistas e não bolsistas.



Fonte: Relatório de Avaliação da Execução do PNAES na UFOP (2017, 2018, 2019).

O desempenho acadêmico é outro aspecto importante a ser analisado diante do prisma dos recursos do PNAES e da concessão de bolsas a estudantes universitários. Na figura 5, onde está exposta a taxa de evasão escolar e a aprovação em programas de mérito acadêmico na UFOP entre 2017 e 2019, pode-se observar um comparativo entre estudantes bolsistas e não bolsistas. Os dados coletados dialogam com Ristoff (2020) e sua afirmação de que as taxas de evasão e abandono dos estudantes cotistas são menores e suas taxas de titulação são maiores, quando comparados com os demais estudantes.

Sobre essa mesma perspectiva, Jesus e Meireles (2021) afirmam que, diante de relações que demarcam desigualdades e da construção de estratégias de permanência na universidade pública, estudantes cotistas têm apresentado bom desempenho diante da interface dos desafios inerentes à sua realidade. Assim, pode-se inferir que as Políticas de Ações Afirmativas têm contribuído para a democratização das oportunidades educacionais diante de estigmas sociais históricos no Brasil.

PERCEPÇÕES DOS IMPLEMENTADORES DE ALTO ESCALÃO SOBRE O PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO

Os relatórios de avaliação da execução do PNAES apresentam e mobilizam um grande volume de dados quantitativos, corroborando as afirmações de Boullosa, Oliveira, Araújo e Gussi (2021), quando afirmam que, no campo da avaliação em políticas públicas no Brasil, verificam-se lógicas quantitativas e objetivistas marcada por pouca reflexividade. Jannuzzi (2019), ao analisar o campo da avaliação, pontua que, apesar de avanços, ainda há dificuldades vivenciadas tanto por

aqueles que demandam avaliações, quanto pelos avaliadores envolvidos no processo avaliativo, principalmente no contexto da implementação dos programas: redução ou contingenciamento de financiamento; obstáculos na relação federativa ou com atores envolvidos; dificuldades em compor equipes técnicas, recursos humanos (in)suficientes, condições e locais de trabalho adequados; e insuficiência no diálogo com a população usuária, além de deficiências no controle social.

Como a seção anterior apresentou o panorama do programa na universidade e problematizou achados importantes revelados pelos relatórios, nesta, avançaremos na análise da trajetória a partir da percepção dos implementadores de alto escalão envolvidos vinculados à implementação do PNAES que atuam/atuaram no cargo de pró-reitores na Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis. Na PRACE, os burocratas de alto escalão assumem o papel de interlocução com os coordenadores que atuam nos níveis intermediários, com outras pró-reitorias, com a Reitoria, com os Conselhos Universitários e com os demais atores externos à universidade.

IMPLEMENTAÇÃO DO PNAES: MUDANÇA DA TRAJETÓRIA INSTITUCIONAL E DO PERFIL DO DISCENTE

Segundo Paulo, um dos burocratas de alto escalão entrevistados, a política de assistência estudantil foi institucionalizada na UFOP em 1987, a partir da contratação da primeira assistente social da instituição, sendo as ações para os discentes em vulnerabilidade socioeconômica pontuais e sem recursos orçamentários disponíveis em rubrica própria. Os relatos de todos os burocratas de alto escalão entrevistados que atuam/atuaram na PRACE como pró-reitores, expressam que a política de assistência estudantil em níveis nacional e local cresceram significativamente a partir de dois momentos: 1) com o avanço da conjuntura econômica e política do Brasil após 2003; 2) e a partir da abertura de diálogo entre setores organizados coletivamente e o Governo Federal, que culminou na implementação do PNAES ao nível nacional.

O PNAES é fruto de uma mobilização histórica das universidades, em especial do Fórum de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis, a partir da percepção de que uma política de valorização da diversidade social era necessária, visando a alocação de recursos para ser possível a presença de estudantes em vulnerabilidade socioeconômica, representantes das minorias que, historicamente, vivenciam processos de desigualdades sociais, econômicas e culturais.

Todos os entrevistados forneceram uma opinião sobre a importância da execução do PNAES em todo o país, assegurando que isso traria mais investimentos e aumentaria o orçamento para a assistência estudantil por parte do Governo Federal, o que reforçaria a administração da UFOP, visto que eles salientaram que o programa teria um impacto positivo (auxílios, bolsas e atendimentos) na permanência dos estudantes de baixa renda na instituição. Diante disso, podemos afirmar que o PNAES induziu uma mudança estratégica relevante na política de assistência estudantil na UFOP: a Coordenadoria de Assuntos Comunitários, vinculada à Pró-Reitoria de Administração, foi alçada ao *status* de pró-reitoria, com a criação da Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis. Nesse sentido, há um entrelaçamento das ações da pró-reitoria com o PNAES e a consolidação de um setor e de uma agenda na universidade, que possui relevância social e administrativa, reforçando a política de assistência implementada na instituição.

Simone destaca que, após o REUNI, as políticas educacionais foram coordenadas para a ampliação do acesso e expansão do ensino superior federal. Menciona também que a criação do ENEM, do SISU e da Lei de Cotas contribuíram para a mudança de perfil dos discentes e, conseqüentemente, para o crescimento da pluralidade, representatividade e permanência no ensino público superior. Na UFOP não tem sido diferente. Conforme os relatórios analisados na seção anterior, a maioria dos matriculados na instituição (entre 2017 a 2019) são egressos de escola pública, reforçando a importância das políticas de democratização e expansão do ensino superior federal.

Nesse sentido, mediante a implementação das políticas educacionais, pode-se notar a mudança do perfil dos ingressantes nos IFES. Ao longo dos anos, observamos o contínuo crescimento de estudantes egressos de escola pública no ensino médio e em vulnerabilidade, conforme pode-se verificar nas pesquisas do perfil nacional, socioeconômico e cultural dos (as) graduandos (as) das instituições federais de ensino superior, realizadas e publicadas pelo ANDIFES/FONAPRACE ⁶.

OBJETIVOS E AÇÕES DO PNAES

O decreto 7.234/2010 prevê que cada instituição federal deverá executar as ações de assistência estudantil, considerando suas especificidades locais. Na UFOP essas ações estão vinculadas à oito coordenações: moradia estudantil; avaliação socioeconômica; acompanhamento e orientação estudantil; assuntos estudantis de Mariana; assuntos estudantis de João Monlevade; restaurantes e; acessibilidade e inclusão e saúde comunitária.

Sobre o cumprimento dos objetivos do PNAES, as entrevistas de Simone e Elza evidenciam que a PRACE tem conhecimento das ações e objetivos do PNAES, além das normativas institucionais relacionadas à política de assistência estudantil da UFOP. Durante a entrevista, Elza declarou que a UFOP cumpre as prerrogativas do PNAES, na maioria, conforme o perfil do público atendido. Simone afirmou que as normativas da PRACE atendem a finalidade do decreto e a institucionalização das regulamentações no Conselho Universitário demonstra uma “seriedade no cumprimento dos programas”.

Além disso, salientamos a institucionalização, em 2019, do Comitê Permanente de Assistência Estudantil⁷ (COPAE), vinculado a PRACE, que possui a finalidade de assessorar administrativamente as ações de assistência estudantil na UFOP. Para isso, o comitê se reúne mensalmente com atuação paritária dos discentes e de todas as instâncias administrativas e acadêmicas da Universidade Federal de Ouro Preto, priorizando o debate, fomentando a participação social para discutir as necessidades e construindo coletivamente a política de assistência estudantil da instituição.

Quando indagada sobre a flexibilização dos objetivos e das ações da política de assistência estudantil na instituição, Simone assinala que as normativas da PRACE não são engessadas, podendo ser revistas a partir das demandas coletivas a partir do COPAE e da percepção da equipe técnica, citando alguns exemplos já remodelados, tais como: alteração da normativa de moradias para inclusão de pessoas trans; inclusão do acesso aos filhos dos servidores e dos alunos no restaurante universitário; alimentação 100% gratuita no Restaurante Universitário para os estudantes bolsistas; e a inserção de novos programas como o Programa de Incentivo à Diversidade e Convivência (PIDIC) e o Programa de Desenvolvimento Social e Acadêmico (PRODESA).

DISCENTES BENEFICIÁRIOS DO PNAES: ACOMPANHAMENTO E EVASÃO

O 5º artigo do decreto menciona algumas condicionalidades para que o estudante matriculado na IFES seja atendido pelo PNAES, como ser egresso de escola pública ou ter renda familiar per capita inferior a um salário mínimo e meio, sem prejuízo de demais requisitos fixados pelas instituições federais de ensino superior (Decreto 7.234, 2010). Nesse sentido, nem todos os estudantes que solicitaram a inserção no programa foram contemplados. Em função do contingenciamento dos recursos orçamentários, há casos em que o estudante teve seu pedido indeferido ou foi parcialmente apoiado, aumentando os graus de focalização e seletividade da política. Elza relata

⁶ Recuperado de <http://www.fonaprace.andifes.org.br/site/>

⁷ Resolução CUNI 2300 (2019).

que essa é uma grande preocupação da PRACE, ou seja, conseguir acolher o estudante que não foi contemplado ou teve a contemplação parcial, conforme verificamos no relato abaixo:

Porque acho que é um grande desafio nosso... fazer com que o estudante não ser... que o estudante não contemplado, que não poderá ser contemplado, porque a política não permite isso, mas mesmo assim se sintam ouvidos e acolhidos. Porque institucionalmente, eu virei a instituição que diz para ele assim: “não tem jeito.... não tem jeito, você não vai ser atendido. A política ainda não dá conta dessa sua pauta”. Mas tenho que construir uma relação tal, que eu dê conta de contar isso para ele e ele se sentir acolhido. [Elza]

Sobre o acompanhamento do discente beneficiário do PNAES, Paulo declara que a coordenação de acompanhamento e orientação estudantil contribui na maioria para a manutenção deste perfil de alunado na instituição. Ele afirma que o monitoramento dos bolsistas é realizado por uma equipe técnica que visa acompanhar os estudantes, principalmente os que não atingiram o coeficiente mínimo de cinco pontos. Esse discente é convocado para um atendimento individual para que a equipe compreenda os motivos do baixo rendimento e criar estratégias com o estudante para aumentar seu coeficiente. O não comparecimento aos atendimentos pode levar à suspensão dos auxílios.

A equipe de orientação estudantil, sempre avaliou e ponderou muito. Não é rígido, cortou, não tem diálogo! [...] é oferecido a ele, uma oportunidade de a gente ver o que estava acontecendo com o rendimento, porque também, não pode o aluno ficar recebendo as ajudas todas, e não dá pelo menos a contrapartida no aproveitamento acadêmico. [Paulo, BAE]

Sobre a evasão dos estudantes na UFOP, observamos, nas análises dos relatórios de gestão 2017–2019, que as taxas de evasão dos bolsistas são inferiores à dos demais matriculados. Simone ressalta que, em alguns casos, os estudantes evadem de um curso para outro, na própria instituição e que, tal fato, pode elevar os números de índices de evasão. Segundo o relatório apresentado em 1996 pela Comissão Especial de Estudos sobre a Evasão, a evasão está associada a fatores complexos, que podem ser referentes às características individuais do estudante, fatores internos e externos às instituições, ou seja, sociais, econômicos, culturais e acadêmicos, intervindo diretamente na vida universitária.

Destacamos, para além destes fatores, a importância de ações voltadas para a saúde mental. Publicada em 2018 pelo FONAPRACE, a V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico Cultural dos(as) graduandos(as) dos IFES 2018, menciona que “83,5% dos graduandos(as) entrevistados(as) responderam que vivenciaram alguma dificuldade emocional que interfere na sua vida acadêmica” (V Pesquisa Nacional, 2019, p.204). Os implementadores de alto escalão da PRACE mencionam que questões relativas à saúde mental dos discentes tem gerado, mesmo que pontualmente, problemas relacionais entre estudantes e servidores, como agressões verbais, ameaças e perseguições. Segundo as entrevistadas, a pró-reitoria tem promovido ações como rodas de conversa, acolhimento e orientação com psicólogos, aulas de danças e ioga, e Grupo de Acolhimento e Cuidado ao estudante para fomentar espaços de reflexão e interação nos espaços universitários.

PNAES: RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS E AVALIAÇÃO

Após 12 anos de implementação, todos os burocratas de alto escalão entrevistados afirmaram a fragilidade do programa. Por ser uma política de governo e não uma política de Estado, a conjuntura política e econômica no Brasil após o golpe parlamentar de 2016, marcada pelos

severos ajustes orçamentários agravados com a eleição de Jair Bolsonaro, contribuiu para o enfraquecimento do programa.

Na educação superior pública federal, essa conjuntura desestabilizou principalmente as políticas inclusivas com sucessivos cortes para as IES. Silva e Marques (2022) afirmam que, após 2016, houve declínio no repasse do orçamento real e nos valores per capita para os estudantes contemplados pelas políticas de assistência estudantil. Associado à alta da inflação e à diminuição do poder de compra, esses fatores têm afetado diretamente tanto a vida familiar como a permanência do discente na universidade.

O decreto 7.234/2010 menciona, no art. 5º, que serão prioritariamente atendidos no âmbito do PNAES, estudantes oriundos da rede pública ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio. Em vista disso, a normativa já possui como alvo estudantes vulneráveis socioeconomicamente, que, podemos deduzir, já foram atendidos pela política de assistência social em algum momento de sua trajetória familiar e escolar.

Em sua entrevista, Simone salientou que a compreensão sobre a assistência estudantil, por parte da comunidade universitária, tem sido equivocada com a política de assistência social e que a atual crise econômica e social pelo qual o país vem transitado agrava esse cenário, uma vez que os auxílios e bolsas ficam mais instáveis e concentrados. Deste modo, podemos inferir que a política de assistência estudantil pode ser compreendida como a dimensão assistencial da política educacional, conforme exposto por Mocelin (2019) e confirmado pelo relato de Simone.

A gente teve aqui no início do semestre agora alunos ligando e falando: “A aula começa amanhã e eu não tenho onde morar, né? Arrumem lugar para mim”. [...] “Ah, mas eu não tenho condição de pagar. Minha família não tem condição de pagar. E minha família só vai me deixar ir, se vocês da universidade, sabe, garantirem isso pra mim”. [Simone, BAE]

Em 2019, a PRACE determinou a suspensão⁸, por tempo indefinido, do recebimento de novos pedidos de avaliação socioeconômica (ASE) dos graduandos da UFOP. Em fevereiro de 2020, os processos de ASE foram reabertos. No entanto, Simone pontua que, a fim de manter os pagamentos de ajuda estudantil e dar conta da elevada procura (que cresceu em função da recessão que o país enfrenta), a pró-reitoria teve que modificar/ajustar o critério de renda, que, antes das reduções, era de até 1,5 salário mínimo (conforme o decreto) para 1 salário mínimo per capita. Consequentemente, tais ações aumentaram a focalização e geraram prejuízos para a permanência estudantil.

As entrevistas reforçam, portanto, a tese Palavezzini e Alves (2019), que destacam que as ações do programa estão mais propensas a bolsificação⁹ com intuito de garantir as áreas essenciais prioritárias em detrimento das demais ações elencadas no decreto. Decerto, a insuficiência orçamentária compromete a implementação das ações no âmbito do PNAES. Todavia, Simone aponta que, mesmo diante das dificuldades orçamentárias, a equipe técnica da PRACE tem desenvolvido novas ações para além do repasse de recursos financeiros aos estudantes, implementando programas tais como o PRODESA e o PIDIC, que visam o desenvolvimento social e acadêmico, atividades que envolvam o ensino, a pesquisa e a extensão para fomentar a inclusão social, a diversidade sexual, a igualdade étnico-racial e de gênero, e projetos ligados ao fomento das ações afirmativas e à formação de cidadania.

⁸ Conforme Portaria PRACE nº 12 de 10 de setembro de 2019, disponível em www.prace.ufop.br

⁹ Este termo é comumente utilizado nas discussões do Fórum Nacional dos Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis, que se refere às fortes tendências das instituições federais de ensino em utilizar os recursos do PNAES para ações focalizadas em repasses financeiros para promover a permanência estudantil. Na Revista Comemorativa de 25 anos do FONAPRACE, publicado em 2012, a bolsificação é citada como uma ação “problemática” que pode excluir a ampliação do debate da política de assistência estudantil como garantia de direitos dos estudantes.

CONCLUSÃO

Esse artigo analisou a trajetória do Programa Nacional de Assistência Estudantil na Universidade Federal de Ouro Preto, tomando como referência os relatórios de avaliação de execução do PNAES (2017, 2018, 2019) e as percepções dos implementadores de alto escalão que atuam na PRACE. Os dados demonstram que o número de estudantes provenientes da escola pública que receberam auxílio do orçamento destinado à assistência estudantil universitária é expressivo e que os programas afetam positivamente a vida acadêmica desses estudantes. Os dados também revelam que a dificuldade relacionada à permanência universitária é significativa entre os estudantes com condições socioeconômicas desfavoráveis, o que sinaliza para o surgimento de possíveis desigualdades e exclusão social no espaço universitário. Tais assimetrias também são entre e intra cursos.

É preciso atentar-se às condições às quais estão submetidos os estudantes para a “sobrevivência” no espaço universitário e, ao mesmo tempo, compreender que o modelo de gestão e as prioridades orçamentárias das instituições podem ser cruciais para que a taxa de evasão dos estudantes de camadas populares não seja preocupante. Dados revelam que os estudantes bolsistas também enfrentam a “rigidez” presente nas barreiras socioeconômicas diante do acesso à universidade pública.

Dessa forma, a discussão sobre a origem social dos estudantes é necessária diante da tendência de um reforço à desigualdade estrutural, preexistente. Estudantes em vulnerabilidade social e econômica necessitam ser apoiados por programas e políticas que assegurem sua permanência na universidade para que seus direitos sejam garantidos. Esses alunos são cidadãos e, como os demais, devem ter suas capacidades defendidas.

Na UFOP, mesmo diante das dificuldades relacionadas ao acesso e à permanência, os dados demonstram que a variável do desempenho acadêmico desses estudantes evidencia os efeitos positivos da política de assistência estudantil, uma vez que os bolsistas tiveram melhor coeficiente médio que os demais alunos em vários índices analisados. Assim, além de promover a permanência, o programa corrobora a tese de que as barreiras de acesso à educação superior não têm relação com o desempenho acadêmico, uma vez que as notas desses alunos são iguais ou superiores às dos alunos que não são atendidos.

No plano da gestão, os implementadores de alto escalão da PRACE reforçaram a dificuldade em gerir os programas e ações de assistência estudantil, devido aos constantes contingenciamentos orçamentários impostos ao MEC e aos IFES, além do aumento das demandas por assistência estudantil, fruto da democratização do ingresso das camadas populares na educação superior federal e da piora na conjuntura social. Nesta direção, os entrevistados informaram que, neste contexto de crise, a política de assistência estudantil exerceu o papel da política nacional de assistência social.

Em outras palavras, em contextos de ajustes fiscais severos, a Assistência Social, enquanto política pública que compõe o tripé da Seguridade Social, não tem conseguido articular intersetorialmente seu público alvo com outras políticas sociais. Assim, no âmbito da universidade, os programas de assistência estudantil cumprem esse papel, incorporando demandas voltadas para a garantia das necessidades básicas humanas dos estudantes em vulnerabilidade na UFOP. Reproduz-se, nos IFES, redes de proteção social voltadas para os alunos e, indireta e provavelmente, suas famílias.

É importante ressaltar que, entre 2008 e 2016, os recursos orçamentários do PNAES cresceram anualmente, caindo a partir de 2016 (SILVA; COSTA, 2018; SILVA; MARQUES, 2022). Tais medidas refletem o contexto político que culminou na desestruturação e desmantelamento da educação superior, atrelada fortemente ao Golpe de 2016, a aprovação da Emenda Constitucional n.º 95/2016 e a gestão do presidente Jair Messias Bolsonaro.

Contribuições dos Autores: Cunha, J. K. A.: concepção e desenho, aquisição de dados, análise e interpretação dos dados, redação do artigo, revisão crítica relevante do conteúdo intelectual; Oliveira, B. R.: concepção e desenho, aquisição de dados, análise e interpretação dos dados, redação do artigo, revisão crítica relevante do conteúdo intelectual; Fernandes, N. R.: concepção e desenho, aquisição de dados, análise e interpretação dos dados, redação do artigo, revisão crítica relevante do conteúdo intelectual. Todos os autores leram e aprovaram a versão final do manuscrito.

Aprovação Ética: Não aplicável.

Agradecimentos: Não aplicável.

REFERÊNCIAS

Artes, A., & Ricoldi, A. M. (2015). Acesso de negros no ensino superior: o que mudou entre 2000 e 2010. *Cadernos de Pesquisa*, 45(158), 858-881.

Boullosa, R. de F., Oliveira, B. R. de., Araújo, E. T. de., & Gussi, A. F. (2021). Por um antimanual de avaliação de políticas públicas. *Revista Brasileira de Avaliação*, 10(1), e100521. <https://doi.org/10.4322/rbaval202110005>

Censo da Educação Superior. (2019). Brasília, DF: INEP.

Coulon, A. (2017). O ofício de estudante: a entrada na vida universitária. *Educação e Pesquisa*, 43(4), 1239-1250.

Decreto n. 6.096. (2007). Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais: REUNI. Brasília, DF: MEC. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm

Decreto 7.234. (2010). Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Brasília, DF: MEC.

Fernandes, N. R., & Oliveira, B. R. (2022). Eu não tenho cara de estudante de medicina: Trajetória de um estudante e os guichês discriminantes na universidade pública. *Revista Ibero Americana de Estudos em Educação*, 17(2), 1279-1300.

Fichter Filho, G. A., Oliveira, B. R., & Coelho, J. I. F. (2021). A trajetória das Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação docente no Brasil: uma análise dos textos oficiais. *Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação*, 16(1), 940-956.

Fuster, D. A. (2016). Burocracia e políticas públicas: uma análise da distribuição e ocupação dos cargos e funções em comissão da prefeitura de São Paulo. In IX Congresso CONSAD de gestão pública. Brasília, DF.

GUSSI, A. F., & OLIVEIRA, B. R. de. (2016). Políticas públicas e outra perspectiva de avaliação: uma abordagem antropológica. *Desenvolvimento em Debate*, 4(1), 83-101.

Imperatori, T. K. (2017). A trajetória da Assistência Estudantil na educação superior brasileira. *Serviço Social & Sociedade*, (129), 285-303.

Jannuzzi, P. de M. (2019). A implementação no centro da Avaliação de Políticas Públicas. *Revista AVAL*, 2(16), 65-79.

Jesus, R., & Meireles, E. (2021). Caderno Temático IV: políticas afirmativas no Ensino Superior. Brasília, DF: Fonaprace/ANDIFES, 2021. Recuperado de <https://cms.ufmt.br/files/galleries/11/471b1598703dc069d61cc525602e3ad4a96898f93.pdf>

Mocelin, C. E. (2019). Assistência estudantil como política de proteção social: uma possibilidade de seguridade social ampliada e intersetorial. *O Social em Questão*, 22(45), 1-20.

OLIVEIRA, A. L. M. (2019). Educação Superior brasileira no início do século XXI: inclusão interrompida? (Tese de Doutorado). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, Brasil.

Palavezzini, J., & Alves, J. de M. (2019). Assistência estudantil nas universidades federais: o orçamento do programa nacional de assistência estudantil. In III Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: desafios contemporâneos. Londrina.

- Paula, M. F. C. (2017). Políticas de democratização da educação superior brasileira: limites e desafios para a próxima década. *Revista de Avaliação da Educação Superior*, 22(2), 301-315.
- Pires, R. (2012) Burocracias, gerentes e suas “histórias de implementação”: narrativas do sucesso e fracasso de programas federais. In Faria, C. A. P. (Org.). *Implementação de Políticas Públicas: teoria e prática* (pp.182-220). Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2012.
- Portes, E. A. (2001). *Trajetórias escolares e vida acadêmica do estudante pobre da UFMG: Um estudo a partir de cinco casos* (Tese de doutorado). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- Relatório das Desigualdades de Raça, Gênero e Classe GEMAA 2020. (2020). Rio de Janeiro: GEMAA; Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ). Recuperado de <http://gema.iesp.uerj.br/infografico/relatorio2020/>
- Relatório de Avaliação da Execução do PNAES na UFOP. (2017). Ouro Preto, MG: Universidade Federal de Ouro Preto; Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis.
- Relatório de Avaliação da Execução do PNAES na UFOP. (2018). Pró Ouro Preto, MG: Universidade Federal de Ouro Preto; Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis.
- Relatório de Avaliação da Execução do PNAES na UFOP. (2019). Ouro Preto, MG: Universidade Federal de Ouro Preto; Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis.
- Resolução CUNI 2300. (2019). Ouro Preto, MG: Universidade Federal de Ouro Preto; Constituição do Comitê Permanente de Assistência Estudantil.
- Resolução nº 145. (2004). Política Nacional de Assistência Social. PNAS. Brasília, DF: MDS.
- Ristoff, D. (2022). Inclusão compromete a qualidade. Recuperado de <http://portal.inpeau.ufsc.br/inclusao-compromete-a-qualidade/>
- Senkevics, A. A. (2021). Expansão Recente do Ensino Superior: cinco tendências de 1991 a 2020. *Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais: Cenários do Direito à Educação*, 3(4), 1-20.
- Senkevics, A. S., Carvalhães, F., & Ribeiro, C. A. C. (2022). Mérito ou berço? Origem social e desempenho no acesso ao ensino superior. *Cadernos De Pesquisa*, 52, 1-15.
- Silva, L. B, & Marques, F. J. (2022) A assistência estudantil na educação federal brasileira e a Emenda Constitucional do Teto dos Gastos. *Rev. Bras. Polít. Adm. Educ.*, 38(01), e112696. 2022.
- Silva, L.B, & Costa, N. C. D. (2018). Acesso e permanência em desproporção: as insuficiências do Programa Nacional de Assistência Estudantil. *Revista de Descendentes de Ciência Política da UFSCAR*, 6(2), 1-15.
- V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos (as) Graduandos (as) das IFES - 2018. (2019). Brasília: Observatório do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis – FONAPRACE. Realização: Universidade Federal de Uberlândia. FONAPRACE. 318p.
- Zago, N. (2006). Do acesso à permanência no ensino superior: Percursos de estudantes universitários de camadas populares. *Revista Brasileira de Educação*, 11(32), 226-237.
<https://doi.org/10.1590/S1413-24782006000200003>
- Recebido:** 20 de dezembro de 2022 | **Aceito:** 12 de fevereiro de 2023 | **Publicado:** 04 de abril de 2023



This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.