



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

JULIANA CAVALCANTI MACEDO

**POLÍTICA EDUCACIONAL E O ENFRENTAMENTO DAS DESIGUALDADES
SOCIOEDUCACIONAIS: a assistência estudantil na UFPE e na UFRPE**

RECIFE
2024

JULIANA CAVALCANTI MACEDO

**POLÍTICA EDUCACIONAL E O ENFRENTAMENTO DAS DESIGUALDADES
SOCIOEDUCACIONAIS: a assistência estudantil na UFPE e na UFRPE**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção de título de doutora em Educação. Área de concentração: Educação.

Orientador: Edson Francisco de Andrade.

RECIFE

2024

Catálogo na fonte
Bibliotecário Bruno Márcio Gouveia, CRB-4/1788

C377p

Macedo, Juliana Cavalcanti
Política educacional e o enfrentamento das desigualdades socioeducacionais : a assistência estudantil na UFPE e na UFRPE / Juliana Cavalcanti Macedo. – 2024.
225 f.

Orientação de: Edson Francisco de Andrade.
Tese (doutorado) - Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Educação. Programa de Pós-graduação em Educação, 2024.
Inclui Referências, apêndices e anexos.

1. Assistência ao estudante 2. Políticas públicas em educação. 3. Ensino superior. I. Andrade, Edson Francisco de (Orientação). II. Título.

370 (23. ed.)

UFPE (CE 2024-029)

JULIANA CAVALCANTI MACEDO

**POLÍTICA EDUCACIONAL E O ENFRENTAMENTO DAS DESIGUALDADES
SOCIOEDUCACIONAIS: a assistência estudantil na UFPE e na UFRPE**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção de título de doutora em Educação. Área de concentração: Educação.

Aprovada em: 07 / 02 / 2024.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Edson Francisco de Andrade (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco

Profa. Dra. Maria Sandra Montenegro Silva Leão (Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

Profa. Dra. Ana Lúcia Borba de Arruda (Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Moisés de Melo Santana (Examinador Externo)
Universidade Federal Rural de Pernambuco

Profa. Dra. Ana de Fátima Pereira de Sousa Abranches (Examinadora Externa)
Fundação Joaquim Nabuco

AGRADECIMENTOS

Agradeço imensamente a todos que contribuíram de diversas formas para a conclusão deste trabalho:

Ao meu estimado orientador, Prof. Dr. Edson Francisco de Andrade, por suas valiosas contribuições, pelas inúmeras aulas e orientações, pelo respeito, ética, paciência e sabedoria com que me conduziu respeitosamente neste longo período que foi tão leve e importante para a minha vida acadêmica e pessoal. Gostaria que todos tivessem a sorte de ter um orientador como ele.

Ao meu companheiro de vida, Filipe Xavier, pelo incentivo e colaboração em toda a minha trajetória acadêmica (mestrado e doutorado). Com toda a certeza, ele é o maior incentivador desta caminhada.

A todas as pessoas e instituições que contribuíram para a realização desta pesquisa dispondo-me de documentos, informações e entrevistas sobre o objeto pesquisado.

Aos professores Maria Sandra Montenegro Silva Leão, Ana Lúcia Borba de Arruda, Moisés Melo de Santana e Ana de Fátima Pereira de Sousa Abranches pelas valiosas contribuições apresentadas durante a qualificação e a defesa desta tese.

A todos os professores vinculados ao Doutorado em Educação da UFPE pelas importantes contribuições e discussões que alimentam e motivam a nossa caminhada.

À Universidade Federal Rural de Pernambuco por me conceder o afastamento das minhas atividades profissionais para que pudesse desenvolver os meus estudos.

A todos os estudantes que lutam por condições dignas para realizar o sonho de se formar em uma universidade pública. Toda a minha admiração e o meu respeito por eles.

À minha família pela torcida em mais uma importante etapa da minha vida.

Quando o trabalho intelectual surge de uma preocupação com a mudança social e política radical, quando esse trabalho é dirigido para as necessidades das pessoas, nos põe numa solidariedade e comunidade maiores. Enaltece fundamentalmente a vida (Bell Hooks, 1995, p. 478).

RESUMO

A presente tese analisa as reconfigurações da política de Assistência Estudantil (AE) da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e da Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) no período de 2000 a 2020, e a sua relação com o enfrentamento das desigualdades socioeducacionais. Trata-se de um tema que não é recente na história da educação superior do Brasil, visto que já existiam ações de assistência ao estudante no ano de 1930 no país, mas que ainda conta com poucos estudos na área educacional (Vasconcelos, 2010; Costa, 2010; Kowalski, 2012; Nascimento, 2012; Silveira, 2012; Back, 2017; Motta, 2017). Os dados que compuseram o corpus desta pesquisa foram captados através da coleta de documentos e da realização de entrevistas semiestruturadas na UFPE e na UFRPE. Adotamos os aportes teórico-metodológicos da Análise de Discurso Crítica de Fairclough (2001) e de categorias analíticas desenvolvidas por Foucault (2007), buscando compreender as regras que definem as condições de existência do discurso da política educacional de AE, e o modo como esse discurso tem contribuído tanto para a reprodução como para a transformação da realidade social. O estudo revelou que as duas universidades iniciaram suas ações de AE baseadas no tripé alimentação, moradia e transporte, mesmo após a instituição do PNAES (2010). E, só em 2014 que as duas instituições começaram a apresentar programas e ações em consonância com a maioria das áreas elencadas pelo PNAES, considerando as recomendações dos órgãos de controle e convergindo com as políticas nacionais do período. O discurso institucional do período de 2000 a 2008 apresenta a política de AE numa perspectiva assistencialista e focalizada, que era invisibilizada nos principais documentos de gestão dessas universidades. E, a partir da promulgação do PNAES em 2010, as universidades começam a se reconfigurar e a apresentar uma mudança nos seus discursos institucionais onde se percebe a influência do documento nacional no processo de (re)formulação da política local nas duas universidades, mas que ainda se percebem elementos que vão contra à perspectiva de AE enquanto direito. Só em 2014 que as instituições reconfiguram suas práticas e seus discursos, apresentando a AE como direito dos estudantes articulada com as diretrizes do PNAES, excluindo suas práticas de cobranças de contrapartidas laborais aos estudantes e obedecendo às recomendações dos órgãos de controle. Constatamos que os sujeitos compreendem o início da AE nas

universidades por ações focalizadas e com verbas reduzidas, através de práticas assistencialistas corroborando com os resultados da nossa análise quanto ao discurso que é apresentado nos documentos institucionais do período. Após o PNAES, o objeto do discurso dos entrevistados se apresenta pela melhoria das ações de AE, revelando uma construção discursiva que reflete uma intertextualidade com a política nacional. É concebível afirmar que o discurso institucional das universidades se revela numa perspectiva democrática e inclusiva, mas que apresenta práticas antidemocráticas que não reconhecem e nem consideram a participação dos servidores no contexto das discussões e decisões político-pedagógicas. E que também, apresenta falas e práticas excludentes que condicionam o desempenho acadêmico dos estudantes ao recebimento da bolsa.

Palavras-chave: política de assistência estudantil; desigualdades socioeducacionais; PNAES; permanência.

ABSTRACT

This thesis analyzes the reconfigurations of the Student Assistance (AE) policy at the Federal University of Pernambuco (UFPE) and the Federal Rural University of Pernambuco (UFRPE) in the period from 2000 to 2020, and its relationship with tackling socio-educational inequalities. This is a topic that is not recent in the history of higher education in Brazil, as there were already student assistance actions in the country in the 1930s, but there are still few studies in the educational area (Vasconcelos, 2010; Costa, 2010; Kowalski, 2012; Nascimento, 2012; Silveira, 2012; Back, 2017; Motta, 2017). The data that made up the corpus of this research were captured through the collection of documents and semi-structured interviews at UFPE and UFRPE. We adopted the theoretical-methodological contributions of Fairclough's Critical Discourse Analysis (2001) and analytical categories developed by Foucault (2007), seeking to understand the rules that define the conditions of existence of the AE educational policy discourse, and the way in which this discourse has contributed to both the reproduction and transformation of social reality. The study revealed that the two universities began their AE actions based on the tripod of food, housing and transportation, even after the establishment of PNAES (2010). And, it was only in 2014 that the two institutions began to present programs and actions in line with most of the areas listed by PNAES, considering the recommendations of control bodies and converging with national policies of the time. The institutional discourse from 2000 to 2008 presents the AE policy from a welfare and focused perspective, which was invisible in the main management documents of these universities. And, after the promulgation of the PNAES in 2010, universities began to reconfigure themselves and present a change in their institutional discourses where the influence of the national document in the process of (re)formulation of local policy in the two universities is perceived, but which elements that go against the perspective of AE as a right are still noticeable. It was only in 2014 that institutions reconfigured their practices and discourses, presenting AE as a students' right in conjunction with the PNAES guidelines, excluding their practices of charging students with labor compensation and complying with the recommendations of control bodies. We found that the subjects understand the beginning of AE in universities through focused actions and with reduced funds, through welfare

practices, corroborating the results of our analysis regarding the discourse presented in the institutional documents of the period. After the PNAES, the object of the interviewees' discourse is the improvement of AE actions, revealing a discursive construction that reflects an intertextuality with national policy. It is conceivable to state that the institutional discourse of universities reveals itself from a democratic and inclusive perspective, but that it presents anti-democratic practices that do not recognize or consider the participation of civil servants in the context of political-pedagogical discussions and decisions. And it also presents exclusionary speeches and practices that condition the academic performance of students to receiving the scholarship.

Keywords: student assistance policy; socio-educational inequalities; PNAES; permanence.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	– Caracterização dos documentos em nível nacional	38
Quadro 2	– Caracterização dos documentos em nível local	39
Quadro 3	– Caracterização dos sujeitos da pesquisa	40
Quadro 4	– Histórico da Assistência Estudantil no Brasil.....	92
Quadro 5	– Documentos analisados da UFPE e da UFRPE	95
Quadro 6	– Dados encontrados nos PDI's no período de 2000 a 2020 na UFPE.....	96
Quadro 7	– Dados encontrados nos Relatórios de Gestão no período de 2000 a 2020 na UFPE.....	100
Quadro 8	– Dados encontrados nos PDI's no período de 2000 a 2020 na UFRPE	113
Quadro 9	– Dados encontrados nos Relatórios de Gestão no período de 2000 a 2020 na UFRPE	117
Quadro 10	– Número de Produções Científicas no BDTD com a temática de interesse.....	214
Quadro 11	– Trabalhos encontrados no BDTD que tratam da temática da AE com enfoque mais aproximado	216

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Programas encontrados.....	214
Gráfico 2 – Enfoque das produções científicas no BDTD.....	215

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACD	Análise Crítica do Discurso
AE	Assistência Estudantil
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BIA	Bolsa de Incentivo Acadêmico
CAA	Centro Acadêmico do Agreste
CAAP	Coordenadoria de Ações Afirmativas de Permanência
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAV	Centro Acadêmico de Vitória de Santo Antão
CEFOL	Coordenadoria de Educação Física de Desporto e Lazer
CF	Constituição Federal
CFCH	Centro de Filosofia e Ciências Humanas
CGARU	Coordenadoria de Gestão de Alimentação e Restaurante Universitário
CGR	Coordenadoria de Gestão de Residência
CGU	Controladoria Geral da União
CIN	Coordenadoria de Informações Institucionais e Indicadores
COAP	Coordenadoria de Apoio Psicossocial
DAE	Departamento de Assistência ao Estudante
DAMO	Divisão de Assistência Médico- Odontológica
DAN	Diretoria de Alimentação e Nutrição
DELC	Diretoria de Esporte, Lazer e Cultura
EC	Emenda Constitucional
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FACEPE	Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco
FADE	Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da UFPE
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil

FONAPRACE	Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis
IES	Instituições de Ensino Superior
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IFRN	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
MEC	Ministério da Educação
NACE	Núcleo de Acessibilidade
NAE	Núcleo de Acolhimento Estudantil
NAEST	Núcleo de Assistência ao Estudante
NASE	Núcleo de Atenção à Saúde
NRF	Novo Regime Fiscal
OPA	Observatório de Políticas Afirmativas
PAD	Programa de Apoio ao Discente
PAG	Programa de Apoio à Gestante
PAI	Programa de Apoio a Ingressante
PBP	Programa de Bolsa Permanência
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PE	Pernambuco
PEC-G	Programa de Estudantes-Convênio de Graduação
PNAES	Programa Nacional de Assistência Estudantil
PNE	Plano Nacional de Educação
PPE	Programa de Promoção ao Esporte
PROACAD	Pró-Reitoria para Assuntos Acadêmicos
PROAES	Pró-Reitoria para Assuntos Estudantis
PROBEM	Programa de Bem Estar Mental
PROGEST	Pró-Reitoria de Gestão Estudantil
PROGESTI	Pró-Reitoria de Gestão Estudantil e Inclusão
PROMISAES	Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior
PRONIDE	Programa de Iniciação ao Desporto Especial
PROPLAN	Pró-Reitoria de Planejamento e Gestão Estratégica
PROPLAN	Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças

PROUNI	Programa Universidade para Todos
PRUG	Programa de Residência Universitária para Graduação
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RS	Rio Grande do Sul
RU	Restaurante Universitário
SEGEL	Secretaria de Esporte e Lazer
SENCE	Secretaria Nacional de Casas dos Estudantes
TCU	Tribunal de Contas da União
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UFRPE	Universidade Federal Rural de Pernambuco
UNE	União Nacional dos Estudantes

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	18
2	FUNDAMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS DA PESQUISA	25
2.1	ANÁLISE CRÍTICA DO DISCURSO	25
2.2	A TEORIA SOCIAL DO DISCURSO DE NORMAN FAIRCLOUGH: CONCEPÇÃO TRIDIMENSIONAL DO DISCURSO	28
2.3	CATEGORIAS FOUCAULTIANAS DE ANÁLISE DO DISCURSO	32
2.4	PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA.....	36
2.4.1	Constituição do Corpus da Pesquisa	36
3	ESTADO, POLÍTICA PÚBLICA E EDUCAÇÃO: REFLETINDO SOBRE A DESIGUALDADE SOCIOEDUCACIONAL	43
3.1	POLÍTICAS EDUCACIONAIS E DESIGUALDADE SOCIAL: IMPLICAÇÕES NA EDUCAÇÃO SUPERIOR	43
3.1.1	Conceituando as Desigualdades	44
3.1.2	As Formas das Desigualdades: Destacando a Desigualdade Socioeducacional	46
3.1.3	Políticas Educacionais de Enfrentamento às Desigualdades	48
3.2	PERSPECTIVA HISTÓRICA E CONCEPÇÕES DE ESTADO: RECONHECENDO O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO	50
3.2.1	A Origem do Estado	51
3.2.2	Concepções de Estado	54
3.2.3	Estado Democrático de Direito	57
3.3	POLÍTICA PÚBLICA E POLÍTICAS EDUCACIONAIS: DISCUTINDO CONCEITOS	59
3.3.1	Conceituando Política Pública, Política Educacional e Políticas Educacionais	60
3.3.2	Origem do Problema Público e Noções de Proposição, Implementação e Avaliação de Políticas	63
3.3.3	Problemas nas Análises de Políticas Públicas	66
4	ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO BRASIL: REFLEXÕES, HISTÓRICO E CONCEPÇÕES	68
4.1	ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL: UMA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO	68
4.1.1	Política Pública e o Direito à Igualdade	68

4.1.2	Políticas de Ações Afirmativas e Assistência Estudantil.....	70
4.1.3	Concepções de Política de Assistência Estudantil	77
4.2	PERCURSO HISTÓRICO DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO BRASIL E SUAS FASES.....	80
4.2.1	1ª Fase (1928 a 1980).....	80
4.2.2	2ª Fase (1987 a 2004).....	83
4.2.3	3ª fase (2007 até a atualidade).....	87
5	MAPEANDO AS AÇÕES E PROGRAMAS DA AE DA UFPE E DA UFRPE.....	95
5.1	PROGRAMAS E AÇÕES DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UFPE (2000 A 2020).....	95
5.2	PROGRAMAS E AÇÕES DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UFRPE (2000 A 2020).....	113
5.3	CONSIDERAÇÕES SOBRE O MAPEAMENTO.....	126
6	TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE AE DA UFPE E DA UFRPE E SUAS RECONFIGURAÇÕES	129
6.1	TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE AE NA UFPE E AS SUAS RECONFIGURAÇÕES	129
6.2	TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE AE NA UFRPE E SUAS RECONFIGURAÇÕES	144
6.3	CONSIDERAÇÕES SOBRE A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE AE NA UFPE E NA UFRPE.....	154
7	PERCEPÇÃO DOS SUJEITOS SOBRE A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE AE DA UFPE E DA UFRPE, E A SUA RELAÇÃO COM O ENFRENTAMENTO DAS DESIGUALDADES SOCIOEDUCACIONAIS	159
7.1	PERCEPÇÃO DOS SUJEITOS SOBRE O FUNCIONAMENTO DA AE ANTES E DEPOIS DO PNAES NA UFPE E NA UFRPE.....	159
7.1.1	UFPE	160
7.1.2	UFRPE.....	167
7.2	PERCEPÇÕES DOS SUJEITOS SOBRE A AE E A SUA RELAÇÃO COM O ENFRENTAMENTO DAS DESIGUALDADES SOCIOEDUCACIONAIS ..	171
7.2.1	UFPE	171
7.2.2	UFRPE.....	179

7.3	CONSIDERAÇÕES SOBRE A PERCEPÇÃO DOS SUJEITOS SOBRE A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UFPE E NA UFRPE, E A SUA RELAÇÃO COM O ENFRENTAMENTO DAS DESIGUALDADES SOCIOEDUCACIONAIS.....	186
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS	189
	REFERÊNCIAS	196
	APÊNDICE A – ESTADO DA ARTE SOBRE A POLÍTICA DE AE NO BRASIL	213
	APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA	222
	ANEXO A – CONSENTIMENTO DA PARTICIPAÇÃO DA PESSOA COMO VOLUNTÁRIO (A)	224
	ANEXO B – TERMO DE COMPROMISSO E CONFIDENCIALIDADE	225

1 INTRODUÇÃO

Esta tese aborda a relação política educacional de assistência estudantil e enfrentamento da desigualdade social, buscando desenvolver uma análise crítica sobre a política de assistência estudantil no contexto das duas maiores universidades federais de Pernambuco (PE), a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e a Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE). Trata-se de um tema que não é recente na história da educação superior do Brasil, visto que já existiam ações de assistência ao estudante no ano de 1930 no país, mas que ainda conta com poucos estudos na área educacional (Vasconcelos, 2010; Costa, 2010; Kowalski, 2012; Nascimento, 2012; Silveira, 2012; Back, 2017; Motta, 2017). No entanto, mais recentemente, essa temática vem ganhando destaque na esfera governamental e apresentando transformações significativas no seu contexto nacional e local.

Embora a assistência ao estudante tenha recebido notoriedade nos dois primeiros governos do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006; 2007-2010) pelo seu papel de combate às desigualdades sociais e regionais, é importante ressaltar que a assistência estudantil (AE) resulta de um processo histórico de lutas dos movimentos estudantil e docente. Nesse sentido, Arroyo (2010) argumenta que os coletivos feitos desiguais se afirmam como sujeitos políticos e de políticas

contestando o papel do Estado, de suas políticas e instituições e propondo e pressionando por políticas do campo, dos territórios, de moradia, de acesso a espaços urbanos, de trabalho, de acesso e permanência no sistema educacional, por ações afirmativas, políticas de renda, de comida, de justiça e equidade (Arroyo, 2010, p.1410).

Dessa forma, a assistência estudantil ganha relevo a partir das pressões desses movimentos, principalmente, a União Nacional dos Estudantes (UNE) e o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE) que levantaram suas bandeiras por melhores condições nas universidades. A UNE foi criada no mesmo período (1937) das primeiras ações de AE no Brasil, sendo o órgão máximo de representação dos estudantes objetivando a defesa de seus interesses. Já o FONAPRACE, foi criado em 1987, composto por pró-reitores, sub-reitores, decanos, coordenadores e responsáveis pelos assuntos comunitários e estudantis das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) no Brasil, com o objetivo de promover os debates sobre AE no sentido de criar e propor

ao Ministério da Educação (MEC) uma política de apoio ao estudante (FONAPRACE; ANDIFES, 2012).

No contexto de expansão de vagas e de ampliação do acesso e permanência nas universidades, é criado o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), que apresenta como objetivo a criação de condições de ampliação de acesso e permanência no ensino superior, e vai apontar como uma de suas diretrizes a disponibilização de mecanismos de inclusão através de ações de assistência ao estudante. Assim, é instituído, articulado aos princípios do Reuni, o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) através da Portaria nº39 do Ministério da Educação (MEC), em 2007. E em 2010, é transformado em Decreto Presidencial nº 7.234. De acordo com esse decreto, o PNAES tem como objetivos:

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, 2010a).

O PNAES estabelece que as ações de AE devem ser implementadas em áreas como moradia estudantil, alimentação, transporte, atenção à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche, apoio pedagógico, bem como, o acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades e superdotação. E também, apresenta as diretrizes que devem nortear a política de assistência ao estudante nas universidades dando autonomia para a sua implementação, acompanhamento e avaliação. Dessa forma, cada IFES tem autonomia para criar, manter e avaliar as suas próprias políticas de AE. Assim, a política assume diferentes formas em cada universidade. A esse respeito, a Constituição Federal de 1988 assegura, no seu artigo nº 207, que “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (Brasil, 1988).

Nessa perspectiva, como consequência da expansão do acesso e da permanência na educação superior e da criação do Reuni, e na tentativa de reduzir as desigualdades presentes nas universidades públicas brasileiras, o PNAES surge no governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva com o discurso da democratização que relacionava o crescimento econômico à justiça social (Lima,

2005; Neves; Pronko, 2008; Paula, 2009; Sguissardi, 2009; Nascimento, 2012; Gomes; Moraes, 2012; Leite, 2015).

Uma pesquisa realizada em 2018 pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) e FONAPRACE, e divulgada em 2019, apresentou o perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das instituições federais de educação superior no Brasil. Os resultados dessa pesquisa revelam que 70,2% do total de pesquisados nas IFES possuem renda familiar per capita de até 1 salário mínimo e meio, já na região Nordeste esse percentual sobe para 78,3%. E, especificamente, na UFRPE o percentual chega a 82,7%. Esse é o maior percentual observado desde a primeira edição da pesquisa em 1996. Ainda, é possível observar o percentual de estudantes que ingressaram nas IFES através de cotas, sendo 41,9% (FONAPRACE; ANDIFES, 2019)¹. Esses dados revelam que a camada mais pobre da população vem ampliando presença nas IFES, mas não é possível afirmar que as desigualdades estão sendo reduzidas, pois essa redução está associada à qualidade de ensino e à permanência destes discentes nas universidades.

Nesse sentido, Scalon (2011) afirma que a desigualdade é uma construção histórica e social que se apresenta como multidimensional, transversal e durável. Para a autora, a desigualdade no Brasil estrutura a sociedade e impacta na democracia, na justiça social e na igualdade de oportunidades. A temática das desigualdades socioeconômicas, culturais e escolares foram investigadas por Lahire (1997); Zago (1998, 2006); Dubet (2001, 2008); Bourdieu (2010) e Almeida (2011). Dubet (2008) entende que a igualdade de oportunidades deve ser distributiva (equidade na oferta escolar), social (base comum de conhecimentos) e individual (equalização de oportunidades). Numa sociedade marcada por profundas desigualdades, essa questão não se esgota e revela a necessidade de mais análises sobre o tema.

A política de AE é um tema ainda escasso nas pesquisas em política educacional, o que torna a temática ainda mais complexa, necessitando de um maior aprofundamento investigativo. A propósito, Silva, Scaff e Jacomini (2010) constatam que no período de 2000 a 2009 houve poucos estudos que abordaram a temática “programas de assistência ao estudante” nas reuniões anuais da

¹ Não conseguimos ter acesso aos dados da pesquisa da UFPE.

Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), a partir do Grupo de Trabalho 05 (Estado e Política Educacional) representando apenas 1% das comunicações aprovadas. No entanto, é possível observar um expressivo aumento dos trabalhos sobre essa temática após a institucionalização do PNAES em 2007, com produções em variadas áreas do conhecimento.

Dentro dessa perspectiva, realizando uma pesquisa mais recente sobre os estudos que abordam a temática da AE, percebe-se que o que prevalece nos trabalhos é a caracterização da política de AE e o perfil do seu público; além da avaliação da operacionalização da política, dos estudantes beneficiados e do trabalho do assistente social na AE de uma determinada IFES (Vargas, 2008; Costa, 2010; Cislighi; Silva, 2012; Kowalski, 2012; Nascimento, 2012; Machado Sobrinho, 2014; Back, 2017). Esses trabalhos são realizados a partir do marco de formalização do PNAES, e através de análise documental e/ou entrevistas direcionadas aos gestores e estudantes beneficiados. Também, há uma predominância nesses estudos sobre o debate das políticas de educação superior com ênfase no processo de expansão e democratização desse nível de ensino (Costa, 2012; Kowalski, 2012; Nascimento, 2013; Albuquerque, 2017; Back, 2017). Ademais, na análise dessas produções foi possível encontrar categorias teóricas em comum, como: Estado e Políticas Públicas Sociais, Expansão e Democratização da Educação Superior, Políticas de Educação Superior, pobreza e inclusão social.

Em suma, é possível reconhecer que grande parte das produções científicas vem abordando a assistência estudantil de forma a apresentar a caracterização das ações, programas e usuários dessa política e sua avaliação nas IFES. Mesmo reconhecendo a importância destas contribuições para a compreensão desta política, nota-se algumas lacunas identificadas neste levantamento do estado da arte sobre o tema, pois as análises têm apresentado como foco os aspectos legais, as dificuldades de operacionalização apresentando exaustivamente as ações desenvolvidas nas universidades sem se debruçar sobre as contradições internas das formulações dos programas de AE. Portanto, em função dos limites encontrados nas produções científicas e do atual cenário em que essa problemática se apresenta como multidimensional, as políticas de AE se impõem como elementos importantes para o debate sobre as condições de permanência dos estudantes na universidade. Nesse sentido, pretendeu-se avançar na análise crítica da trajetória da política de assistência estudantil desde sua formulação até sua implementação, no contexto

das duas maiores universidades de Pernambuco, a UFPE e a UFRPE, situando assim a originalidade e a atualidade do objeto investigado, visto que não existem estudos dessa natureza sobre estas duas instituições.

A análise da política de AE da UFPE e da UFRPE nos anos de 2000 a 2020 constituem o foco de interesse da presente pesquisa tendo como referência de análise, discursos e mudança social a partir da abordagem de Fairclough e de categorias analíticas desenvolvidas por Foucault (2007). A análise do discurso crítica proposta por Fairclough (2001) aborda o discurso como prática social viabilizando o entendimento das construções de sentido que contribuem para processos de manutenção do status quo social ou para a transformação da sociedade (Fairclough, 2001, p.289-290). Nesse sentido, Marques, Andrade e Azevedo (2017, p. 57) esclarecem que “analisar a política educacional em uma perspectiva discursiva, mais do que nos ajudar a desvelar os seus sentidos, pode contribuir para a compreensão das práticas que materializam a política, que podem ou não (re)significá-la”.

A motivação para desenvolver este estudo é baseada na trajetória acadêmica da autora a partir da elaboração da dissertação de mestrado. Na referida pesquisa, analisou-se a política de AE da UFRPE a partir da percepção dos estudantes beneficiados, buscando compreender as suas condições de permanência e as suas necessidades acadêmicas. Esse estudo concluiu que os estudantes beneficiados entendem a política de AE da UFRPE como determinante para a sua permanência na universidade, porém, consideram que as suas demandas acadêmicas não vêm sendo atendidas. Além disso, a temática escolhida estabelece também uma relação com o âmbito profissional da autora junto à política de AE na UFRPE, acompanhando o processo educacional dos estudantes beneficiados e as suas dificuldades decorrentes de várias causas (social, econômica, psicológica e educacional).

Desta feita, surgiram inquietações em razão do conhecimento sobre a situação socioeconômica em que se encontra a população estudantil brasileira, e, em especial, no Nordeste e em Pernambuco, tendo em vista o percentual elevado de estudantes que apresentam renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio. Assim, a relevância da realização desta pesquisa sobre a AE e o enfrentamento das desigualdades sociais está fundamentada na constatação dos limites nos estudos sobre o tema e do crescente percentual de estudantes em situação de desigualdades, principalmente, no Nordeste e em Pernambuco, onde

ainda não existem pesquisas que realizam uma análise crítica sobre as políticas de AE na UFPE e na UFRPE.

Diante disso, uma questão fundamental norteou a nossa pesquisa: Como a UFPE e a UFRPE desenvolveram a sua política de AE no período de 2000 a 2020, no que concerne ao enfrentamento das desigualdades socioeducacionais?

Portanto, o objetivo geral desta pesquisa é analisar as reconfigurações da política de AE da UFPE e da UFRPE, e a sua relação com o enfrentamento das desigualdades socioeducacionais. Assim, apresentam-se como objetivos específicos:

1. Compreender a trajetória da política de AE na UFPE e na UFRPE, desde a sua formulação até a sua implementação, entendendo as suas reconfigurações;
2. Identificar as relações entre a política de AE da UFPE e da UFRPE com o seu contexto nacional - PNAES;
3. Mapear as ações e programas de AE da UFPE e da UFRPE;
4. Compreender a percepção dos sujeitos sobre a trajetória da política de AE e a sua relação com o enfrentamento das desigualdades socioeducacionais.

Dessa forma, busca-se a compreensão do desenvolvimento da política de AE nessas instituições, as significações e as construções nos discursos sobre essa política e seus efeitos na sociedade. Assim, espera-se que este estudo contribua com o aprofundamento do debate sobre a AE na política educacional.

Este trabalho foi dividido em oito seções, incluindo esta introdução e as considerações finais sobre o tema. Na seção 2, discutimos os fundamentos teórico-metodológicos da pesquisa com base no modelo analítico proposto por Fairclough e em categorias analíticas apresentadas por Foucault, considerando a perspectiva de interpretação do discurso como a base fundamental de análise da nossa pesquisa.

Na seção 3, discutimos a concepção de Estado, de política pública e de desigualdade social na educação superior. Na seção 4, focamos a discussão no percurso histórico da política de AE no Brasil, abordando as suas fases e destacando a formulação e implementação do PNAES. Na seção 5, apresentamos o mapeamento das ações e programas de AE desenvolvidos na UFPE e na UFRPE.

Na seção 6, abordamos a compreensão sobre a trajetória da política de AE nas universidades pesquisadas e a relação entre a política de AE da UFPE e da

UFRPE com o seu contexto nacional – PNAES. Na seção 7 apresentamos uma análise sobre a percepção dos sujeitos sobre a trajetória da política. E por último, desenvolvemos nossas considerações finais acerca do tema.

2 FUNDAMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS DA PESQUISA

Nesta seção discutimos os pressupostos teórico-metodológicos que fundamentam a nossa pesquisa. Dessa forma, abordamos a concepção de discurso utilizada nesta tese, apresentamos as contribuições da Teoria Social do Discurso desenvolvida por Norman Fairclough (2001), expomos as categorias analíticas utilizadas para a análise dos dados desenvolvidas por Foucault (2007). E ainda, apresentamos o percurso metodológico e a estruturação da tese.

2.1 ANÁLISE CRÍTICA DO DISCURSO

Os estudos e as produções teóricas sobre a Análise Crítica do Discurso (ACD) ganharam destaque a partir do diálogo entre a Linguística e a Ciência Social Crítica, o que fez com que o discurso fosse reconhecido como uma prática social (Resende; Ramalho, 2004). Existem várias concepções do que seja o discurso. E, embora não haja um consenso sobre essa concepção entre os estudiosos, os analistas de discurso de diversas correntes partilham do entendimento de que a análise tem seu foco na relação recíproca do sujeito com o funcionamento linguístico, pois a análise do discurso não trata apenas da língua.

O discurso é concebido nesta tese como uso de linguagem como forma de prática social. Portanto, o discurso é modo de ação, possui relação dialética com a estrutura social (Fairclough, 2001). Segundo Fairclough (2001, p. 91),

O discurso contribui para a constituição de todas as dimensões da estrutura social que, direta ou indiretamente, o moldam e restringem: suas próprias normas e convenções como também relações, identidades e instituições que lhe são subjacentes. O discurso é uma prática, não apenas de representação do mundo, mas de significação do mundo, constituindo e construindo o mundo em significação.

Nessa perspectiva, o discurso é revestido de uma carga política e ideológica, podendo ser articulado por diversas ordens discursivas, se constituindo como parte de uma estrutura social pela qual ele é moldado. Portanto, o discurso mantém uma relação dialética com a sociedade. E mais ainda, “o discurso e o social não se dissociam, porque qualquer ato social é ato de produção de sentido, estando marcado pelas lógicas de sentido que estruturam a vida social” (Marques; Andrade; Azevedo, 2017, p. 57). Assim, o discurso pode:

Ser objeto de lutas pelo poder, ou seja, pelo controle da enunciação, envolvendo a concepção e implementação de táticas, estratégias, repertórios de ação, gestualidade, ritualização, etc. que são parte integrante das formações discursivas como lugares de hegemonia. O discurso é uma prática na qual se constituem instituições, procedimentos, comportamentos; delimitam-se esferas de competência ou jurisdição; disputam-se posições de enunciação que são também lugares de disciplinamento ou controle de feixes de práticas sociais (ou, visto de outra ótica, lugares de capacitação para manter ou transformar a ordem vigente – num dado campo social, numa dada formação social, num dado período histórico). Assim, nunca se está só com as palavras, falas, intenções manifestas ou veladas. Simplesmente, não há ação social sem significação, mas toda significação social está inscrita - ainda que nunca plena ou definitivamente - num discurso (Burity, 2010, p. 11).

Para Foucault (1989), o discurso não é algo que se compreende isoladamente, pois ele possui ligações. Segundo o autor, o discurso não possui sentido oculto, nem interpretações homogêneas e/ou explicações simples. O discurso é um conjunto de enunciados que se apoiam na mesma formação discursiva. Sendo assim, busca-se identificar os enunciados de um discurso e não analisar apenas o que um sujeito ou vários falaram. A ideia quando se utiliza a Análise do Discurso, não é pensar no que estes sujeitos gostariam de dizer, ou se disseram algo sem querer, mas na descoberta de qual posição ocupam para serem sujeitos de um determinado tempo histórico (Foucault, 1989). Neste sentido, é importante entender os enunciados e as relações deste discurso em funcionamento. Isso significa que analisar o discurso, é estar imbricado nas relações históricas, nas práticas legítimas ou no cotidiano de uma época.

Dessa forma, o discurso é entendido como forma de construção social que colabora para o entendimento e a produção de sentidos. Nesse sentido,

faz-se necessário que o pesquisador desenvolva seu trabalho na direção do exame das lógicas da ação e das lógicas de sentidos no processo de elaboração e implementação de políticas públicas. Dessa forma, o analista deve levar em conta tanto as intenções dos fazedores da política, quanto os processos de construção de sentidos ao longo do desenvolvimento da ação pública (Marques; Andrade; Azevedo, 2017, p. 56).

Portanto, ao buscar apreender os sentidos e as práticas que materializam a política de AE, compreendemos as mudanças sociais que suas práticas discursivas favorecem e como as mudanças sociais favorecem a mudança de determinadas práticas discursivas. Nesse sentido, entendemos que uma pesquisa que objetiva analisar as reconfigurações de uma política pública de educação deve contribuir para o fortalecimento da luta social pela democratização do direito à educação com a concepção de que as políticas públicas, enquanto *policy* - o programa de ação -

são frutos das decisões políticas, *politics* ou política-domínio, frente às contradições do movimento da sociedade (Azevedo, 2001).

A ACD surgiu nas últimas décadas como uma forma de investigação da relação entre aquilo que entendemos por linguagem e o que entendemos por sociedade, e que oferece suporte científico para o questionamento de problemas sociais que engendram poder por meio da manutenção e transformação de representações, identidades, sistemas de crença e conhecimento e relações sociais (Fairclough, 2001). Portanto, o discurso é entendido como prática de significação do mundo.

Para Fairclough e Melo (2012), a ACD é a análise das relações dialéticas entre semioses (língua, linguagem visual, corporal) e outros elementos das práticas sociais. Sua preocupação concentra-se nas mudanças radicais na vida social contemporânea. Portanto, as práticas sociais têm sido interesse de pesquisa das teorias sociais contemporâneas.

No entendimento de Resende e Ramalho (2004), a ACD se constitui como modelo teórico-metodológico capaz de desenvolver uma análise entre as relações de poder e os recursos linguísticos selecionados por pessoas ou grupos sociais. De acordo com Magalhães (2001):

O objeto de estudo da ACD são os aspectos discursivos da mudança social contemporânea. Dessa forma, o discurso é entendido como elemento integrante do mundo social, constituindo esse mundo, além de ser constituído por ele. Para a ACD, as relações sociais estão baseadas na noção de poder, especialmente, na noção de dominação. O discurso, é, então, simultaneamente, instrumento de dominação e de mudança, sendo a mudança considerada possível apenas através da dominação. Por isso, a teoria social do discurso pode ser considerada revolucionária e ideológica – por pretender transformar as relações de dominação existentes em outras e, nesse sentido, originar práticas discursivas que sustentem essa transformação (Magalhães, 2001, p. 27-28).

Portanto, abordaremos nesta tese o modelo de ACD proposto por Fairclough (2001), pois tem como questão central a relação entre o discurso e a mudança social, fazendo um movimento de análise da dimensão crítica da linguagem como prática social. Nesse sentido, a Análise de Discurso proposta por Fairclough inclui categorias que viabilizam o entendimento do objeto de estudo e do próprio discurso acerca do objeto, não só dentro do âmbito textual, mas também enquanto prática social. Portanto, as categorias podem especificar como o discurso aparece em relação às estruturas e às relações sociais e seus efeitos de sentido, em termos de sua reprodução ou sua transformação (Fairclough, 2001, p. 289-290).

Também, abordaremos as categorias analíticas desenvolvidas por Foucault (2007) para entender as regras de formação do discurso, pois o autor nos ajuda a compreender os enunciados e as relações do discurso em análise. Dessa forma, a partir da ACD podemos compreender as regras que definem as condições de existência do discurso da política educacional de AE, e o modo como esse discurso tem contribuído tanto para a reprodução como para a transformação da realidade social.

2.2 A TEORIA SOCIAL DO DISCURSO DE NORMAN FAIRCLOUGH: CONCEPÇÃO TRIDIMENSIONAL DO DISCURSO

De acordo com Fairclough (2001), a análise linguística pode servir como um método de estudo das práticas sociais que envolvem os processos de conflitos sociais, de manutenção e mudança das estruturas sociais. Para isso, ele propõe a Teoria Social do Discurso como uma perspectiva teórico-metodológica de compreensão do funcionamento da linguagem como um elemento constitutivo da prática social. Fairclough (2001) se utiliza de categorias teóricas essenciais aos estudos críticos como a do discurso, do texto, da prática discursiva, ordens do discurso, prática social, ideologia e hegemonia. Dessa forma, essa perspectiva está preocupada com a justiça social, com as relações de poder e as possibilidades de mudança social (Resende; Ramalho, 2006).

O modelo tridimensional de análise do discurso proposto por Fairclough (2001), esclarece que o discurso perpassa por três dimensões, simultaneamente: texto, prática discursiva e prática social. A dimensão do texto analisa os textos em suas formas e significados. A dimensão da prática discursiva articula uma análise da produção, da distribuição e do consumo dos textos. A dimensão da prática social analisa a relação entre o discurso, a ideologia e as relações de poder presentes na sociedade. Dessa forma, para o autor:

[...] o discurso é socialmente constitutivo. Ele contribui para a constituição de todas as dimensões da estrutura social que, direta ou indiretamente, o moldam e o restringem: suas próprias normas e convenções, como também relações, identidades e instituições que lhe são subjacentes. O discurso é uma prática, não apenas de representação do mundo, constituindo e construindo o mundo em significado (Fairclough, 2001, p. 91).

Nessa perspectiva, o autor argumenta que o discurso possui três efeitos constitutivos que contribuem para a construção de identidades sociais, de relações sociais entre pessoas e de sistemas de crenças e conhecimentos. E esses efeitos correspondem às funções de linguagem: identitária, relacional e ideacional, respectivamente (Fairclough, 2001, p. 92).

Fairclough (2001) esclarece que a análise textual pode ser organizada em quatro categorias: vocabulário, gramática, coesão e estrutura textual. O vocabulário trata do estudo das palavras individuais. A gramática estuda as palavras combinadas em frases. A coesão trata das ligações entre as frases. A estrutura textual observa as propriedades organizacionais do texto, a combinação dos elementos.

A prática discursiva é mediada pelo texto e pela prática social, e ela contribui tanto para reproduzir, como para transformar a sociedade. Nesta dimensão, são analisadas categorias como a força (tipos de atos de fala), a coerência (conexões e inferências), a intertextualidade (relação entre o texto e outros textos) e a interdiscursividade (relação com outros discursos). Os processos de produção, distribuição e consumo do texto são focalizados, o que exige que se faça referência às esferas econômicas, políticas e institucionais particulares nos quais o discurso é produzido. Portanto,

[...] não há como dissociar o processo de apreensão do real de processos de significação, os quais, por sua vez, implicam tanto em redes argumentativas quanto nas práticas concretas e nas instituições através das quais tais representações podem tornar-se significativas, compartilhadas ou impostas (conforme o façam por via democrática ou autocrática). Enfim, significa admitir uma acepção do termo que indica sua dinamicidade, o jogo das diferenças num sistema que altera os limites de sua própria configuração: discurso (Burity, 1994, p. 149).

É importante considerar as categorias da intertextualidade e da interdiscursividade como fundamentais para a análise na dimensão da prática discursiva. Fairclough (2001, p. 114) define a intertextualidade como “a propriedade que tem os textos de ser cheios de fragmentos de outros textos, que podem ser delimitados explicitamente ou mesclados”. Para o autor, essa categoria se refere ao modo como os textos podem transformar outros textos anteriores e reestruturar convenções existentes para a produção de novos textos. De acordo com Magalhães (2001),

A intertextualidade também traz implicações para a constituição do sujeito através dos textos e para a contribuição das mudanças nas práticas discursivas para as mudanças na identidade social. As relações intertextuais em constante mudança no discurso são nucleares para o entendimento dos processos de constituição do sujeito. Na instância de produção dos textos, os sujeitos interpretantes são interpelados a construir suposições relevantes, a fazer as ligações necessárias a leituras coerentes. Os textos postulam e estabelecem, implicitamente, posições interpretativas para sujeitos interpretantes, capazes de usar suposições de sua experiência anterior para fazer as ligações necessárias entre os elementos intertextuais diferentes do texto e construir interpretações coerentes (Magalhães, 2001, p. 22).

A interdiscursividade é um elemento discursivo conceituado pelo autor como a relação de um discurso com outros. As conexões interdiscursivas em textos dizem respeito aos diferentes modos pelos quais um determinado aspecto do mundo pode ser representado. Assim, a interdiscursividade refere-se aos “discursos articulados ou não nos textos, bem como às maneiras como são articulados e mesclados com outros discursos” (Ramalho; Resende, 2011, p. 142). Magalhães (2001) argumenta que a interdiscursividade

Aplica-se em vários níveis de análise: o nível da ordem societal do discurso, da ordem institucional do discurso, do tipo discursivo e até dos elementos que compõem os tipos discursivos. Ao especificarem-se as cadeias intertextuais em que um tipo de discurso entra, estamos, de certa forma, especificando também a distribuição desse discurso. Como há um número e variedade de tipos textuais diferentes, em princípio, poderia haver um número *infinito* de cadeias intertextuais entre eles, entretanto, esse número, na verdade, é provavelmente limitado, tendo em vista o fato de que as instituições e práticas sociais são articuladas de determinadas maneiras, o que restringe o desenvolvimento de cadeias intertextuais. O que é importante ter em mente é que os diferentes tipos textuais variam radicalmente no tipo de redes de distribuição e de cadeias intertextuais em que entram e, portanto, no tipo de transformações que desenvolvem. As cadeias intertextuais podem constituir relações de transformações relativamente estabelecidas entre os tipos textuais, mas elas também podem tornar-se linhas de tensão e mudança, ou canais, através dos quais os textos são colonizados e investidos e as relações entre os textos são contestadas (Magalhães, 2001, p. 22).

A prática social é analisada a partir das categorias ideologia e hegemonia. A ideologia pode ser entendida como significações ou construções elaboradas da realidade e que colaboram para produzir, reproduzir ou transformar as relações de dominação. São observados sentidos, pressuposições e metáforas que podem ser analisados como aspectos ideológicos. É importante ressaltar que para Fairclough (2001), a ideologia não está localizada no texto, e sim, nas estruturas (ordens do discurso) que constituem o resultado de eventos (Fairclough, 2001).

A hegemonia pode ser caracterizada como uma forma de dominação, parcial e temporária de equilíbrio instável, exercida com base mais consensual que no uso da força. Também, observam-se as orientações econômicas, políticas, ideológicas e culturais que podem ser analisadas como aspectos hegemônicos. Assim, o discurso:

[...] estabelece, mantém e transforma as relações de poder e as entidades coletivas (classes, blocos, comunidades, grupos) entre as quais existem relações de poder. O discurso como prática ideológica constitui, naturaliza, mantém e transforma os significados do mundo de posições diversas nas relações de poder. Como implicam essas palavras, a prática política e a ideológica não são independentes uma da outra, pois a ideologia são os significados gerados em relações de poder como dimensão do exercício do poder e da luta pelo poder. Assim, a prática política é a categoria superior. Além disso, o discurso como prática política e não apenas um local de luta de poder. Mas também um marco delimitador na luta de poder: a prática discursiva recorre a convenções que naturalizam relações de poder e ideologias particulares e as próprias convenções, e os modos em que se articulam são um foco de luta (Fairclough, 2001, p. 94-95).

Nesse sentido, Fairclough (2001, p. 128) argumenta que o discurso é entendido como prática política que transforma, mantém e estabelece as relações de poder e as entidades coletivas em que tais relações se colocam. O autor ressalta a mudança discursiva em relação à mudança social. Como as mudanças ocorrem nos eventos discursivos, as origens e as motivações imediatas que as geram no evento comunicativo estão nas problematizações das convenções para os produtores ou intérpretes, o que pode ocorrer de diversas formas. Dessa forma, a ação humana é capaz de articular mudanças nas ordens de discurso:

À medida que os produtores e os intérpretes combinam convenções discursivas, códigos e elementos de maneira nova em eventos discursivos inovadores estão, sem dúvida, produzindo cumulativamente mudanças estruturais nas ordens de discurso: estão desarticulando ordens de discurso existentes e rearticulando novas ordens de discurso, novas hegemonias discursivas. Tais mudanças estruturais podem afetar apenas a ordem de discurso 'local' de uma instituição, ou podem transcender as instituições e afetar a ordem de discurso societária (Fairclough, 2001, p. 128).

Portanto, é proposta da ACD:

Não só mapear as alternativas e limites dos processos intertextuais dentro de determinadas hegemonias ou estados de lutas hegemônicas, mas também conceber esses processos e outros, de contestação e reestruturação das ordens de discurso, como processos de luta hegemônica na esfera do discurso, simultaneamente afetando e sendo afetadas por essa luta num sentido mais amplo (Magalhães, 2001, p. 18).

Assim, a disputa por significados que são construídos nas relações sociais contribui para a consolidação ou não de mudanças no discurso. As práticas

discursivas contribuem tanto para uma reprodução da sociedade quanto para uma transformação. Portanto, o estudo do discurso pode revelar contribuições importantes para a discussão da mudança social (Fairclough, 2001). Nesse sentido, articulamos a ACD proposta por Fairclough (2001) por ser uma perspectiva teórico-metodológica que contribui para a compreensão da política de AE, permitindo-nos compreender textos, práticas discursivas e práticas sociais. Dessa forma, a opção pelo modelo tridimensional proposto por Fairclough (2001) nessa pesquisa se justifica pela possibilidade de entendimento do movimento que possibilita ao discurso ser produzido, distribuído e consumido, além do entendimento das relações que se estabelecem na constituição da política pública, objetivando uma compreensão de novos sentidos que a política se reveste.

2.3 CATEGORIAS FOUCAULTIANAS DE ANÁLISE DO DISCURSO

A obra de Foucault é permeada pela análise crítica do discurso. Sua contribuição está na inserção da linguagem como uma prática. Em seus estudos, Foucault desenvolve conceitos centrais que são de grande importância para a análise do discurso. Nesse sentido, abordaremos neste trabalho os conceitos: discurso, enunciado, formação discursiva e ordem do discurso, por considerarmos importantes para o entendimento do processo de produção, circulação e apropriação do discurso das políticas públicas.

Foucault (1996) discute a relação entre discurso e poder, pois para o autor as práticas discursivas estão interligadas nas relações de poder e saber. Além disso, para Foucault o discurso não tem sentido oculto, o que importa é a compreensão dos enunciados e das relações deste discurso em funcionamento. Resende e Ramalho (2006, p. 18-19) afirmam:

Foucault destaca a face constitutiva do discurso. Concebe a linguagem como uma prática que constitui o social, os objetos e os sujeitos sociais. Para o filósofo, analisar discursos corresponde a especificar sociohistoricamente as formações discursivas interdependentes, os sistemas de regras que possibilitaram a ocorrência de certos enunciados em determinados tempos, lugares e instituições.

Foucault (1989, p. 135) entende o discurso como um conjunto de enunciados que se apoiam na mesma formação discursiva. Sendo assim, busca-se identificar os enunciados de um discurso e não analisar apenas o que um sujeito ou vários

falaram. A Análise do Discurso a partir das considerações de Foucault, reflete sobre a descoberta de qual posição ocupam os sujeitos de um determinado tempo histórico (Foucault, 1989). O autor refere-se ao enunciado como:

(...) um conjunto de regras anônimas, históricas, sempre determinadas no tempo e no espaço, que definiram, em uma dada época e para uma determinada área social, econômica, geográfica ou linguística, as condições de exercício de uma função enunciativa (Foucault, 1989, p. 133).

A perspectiva foucaultiana de análise do discurso possibilita a compreensão do discurso na sua inserção histórica com ênfase nas suas regras de formação. Nesse sentido, analisar textos sobre a política de AE significa explorar os materiais de pesquisa, pois eles são uma produção histórica, política; e a linguagem é constitutiva de práticas.

Para Foucault, os enunciados constituem práticas sociais ligadas às relações de poder. Segundo o autor, as regras de formação dos conceitos não estão na consciência dos sujeitos, mas, no próprio discurso e se impõem a todos aqueles que tentam falar dentro de um determinado campo discursivo (Foucault, 1989, p. 70). O pensamento central de Foucault (1995) era saber por que determinados enunciados foram produzidos e qual o contexto em que tais enunciados apareciam. Para entendermos as regras de produção do discurso, Foucault (1995) se refere ao acontecimento discursivo e diz que é importante considerar:

Segundo que regras um enunciado foi construído e, segundo que regras outros enunciados semelhantes poderiam ser construídos; como apareceu um determinado enunciado e não outro em seu lugar; determinar as condições de existência de determinado enunciado; fixar seus limites da forma mais justa; estabelecer suas correlações com outros enunciados a que pode estar ligado, mostram outras formas de enunciação excluídas; considerar que um enunciado é sempre um acontecimento que nem a língua nem o sentido podem esgotar inteiramente; observar a relação entre enunciados; relação entre grupos de enunciados assim estabelecidos; descrever outras unidades; aceitar um recorte provisório; escolher um domínio em que as relações corram o risco de serem numerosas" (Foucault, 1995, p. 33).

Para Foucault (2007), é importante buscar as regras de formação dos enunciados. Sua preocupação era mostrar quem tem o poder de falar e de ter os discursos considerados como verdades ou um saber verdadeiro. Dessa forma, todo enunciado revela um saber ou a vontade do saber do sujeito que o fala. O discurso não é apenas um ato de fala de um sujeito, mas um conjunto de enunciados que se

torna um objeto de desejo e verdade. É um conjunto complexo de relações que regulam o que deve ser aceito e compreendido como uma formação discursiva.

Foucault argumenta que “a análise do enunciado e da formação discursiva são estabelecidas correlativamente”, porque “a lei dos enunciados e o fato de pertencerem à formação discursiva constituem uma única e mesma coisa” (Foucault, 1986, p. 135). O autor considera a formação discursiva:

...um feixe complexo de relações que funcionam como regra: ele prescreve o que deve ser correlacionado em uma prática discursiva, para que esta se refira a tal ou qual objeto, para que empregue tal ou qual enunciação, para que utilize tal conceito, para que organize tal ou qual estratégia. Definir em sua individualidade singular um sistema de formação é, assim, caracterizar um discurso ou um grupo de enunciados pela regularidade de uma prática (Foucault, 1996, p. 82).

Portanto, Foucault propõe entender o funcionamento das regras que compõem as formações discursivas em busca das regularidades que existem na dispersão dos elementos do discurso. Nessa perspectiva, a análise foucaultiana nos ajuda a compreender as formações discursivas que constituem a política de AE articulando com as práticas sociais (políticas, econômicas).

Foucault apresenta a importância e a função do discurso no processo de comunicação, também, como o sujeito e o autor se posicionam diante do discurso. Foucault (1999, p. 9) defende que

em toda sociedade a produção do discurso é ao mesmo tempo selecionada, organizada e redistribuída por certo número de procedimentos que têm por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seu acontecimento aleatório, esquivar sua pesada e temível materialidade.

O autor ainda afirma que

[...] gostaria de mostrar que o discurso não é uma estreita superfície de contato, ou de confronto, entre uma realidade e um língua, o intrincamento entre um léxico e uma experiência; gostaria de mostrar, por meio de exemplos precisos, que, analisando os próprios discursos, vemos se desfazerem laços aparentemente tão fortes entre as palavras e as coisas, e destacar-se um conjunto de regras, próprias da prática discursiva. [...] não mais tratar os discursos como um conjunto de símbolos (elementos significantes que remetem a conteúdos ou a representações), mas como práticas que formam sistematicamente os objetos de que falam. Certamente os discursos são feitos de signos; mas o que fazem é mais que utilizar esses signos para designar coisas. É esse mais que os torna irredutíveis à língua e ao ato da fala. É esse mais que é preciso fazer aparecer e que é preciso descrever (Foucault, 1999, p. 54-55).

De acordo com Foucault, o discurso é uma prática social que tem ligação com o desejo e com o poder. Portanto, o discurso ao ser objeto de poder, é, ao mesmo

tempo, objeto de desejo, ele não é simplesmente aquilo que traduz as lutas por dominação, “mas aquilo por que, pelo que se luta, o poder do qual nós queremos apoderar” (Foucault, 1996, p. 10). Foucault argumenta que:

Por poder parece-me que se deve compreender, em primeiro lugar, a multiplicidade das relações de forças imanentes ao domínio em que se exercem e constitutivas da sua organização; o mecanismo que, por via de lutas e de confrontos incessantes, as transforma, as reforça, as inverte; os apoios que essas relações de força encontram umas nas outras, de maneira a formarem cadeia ou sistema, ou, pelo contrário, os defasamentos, as contradições que as isolam umas das outras; por fim as estratégias em que se efectuam e cujo desenho geral ou cristalização institucional tomam corpo nos aparelhos estatais, na formulação da lei, nas hegemonias sociais (Foucault, 1988, p. 87-88).

Nesse sentido, Foucault destaca que “em toda sociedade a produção do discurso é, ao mesmo tempo, controlada, selecionada, e redistribuída por certo número de procedimentos que têm por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seu acontecimento aleatório” (Foucault, 2006, p. 10). Portanto, cabe mencionar Marques, Andrade e Azevedo quando argumentam que

a significação dos textos impressos ou oralmente produzidos ampara-se nas vinculações sociais e institucionais de quem os produz (econômicas, políticas, culturais e ideológicas), as quais, quando examinadas, certamente permitem a constatação de aspectos relevantes e potencialmente capazes de dar significados ao discurso. Nesse sentido, a afirmação que inferimos do autor nos desperta a atenção para o entendimento do processo de produção, circulação e apropriação do discurso na gestão das políticas públicas como práticas que formam sistematicamente os objetos de que falam (Marques; Andrade; Azevedo, 2017, p. 64).

Dessa forma, consideramos que Foucault nos ajuda a entender quais são as condições de existência de um determinado discurso, enunciado ou conjunto de enunciados. Fischer (2001) argumenta, a partir da teoria de Foucault sobre o discurso, que este autor ensina aos pesquisadores:

descrever quais são as condições de existência de um determinado discurso, enunciado ou conjunto de enunciados. Suspendendo continuidades, acolhendo cada momento do discurso e tratando-o no jogo de relações em que está imerso, é possível levantar um conjunto de enunciados efetivos, em sua singularidade de acontecimentos raros, dispersos e dispersivos e indagar: afinal, por que essa singularidade acontece ali, naquele lugar, e não em outras condições? (Fischer, 2001, p. 221)

Assim, as categorias analíticas: enunciado, formação discursiva e ordem do discurso são fundamentais para o processo de análise das práticas discursivas que constituem a política de AE da UFPE e da UFRPE.

2.4 PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA

Nosso percurso metodológico foi construído em conformidade com os fundamentos teórico-metodológicos assumidos e os objetivos elencados neste estudo. Dessa forma, a investigação se baseou na abordagem qualitativa

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis. [...] a abordagem qualitativa aprofunda-se no mundo dos significados das ações e relações humanas (Minayo, 2001, p. 21-22).

Nessa perspectiva, Chizzotti (1998) esclarece que:

A abordagem qualitativa parte do fundamento de que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, uma interdependência viva entre o sujeito e o objeto, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito. O conhecimento não se reduz a um rol de dados isolados, conectados por uma teoria explicativa; o sujeito-observador é parte integrante do processo de conhecimento e interpreta o fenômeno atribuindo-lhes um significado. O objeto não é um dado inerte e neutro; está possuído de significados e relações que sujeitos concretos criam em suas ações (Chizzotti, 1998, p. 79).

Assim, a abordagem qualitativa nos ajuda a observar os fatos com objetividade, sem deixar de lado a subjetividade, procurando apreender os aspectos históricos e estruturais que compõem a realidade.

2.4.1 Constituição do Corpus da Pesquisa

Para a elaboração desta pesquisa foram realizados: revisão bibliográfica das produções acadêmicas sobre AE, coleta de documentos e entrevistas.

A escolha do lócus de pesquisa se deu de forma intencional, desde que prevalecessem os critérios de localização da IFES em PE, existência de tradição histórica nos programas de assistência estudantil e maior número de alunos beneficiados pelos programas e ações de AE no estado. Com base nesses critérios, a amostra ficou definida nas duas maiores IFES do estado de PE: a UFPE e a UFRPE.

O marco temporal da pesquisa refere-se ao período de 2000 (segundo mandato do governo de Fernando Henrique Cardoso) a 2020 (primeiro mandato do

governo de Jair Bolsonaro e início da coleta de dados). Esse período compreende os governos dos presidentes FHC, Luiz Inácio Lula da Silva, Dilma Rousseff, Michel Temer e Bolsonaro, e foi delimitado por apresentar grandes transformações no que se refere à política de AE no país, que vai desde as reivindicações por AE à institucionalização e reconfigurações desta política.

Em seu ponto de partida, desenvolveu-se uma revisão bibliográfica acerca da temática de interesse do estudo com o objetivo de contextualizar o problema de pesquisa, identificar e analisar as contribuições das produções acadêmicas para o delineamento do objeto de estudo. Nessa perspectiva, Alves-Mazzotti (1999) esclarece que para propor um problema de pesquisa adequado é necessário que o pesquisador faça uma análise crítica do estado atual do conhecimento na área de estudo pretendida,

comparando e contrastando abordagens teórico-metodológicas utilizadas e avaliando o peso e a confiabilidade de resultados de pesquisa, de modo a identificar pontos de consenso, bem como controvérsias, regiões de sombra e lacunas que merecem ser esclarecidas (Alves-Mazzotti, 1999, p. 180).

A autora também destaca a importância do referencial teórico na pesquisa, pois “clarifica o racional da pesquisa, orienta a definição de categorias e constructos relevantes e dá suporte às relações antecipadas nas hipóteses, além de constituir o principal instrumento para a interpretação dos resultados” (Alves-Mazzotti, 1999, p. 182).

Dessa forma, realizou-se uma análise da produção acadêmica (dissertações, teses e periódicos) acerca da temática em questão a partir da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e do Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). No acesso a essas bases, foi priorizada a busca a partir do descritor “assistência estudantil”.

Na análise da produção acadêmica, foi possível observar algumas lacunas identificadas neste levantamento do estado da arte sobre o tema, pois as análises têm apresentado como foco os aspectos legais, as dificuldades de operacionalização apresentando exaustivamente as ações desenvolvidas nas universidades sem se debruçar sobre as contradições internas das formulações dos programas de AE. Portanto, em função dos limites encontrados nas produções científicas e do atual cenário em que essa problemática se apresenta como multidimensional, as políticas de AE se impõem como elementos importantes para o

debate sobre as condições de permanência dos estudantes na universidade.

Partindo da perspectiva de que a prática discursiva envolve processos de produção, consumo e distribuição textual, de que os textos são produzidos de formas particulares em contextos sociais específicos e que os textos evidenciam vozes em disputa, nesta pesquisa foram analisados os documentos oficiais que tratam das políticas de AE em nível nacional e local; e as falas dos gestores, coordenadores/diretores e servidores da AE das universidades pesquisadas, através de entrevistas.

Dessa forma, foram selecionados textos legais e institucionais que configuram instrumentos normativos em nível nacional e local, que tratam direta ou indiretamente da AE e da política de AE da UFPE e da UFRPE porque:

[...] os documentos de política educacional contêm ambiguidades, contradições e omissões que fornecem oportunidades particulares para debates no processo de sua implementação. [...] os textos precisam ser lidos com e contra outros, ou seja, compreendidos em sua articulação ou confronto com outros textos (Shiroma; Campos; Garcia, 2005, p. 432).

Assim, selecionamos documentos que podem nos oferecer discursos com uma representação significativa do objeto de estudo, considerando que o nosso foco de atenção está voltado para as reconfigurações da política de AE da UFPE e da UFRPE. Os Quadros 1 e 2, a seguir apresentam a caracterização dos documentos que foram considerados na análise.

Quadro 1 – Caracterização dos documentos em nível nacional

Documento	Caracterização	Aspectos da análise
Constituição Federal de 1988	Destinada a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias.	Forma de abordagem da assistência estudantil.
Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9.394/96	Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.	Forma de abordagem da assistência estudantil.
Planos Nacionais de Educação Lei n. 10.172/2001; e n. 13.005/2014	Determina diretrizes, metas e estratégias para a política educacional no período de 10 anos.	Forma de abordagem da assistência estudantil; Descrição das diretrizes, metas e estratégias que se referem à AE.

Documento	Caracterização	Aspectos da análise
Portaria Normativa/MEC nº 39/2007 e Decreto nº 7.234/2010 sobre o PNAES	Constitui a base normativa da AE no país. Este dispositivo legal explicita sua finalidade, seus objetivos, suas ações, requisitos para atendimento, recursos e despesas.	Concepção de AE; Descrição dos seus elementos constitutivos.
Plano Nacional de AE da ANDIFES – 2007/2008	Apresenta as diretrizes norteadoras para a definição de programas e projetos de AE.	Diagnóstico da situação educacional; Concepção de AE; Descrição dos seus elementos constitutivos.

Fonte: A autora (2024).

Quadro 2 – Caracterização dos documentos em nível local

Documento	Caracterização	Aspectos da análise
Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)	Estabelece diretrizes e políticas norteadoras das atividades de ensino, pesquisa e extensão.	Forma de abordagem da assistência estudantil; Descrição das ações de AE; Papel estratégico assumido antes e após o Decreto PNAES.
Relatórios de gestão (2000-2020)	Apresenta os valores, resultados e prestação de contas anuais a partir das atividades de ensino, pesquisa e extensão.	Forma de abordagem da assistência estudantil; Descrição dos seus elementos constitutivos (metas e resultados).
Relatórios de Autoavaliação institucional	Apresenta resultados de avaliações das políticas da instituição e planos de ações referentes aos ciclos avaliativos.	Forma de abordagem da assistência estudantil; Descrição dos resultados; Diagnóstico da situação educacional.
Regulamentos dos programas de AE	Estabelece normas para a concessão dos programas e ações	Concepção de assistência estudantil; Descrição dos seus elementos constitutivos; Mapeamento das ações e programas.

Fonte: A autora (2024).

Os documentos elencados acima foram escolhidos por se tratarem de marcos regulatórios da AE no Brasil e nas universidades pesquisadas. Entendemos a análise documental como uma etapa importante em nossa pesquisa, na medida em que para Richardson (2009) apresenta vantagens, pois os documentos podem ser consultados ao longo do tempo, além de apresentarem evidências que fundamentam afirmações que desvelam determinado contexto. Portanto, representam uma fonte de informações que permitem ao pesquisador uma maior aproximação com o contexto em que as informações foram produzidas.

As entrevistas tiveram como objetivo conhecer e analisar as concepções dos gestores sobre a política de AE compreendendo a trajetória da política nas

instituições pesquisadas. Para tanto, foram realizadas entrevistas semiestruturadas. A escolha dos sujeitos se deu a partir da identificação dos setores responsáveis pela política de AE nas universidades pesquisadas. Na UFPE, foram entrevistados o pró-reitor, o diretor de AE e os servidores dos setores de Serviço Social, Pedagogia e Administrativo com mais tempo de serviço na instituição, com o objetivo de obter relatos sobre a trajetória histórica da AE e os seus processos de mudanças institucionais. Na UFRPE, foram entrevistados o pró-reitor, a coordenadora de Apoio Psicossocial e Pedagógico, e os servidores dos setores de Serviço Social, Psicologia e Administrativo com mais tempo de serviço na instituição. Adotamos a nomenclatura Entrevistado(s) e/ou Entrevistada(s) com uma numeração para nos referirmos aos sujeitos desta investigação. No Quadro 3 é possível observar o tempo de serviço dos sujeitos na AE das instituições.

Quadro 3 – Caracterização dos sujeitos da pesquisa

UFPE		UFRPE	
Sujeito	Tempo de serviço na AE	Sujeito	Tempo de serviço na AE
Entrevistada 1	20 anos	Entrevistada 7	14 anos
Entrevistado 2	5 anos	Entrevistado 8	11 anos
Entrevistado 3	10 anos	Entrevistada 9	15 anos
Entrevistada 4	33 anos	Entrevistado 10	25 anos
Entrevistado 5	6 anos	Entrevistado 11	11 anos
Entrevistada 6	10 anos	-----	-----

Fonte: A autora (2024).

A entrevista se mostra um instrumento importante para a pesquisa por sua capacidade de apresentar informações interessantes a partir da linguagem e dos significados das falas. Para Minayo (2001),

o que torna a entrevista instrumento privilegiado de coleta de informações para as ciências sociais é a possibilidade da fala ser reveladora de condições estruturais, de sistemas de valores, normas e símbolos (sendo ela mesma um deles) e ao mesmo tempo ter a magia de transmitir através de um porta-voz as representações de grupos determinados, em condições históricas, socioeconômicas e culturais específicas (Minayo, 2001, p. 109).

Ainda, a entrevista semiestruturada oferece aspectos importantes a partir de um roteiro direcionado que ajuda a compor os principais elementos da pesquisa. De acordo com Triviños (1987), esse tipo de entrevista

[...] parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante. Desta maneira, o informante, seguindo espontaneamente a linha de seu pensamento e de suas experiências dentro do foco principal colocado pelo investigador, começa a participar da elaboração do conteúdo da pesquisa (Triviños, 1987, p. 146).

Nosso trabalho analítico partiu do entendimento do discurso como prática discursiva, portanto o nosso foco foi compreender como o discurso sobre a política de AE é produzido, consumido e distribuído. Assim, nossa análise se pautou considerando as categorias da intertextualidade e da interdiscursividade expressa nos textos. Essa opção de análise nos permitiu identificar os enunciados, as formações discursivas e as ordens do discurso que se aproximam de uma prática social. Para isso, utilizamos as principais categorias analíticas propostas por Fairclough e Foucault.

Fairclough (2001, p. 134) argumenta que a intertextualidade considera que os textos (expressões faladas e escritas) são constituídos por elementos de outros textos. O autor aponta que “o conceito de intertextualidade aponta para a produtividade dos textos, para como os textos podem transformar textos anteriores e reestruturar as convenções existentes para gerar novos textos” (p. 135). Este autor também conceitua a interdiscursividade como sendo a relação de um discurso com outros, a investigação que se faz sobre a articulação das formações discursivas com as outras (Fairclough, 2001, p. 67).

Tivemos como interesse observar as mudanças no discurso, pois se configura como uma transformação das práticas, se constituindo no “conjunto das condições segundo as quais se exerce uma prática, segundo as quais essa prática dá lugar a enunciados parcial ou totalmente novos, segundo as quais, enfim, ela pode ser modificada” (Foucault, 2004, p. 234).

Tratar a política de AE como formação discursiva visando entender as mudanças que ela apresenta, requer o entendimento das condições de possibilidade do seu aparecimento, na medida em que consideramos importante que se investigue porque um enunciado e não outro apareceu “em determinados tempos, lugares e localizações institucionais” (Fairclough, 2001, p. 65). Shiroma, Campos e Garcia (2005, p. 431) argumentam que “é nesse campo de disputas que a “hegemonia discursiva” se produz”. Fairclough (2001, p. 105) também alerta:

É preciso lembrar, todavia que, embora sociais os significados, os sentidos com que as palavras são empregadas 'entram em disputas dentro de lutas mais amplas', uma vez que, as estruturações particulares das relações entre as palavras e das relações entre os sentidos de uma palavra são formas de hegemonia.

Dessa forma, buscamos realizar os objetivos propostos apreendendo, principalmente, aspectos implícitos no discurso que revelam o processo de reconfiguração da política de AE. Assim como, entender seus pressupostos e fundamentos, e a concepção de AE expressas nas determinações das políticas de assistência ao estudante na UFPE e na UFRPE.

3 ESTADO, POLÍTICA PÚBLICA E EDUCAÇÃO: REFLETINDO SOBRE A DESIGUALDADE SOCIOEDUCACIONAL

Nesta seção iniciamos o debate sobre desigualdade socioeducacional articulando com a relação entre Estado e política pública no sentido de compreender a concepção de Estado e de política que sustentam suas ações, e, ainda, refletir sobre a desigualdade social percebendo como “o Estado em ação” age com relação à esta temática na educação superior.

Com o objetivo de compreender essa relação, construímos o início dessa seção refletindo sobre a desigualdade social e as políticas educativas, e como essa relação implica na educação superior. Em seguida abordamos a perspectiva histórica do Estado, reconhecendo e assumindo o Estado Democrático de Direito como concepção, considerando a imprescindibilidade deste na garantia e respeito aos direitos dos cidadãos. E por fim, fomentamos a discussão sobre o Estado e a política pública que este implementa em uma determinada sociedade.

Baseado em Muller e Surel (2002), entendemos a necessidade do desvelamento das ações do Estado e da compreensão da relação entre a ação pública, seus atores e sociedade. As políticas educacionais como ações públicas estão ligadas às estruturas de poder, permeadas por tensões e conflitos por parte de um conjunto de atores e instituições. Assim, é preciso considerar a ação do Estado no que diz respeito ao ajustamento dos conflitos entre os interessados e a conexão dos seus interesses e fins (individual e coletivo).

Dessa forma, consideramos a importância do questionamento dos mecanismos de construção da ação pública. Portanto, é preciso levantar reflexões acerca de determinadas perspectivas analíticas que tratam da relação Estado e política pública no contexto educacional.

3.1 POLÍTICAS EDUCACIONAIS E DESIGUALDADE SOCIAL: IMPLICAÇÕES NA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Nesta seção abordamos a reflexão sobre as políticas educacionais e a desigualdade social, apresentando como essa relação possui implicações com a educação superior.

3.1.1 Conceituando as Desigualdades

A partir da Constituição Federal do Brasil de 1988, a educação é reconhecida como um dever do Estado e da família e um direito de todos (Brasil, 1988). Também, destacam-se a Lei de Diretrizes e Bases (LDB - Lei 9.394/96) e, mais recentemente, o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024). Dessa forma, a educação é um direito social e universal. Cury (2002) reconhece a legislação como um instrumento importante para a garantia dos direitos sociais. Também destaca uma educação baseada nos preceitos democráticos, em que o Estado é obrigado a atuar, tanto na garantia de igualdades quanto na redução das desigualdades. Nesse sentido, o autor ressalta a existência dos instrumentos jurídicos capazes de fazer valer esse direito na falta do atendimento à educação. Portanto, a educação desenvolvida de forma universal é um mecanismo importante de promoção de oportunidades.

De acordo com Ranieri (2017), o direito à educação apresenta-se como um direito fundamental, subjetivo, e também direito econômico, social e cultural, e diferentemente da liberdade ou dos direitos políticos, o direito à educação só se realiza com a intervenção do Estado, portanto, a atuação do Estado é obrigatória (Ranieri, 2017). No entanto, o Estado não possui titularidade exclusiva, pois a educação pode ser ofertada por instituições particulares, mesmo que sob a concessão estatal. Cezne (2006) argumenta sobre a responsabilidade do Estado na regulação das suas atividades,

o que se busca é estabelecer uma regulamentação jurídica adequada, a fim de que a colaboração com os entes não-estatais não signifique falta de controle e irresponsabilidade do Estado na prestação dos serviços, que não são propriamente atividades econômicas, mas visam a implementação de relevantes direitos sociais, a exemplo da educação (Cezne, 2006, p. 11).

Quanto à garantia dos direitos, Bobbio (2004, p. 23) afirma que “o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político”. Para o autor, apenas a existência dos dispositivos legais de declaração de direitos é insuficiente, pois é preciso criar mecanismos de garantia efetiva desses direitos. Portanto, a educação precisa ser garantida para que se constitua como um direito fundamental.

Quanto ao direito à educação superior, ainda existem poucos instrumentos legais-normativos que tratam especificamente sobre o tema, e não há garantia de

acesso a esse nível de ensino. No entanto, entendemos e assumimos a educação superior como direito, uma vez que o texto constitucional norteia a educação a partir do princípio da igualdade que rege o Estado Democrático de Direito. Dessa forma, “os direitos sociais buscam a implementação de uma justiça social e, na medida em que são oferecidos pelo Estado, proporcionam melhores condições de vida em sociedade” (Gurgel, 2010, p. 43-44).

Um dos principais objetivos da educação é a redução/superação das desigualdades sociais e regionais. O Brasil tem a sua formação marcada pelas raízes históricas da desigualdade desde o seu processo de colonização. Quanto a esse processo, Fernandes (2005) apresenta de forma crítica as características do período colonial

A grande lavoura e a mineração, nas condições em que podiam ser exploradas produtivamente, impunham a perpetuação das estruturas do mundo colonial – da escravidão à extrema concentração de renda e ao monopólio do poder por reduzidas elites, com a marginalização permanente da enorme massa de homens livres que não conseguia classificar-se na sociedade civil e a erosão invisível da soberania nacional nas relações econômicas, diplomáticas ou políticas com as grandes potências (Fernandes, 2005, p. 51).

Nesse sentido, a sociedade colonial foi caracterizada pela escravidão e pela dominação patrimonialista, o que fez com que o Brasil fosse formado a partir de uma estrutura desigual de classes liderada por uma elite dominante que manteve uma distância social entre ricos e pobres, brancos e negros, homens e mulheres. Dessa forma, as transformações ocorridas a partir desse período tornaram o Brasil um país rico e desigual, onde encontram-se altos índices de concentração de renda e de desigualdade social.

Quanto à desigualdade, Scalon (2011) considera uma construção histórica e social que se apresenta como multidimensional, transversal e durável. Medeiros (2005) aponta que

A desigualdade no Brasil não é só alta, como também extremamente estável, uma indicação clara de que o problema não é circunstancial, mas uma característica da estrutura da sociedade brasileira que vem marcando sua história nas últimas décadas (Medeiros, 2005, p. 47).

Quanto à importância da compreensão sobre as desigualdades como um processo estruturante da sociedade, Salgado (2010) argumenta que:

O conceito de desigualdade social tem se tornado de vital importância para compreender os processos de mudança histórico-sociais contemporâneos,

assim como para entender a ação dos estados junto aos diversos fenômenos de privação e vulnerabilidade social; mas é também uma ferramenta para delinear as políticas públicas, assim como os perfis e alcances dos Estados de Bem-estar (Salgado, 2010, p. 2).

Dessa forma, concordamos com Scalon (2011) quando esclarece que é no campo das análises de desigualdades que se identificam as transformações sociais que nos fazem compreender a sociedade.

3.1.2 As Formas das Desigualdades: Destacando a Desigualdade Socioeducacional

Para Scalon (2011), a desigualdade no Brasil estrutura a sociedade e impacta na democracia, na justiça social e na igualdade de oportunidades. A autora relaciona a desigualdade com a pobreza evidenciando que o Brasil é um dos países com maior concentração de renda, mas destaca que o conceito de pobreza e desigualdade são mais complexos e envolvem outros tipos de desigualdades como raça, gênero, classe e participação e não se restringem à renda. Na visão da autora, a pobreza significa “privação de capacidades básicas que conduz à vulnerabilidade, exclusão, carência de poder, de participação e voz, exposição ao medo e à violência – enfim, à exclusão de direitos básicos e de bem-estar” (Scalon, 2011, p. 53). Para Fraser (2001), os fatores econômicos e as questões de raça, gênero e sexualidade, nacionalidade e etnicidade conjugam-se a realidades de grande desigualdade material.

Nessa perspectiva, entendemos que as desigualdades sociais, econômicas, culturais e políticas do país refletem na educação brasileira tornando o sistema educacional do país excludente. Esse processo de exclusão não se refere apenas ao não acesso ao âmbito educacional, mas ao conjunto de relações e situações que condicionam esse acesso de “forma restrita, condicionada ou subalternizada” (Gentili, 2009, p. 1062).

A desigualdade de renda gera outras desigualdades, pois a pobreza limita o acesso e a permanência escolar dos estudantes das camadas populares, contribuindo significativamente para o processo de evasão, seja pela necessidade de ingresso precoce no mercado de trabalho ou pelas precárias condições de vida familiares. Além disso, os mais ricos possuem muito mais oportunidades educacionais do que os pobres. Portanto, “é esta combinação de pobreza e desigualdade que hipoteca o

direito à educação das grandes majorias, transformando as cada vez mais amplas oportunidades educacionais das minorias em um verdadeiro privilégio” (Gentili, 2009, p. 1067).

No que diz respeito às desigualdades educacionais, Seabra (2009, p. 88) afirma que “a escola da modernidade universalizou-se no acesso, prologou o tempo de permanência de todos, criou a ‘escola única’, mas só parcialmente se democratizou”. Para a autora:

Adiou-se a exclusão escolar explícita para momentos mais tardios, criaram-se novas modalidades de distinção e hierarquização dos públicos escolares, em suma, as desigualdades escolares sofreram uma translação nos tempos e nos espaços em que ocorrem, sem nunca terem deixado de assumir a intensa marca das diferenças sociais (Seabra, 2009, p. 88).

Para Schwartzman (2008), as diferenças educacionais associadas às condições socioeconômicas são as principais responsáveis pelo quadro de desigualdade social vivenciado no país. Quanto a esta forma de desigualdade, chamamos de desigualdade socioeducacional, pois separam os grupos mais favorecidos dos grupos subalternizados. Além disso, pode-se dizer também que, as desigualdades socioeducacionais que atingem a camada popular brasileira, atingem com mais intensidade a população negra e indígena. Gentili (2009) argumenta de forma clara e crítica sobre essa questão:

Um sistema educacional pobre e desigual é o correspondente eloquente de sociedades que avançam sustentadas em um modelo de desenvolvimento que gera um enorme número de pobres e uma brutal e estrutural desigualdade. É esta combinação de pobreza e desigualdade que hipoteca o direito à educação das grandes majorias, transformando as cada vez mais amplas oportunidades educacionais das minorias em um verdadeiro privilégio. A desigualdade no campo educacional faz com que, na medida em que as oportunidades dos mais pobres aumentam (embora isso aconteça em condições também de extrema pobreza), também tendam a aumentar as condições e as oportunidades de educação dos mais ricos. Os pobres hoje passam mais anos no sistema escolar. Os ricos também, e, ao fazê-lo em melhores condições e também com um progressivo aumento de suas oportunidades e alternativas educacionais, a desigualdade educacional, longe de diminuir, aumenta ou mantém-se constante (Gentili, 2009, p. 1067-1068).

Nesse sentido, nos baseamos na compreensão de Sacristán (2000) que entende a educação como um direito universal, pois trata-se de um projeto para todos. No entanto, essa universalidade necessita “dispor de instituições em quantidade suficiente e de qualidade aceitável para viabilizar o exercício de tal direito em condições de igualdade” (Sacristán, 2000, p. 53). Dessa forma, a

educação se configura como um relevante instrumento que pode contribuir na formação de cidadãos mais conscientes, capazes de enxergar possibilidades de transformação de suas realidades.

3.1.3 Políticas Educacionais de Enfrentamento às Desigualdades

A permanência histórica das desigualdades no Brasil é um problema grave e alguns esforços têm sido realizados para o enfrentamento das desigualdades e da pobreza no país, como programas sociais do governo e iniciativas de organizações não governamentais e do setor privado (Scalon, 2011). No entanto, Scalon (2011) argumenta que para a superação dessas desigualdades é preciso a participação da população na prática das políticas públicas que é perpassada por desigualdades na distribuição do poder, portanto um problema político. Gomes (2011b, p. 134) afirma que:

Quanto mais aumenta a consciência da população pelos seus direitos, mais a educação é tomada na sua especificidade conquanto direito social. E mais, como um direito social, que deve garantir nos processos, políticas e práticas educativas a vivência da igualdade social, da equidade e da justiça social aos diferentes grupos sociais e étnico-raciais.

Santos (2011, p. 29) destaca que as lutas pela democratização marcam a educação brasileira desde a sua formação e que “em diversos momentos da história da educação, as lutas pela expansão do sistema e ruptura com os privilégios são uma constante”. A partir disso, pode-se constatar que as reformas e as legislações educacionais geralmente tendem a estar a favor de um grupo dominante da sociedade, reproduzindo as contradições existentes e as desigualdades sociais. Dessa forma, a consciência e a participação dos coletivos sociais se tornam imprescindíveis na luta pela igualdade e pela justiça social. Arroyo ressalta que:

[...] falta em nossa cultura política para criarmos hábitos de apelar ao judiciário em defesa do direito à educação, ao acesso e à permanência, ao direito a um percurso de formação digna, sem interrupção, retenção ou defasagens (Arroyo, 2009, p. 153).

De acordo com Gomes (2011b), a educação no Brasil tem sido apontada pelos estudos, assim como pelos movimentos sociais, como um espaço onde persistem históricas desigualdades sociais e raciais, exigindo que o Estado estabeleça políticas e práticas específicas de superação desse quadro. Nesse sentido, são construídas as ações afirmativas que tem como objetivo a integração de

grupos excluídos e se baseiam no princípio da igualdade de oportunidades. Essas ações são instrumentos fundamentais para a configuração de um Estado Democrático de Direito. Dessa forma, políticas públicas baseadas na promoção da igualdade de oportunidades são elementos para a concretização da justiça social.

Nessa perspectiva, a partir dos governos dos presidentes Luis Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016), aconteceram avanços importantes no que diz respeito à inclusão social, pois foi implementado um conjunto de ações e programas que promoveram o acesso à educação superior por grupos historicamente marginalizados. Destacamos algumas dessas ações e programas: Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), Programa Universidade para Todos (PROUNI), Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), Universidade Aberta do Brasil (UAB), Lei de cotas (Lei nº 12.711/2012), Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), mobilidade estudantil.

No que diz respeito ao ensino superior,

Considerando os indicadores de matrículas (líquida e bruta), a educação superior ainda é considerada de elite, apesar dos processos de expansão vivenciados nos últimos anos. Esse nível de ensino é predominantemente privado (respondendo por 75% das matrículas), ainda que tenha havido a duplicação de matrículas efetivadas no ensino superior público federal na última década (Dourado, 2019, p. 11-12).

Chaves, Lima e Medeiros (2008, p. 335) afirmam que

entre as diversas alterações adotadas na educação superior brasileira a partir da LDB, merece destaque [...] a flexibilização/fragmentação por meio da diversificação institucional e a expansão pela via do setor privado, acentuando a privatização desse nível de ensino.

Embora tenha havido um considerável crescimento de matrículas na educação superior nos últimos anos, esse nível de ensino ainda está longe de ser acessível para todos.

A Meta 12 do PNE 2014-2024 trata da expansão das matrículas nos cursos de graduação: “elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público” (Brasil, 2014). Quanto à meta 12 do PNE, Dourado e Oliveira (2018, p. 46) afirmam que:

No tocante à elevação das taxas bruta (50%) e líquida (33%) da população de 18 a 24 anos, observa-se que a educação superior vem apresentando crescimento constante a partir dos anos 2000, embora já se registre percentual menor de crescimento devido à crise econômica do país. Em 2016 foi registrada uma taxa de 32,6% na escolarização bruta e de 17,8% na escolarização líquida. Terá que haver grande esforço e planejamento do estado brasileiro para alcançar os 50% e os 33% até 2024.

A partir de 2016, com o *impeachment* de Dilma Rousseff e a entrada de Michel Temer na presidência, a educação superior começa se reconfigurar e passa a apresentar uma forte flexibilização, (des)regulamentação e autorregulação das Instituições de Ensino Superior (IES) privadas, materializadas por critérios mais flexíveis e facilitadores da expansão, de acordo com os interesses privados visando o aumento do lucro. Esse processo é intensificado a partir do governo de Jair Messias Bolsonaro “por redirecionamento conservador das políticas para a área, pela secundarização do PNE e por expressivos cortes nos orçamentos, com especial destaque para as instituições de educação superior federais” (Dourado, 2019, p. 11).

Dessa forma, entendemos que o papel do Estado Democrático é o de garantir o atendimento das demandas dos coletivos sociais. Assim, é necessário que

Numa sociedade extremamente desigual e heterogênea como a brasileira, a política educacional deve desempenhar importante papel ao mesmo tempo em relação à democratização da estrutura ocupacional que se estabeleceu, e à formação do cidadão, do sujeito em termos mais significativos do que torná-lo ‘competitivo frente à ordem mundial globalizada’ (Höfling, 2001, p. 40).

Nessa direção, baseados na construção e na consolidação de um Estado Democrático de Direito, ressaltamos que a promoção de uma educação de qualidade para todos requer a participação ativa da sociedade na defesa e no exercício da democracia, e também, a atuação positiva do Estado na implementação de políticas de ações afirmativas.

3.2 PERSPECTIVA HISTÓRICA E CONCEPÇÕES DE ESTADO: RECONHECENDO O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Nesta seção abordamos a perspectiva histórica do Estado, reconhecendo e assumindo o Estado Democrático de Direito como concepção, considerando a imprescindibilidade deste na garantia e respeito aos direitos dos cidadãos.

3.2.1 A Origem do Estado

A organização política foi por muito tempo objeto de reflexão sobre a vida social do homem. Nessa perspectiva, a sociedade política seria o todo e a sociedade particular (como a família) seria a parte que é subordinada à política. Mas a partir da emancipação da sociedade, o Estado passa a se tornar parte de um todo que é a sociedade, nascendo a ideia da extinção ou redução do Estado (Bobbio, 1987).

A origem do Estado é tema de uma discussão que procura saber se o Estado sempre existiu ou se existiria apenas a partir da idade moderna. Quanto a isso, Bobbio (1987, p. 68-69) ressalta que a principal questão é saber da existência de analogias e diferenças entre o Estado moderno e os ordenamentos políticos precedentes. De acordo com Bobbio (1987, p. 75), para analisar as diversas formas de organização social é importante saber

como se passa de uma a outra, e quando é que se chega a uma formação que apresenta características tão diferenciais com respeito à precedente que nos induz a atribuir-lhe um nome diverso ou uma especificação diversa do mesmo nome.

Antes da utilização do termo “Estado”, as questões referentes a este tema eram nomeadas como “política”, e o ponto em comum entre a política e o Estado é o fenômeno do poder. Para definir e analisar o poder, a filosofia política apresentou três teorias do poder: substancialista, subjetivista e relacional. Segundo Bobbio (1987, p. 77), “nas teorias substancialistas, o poder é concebido como uma coisa que se possui e que se usa como um outro bem qualquer”. Na teoria subjetivista, o autor baseado no pensamento de Locke, argumenta que “por poder entende não a coisa que serve para alcançar o objetivo, mas a capacidade do sujeito de obter certos efeitos” (Bobbio, 1987, p. 77). Na teoria relacional, “poder se deve entender uma relação entre dois sujeitos, dos quais o primeiro obtém do segundo um comportamento que, do caso contrário, não ocorreria” (Bobbio, 1987, p. 78). Essa última teoria seria a mais aceita no discurso político contemporâneo.

Bobbio (1987) destaca a necessidade de se diferenciar o poder político de outras formas de relação de poder. O autor observa que o poder político se identifica com o exercício da força e cita Weber que “define o Estado como o detentor do monopólio da coação física legítima. [...] a força física legítima é o fio condutor da ação do sistema político” (Bobbio, 1987, p. 82).

Nesse sentido, Bobbio (1987, p. 82-83) esclarece que o poder político (que pode recorrer à força) possui uma tipologia que apresenta três poderes: econômico, ideológico e político. O poder econômico refere-se àqueles que possuem os meios de produção. O poder ideológico compreende àqueles que tem certas formas de saber e conhecimentos. O autor argumenta que esses três poderes contribuem para a divisão da sociedade em grupos dominantes e dominados.

Para falar sobre o fundamento do poder que é o poder político, Bobbio (1987) enfatiza que o problema da justificação do poder surge do questionamento sobre a admissão da força para o exercício do poder. Desse problema foram formulados princípios de legitimidade para justificar o poder. O autor destaca três princípios: a Vontade (poder pela vontade de Deus ou do povo), a Natureza (a natureza como ordem racional, leis naturais), a História (força da tradição e força do uso prolongado no tempo). Entretanto, Bobbio (1987) considera importante privilegiar o processo de legitimação no seu contexto histórico e destaca a teoria de Niklas Luhmann que revela que

[...] nas sociedades complexas que concluíram o processo de positivização do direito, a legitimidade é o efeito não da referência aos valores, mas da aplicação de certos procedimentos instituídos para produzir decisões vinculatórias, tais como as eleições políticas, o procedimento legislativo e o procedimento judiciário. Onde os próprios sujeitos participam do procedimento, embora dentro dos limites das regras estabelecidas [...] (Bobbio, 1987, p. 93).

No que diz respeito aos elementos constitutivos do Estado, Bobbio (1987) elenca três elementos para definir o Estado: o povo, o território e a soberania. Na tentativa de construir uma definição formal para a existência do Estado, o autor explica que

[...] para que exista um Estado é que sobre um determinado território se tenha formado um poder em condição de tomar decisões e emanar os comandos correspondentes, vinculatórios para todos aqueles que vivem naquele território e efetivamente cumpridos pela grande maioria dos destinatários na maior parte dos casos em que a obediência é requisitada (Bobbio, 1987, p. 95).

A história do pensamento político traz uma discussão sobre a origem das leis, as quais os governantes deveriam obedecer. Além das leis construídas pelos governantes, existiram as leis naturais e as leis que derivaram da tradição, sendo os governantes obrigados a respeitá-las, pois todos os indivíduos possuem limites (Bobbio, 1987).

Thomas Hobbes define o Estado como:

Uma pessoa de cujos atos uma grande multidão, mediante pactos recíprocos uns com os outros foi instituída por cada um como autora, de modo ela poder usar a força e os recursos de todos, da maneira que considerar conveniente, para assegurar a paz e a defesa comum (Hobbes, 1984, p. 106).

Sobre a forma como Hobbes entende o poder e o Estado, Ribeiro destaca que:

O poder sempre existe. No estado de guerra ou na sociedade civil, é uma 'preeminência' – a diferença que dá a um indivíduo uma certa vantagem sobre outro, para a obtenção de um bem futuro. Precede o Estado, cujo advento tem justamente a função de acabar de vez com o caráter caleidoscópico, mutante, das relações de poder na 'condição natural da humanidade', no estado de natureza. O poder é outro nome da desigualdade: impossível suprimi-la, e é por isso que a condição humana após o pecado exige a salvação política. O estado de natureza distingue-se do Estado-civil – e necessita-o – simplesmente porque a desigualdade, suficiente para deixar o homem à mercê da dominação e invasão dos outros, não basta ainda para dar a este poder a dimensão eterna, nem mesmo a curta continuidade temporal. Nisso distingue-se esse poder precário, sem consistência na tábua do tempo, cujas figuras sem estabilidade só servem de matéria ao 'espetáculo do mundo', e a estabilidade política, apanágio do teatro visto, não pela relação palco-platéia (relação de consumo, mas na sua base mesma, no vínculo hobbesiano de produção entre autor e ator (Ribeiro, 2003, p. 26-27).

Nesse sentido, a visão hobbesiana entende que o Estado possui alguns princípios como: a inviolabilidade (submissão ao poder soberano); a soberania absoluta, onde o soberano é a autoridade suprema e detém o poder de decisão em todos os aspectos: militar, econômico e político (seleção e escolha de funcionários e cargos); o entendimento de que a rebelião leva à discórdia e que pode levar à guerra, acarretando assim no retrocesso ao Estado onde prevalece o direito natural; o direito à propriedade é concedido mediante a submissão às leis civis; a preservação da paz civil e do direito fundamental de todos os homens, o direito à vida; as recompensas e punições são previamente estabelecidas por lei. Nesse sentido, o Estado surge para satisfazer o desejo dos homens de sair da condição de guerra. Portanto, para Hobbes é necessário um Estado soberano para controlar a todos e manter a paz civil e a segurança.

Em "Do Contrato Social", Rousseau (1973) defende que o indivíduo escolheu passar do estado natural para o estado civil, objetivando a preservação dos seus direitos naturais de igualdade e liberdade. O autor parte da existência de um estado

de natureza, que seria um estado no qual o homem é livre da corrupção social das instituições, é um homem puro que possui suas liberdades individuais ilimitadas. No entanto, em um determinado momento, por conta das adversidades e da escassez de recursos, os homens foram forçados a se ajudar e a partir daí surgiram os conflitos.

Dessa forma, um pacto social torna-se necessário para o estabelecimento de regras de convivência, onde o indivíduo passa a abrir mão de sua “liberdade ilimitada” (que é uma liberdade natural, individual e limitada pela força do indivíduo) por uma liberdade civil que seria uma liberdade geral onde o indivíduo age com o coletivo preservando os direitos de igualdade e liberdade. Assim, o contrato social faz os indivíduos se autoestabelecerem como povo, pois os indivíduos passam do estado natural para o estado civil, onde o poder político é fruto do povo e atende ao interesse coletivo (direitos e deveres iguais).

3.2.2 Concepções de Estado

Compreendemos que os estudos sobre o Estado são complexos, mas são necessários para o entendimento da configuração do Estado, pois este influencia na implementação e na execução de políticas educacionais, assim como, na manutenção e reprodução de uma sociedade.

Para argumentar sobre os estudos que envolvem o Estado, Bobbio (1987, p. 55) esclarece que “o Estado é estudado em si mesmo, em suas estruturas, funções, elementos constitutivos, mecanismos, órgãos, etc., como um sistema complexo considerado em si mesmo e nas relações com os demais sistemas contíguos”. O autor reflete que esse tema pode ser discutido por diversas formas, e que as teorias sociológicas do Estado se destacaram por ter como objeto de estudo o Estado como forma complexa de organização social.

Sobre as teorias sociológicas, a marxista e a funcionalista receberam destaque. A concepção marxista se caracteriza pela base econômica e superestrutura em um momento, e instituições políticas em um segundo momento, tendo como momento dominante as relações econômicas (forma de produção). O seu tema seria o da ruptura da ordem e a sua preocupação é com a mudança social. Enquanto que a concepção funcionalista entende o sistema global através de quatro subsistemas com

funções essenciais para a preservação do equilíbrio social. O seu tema seria a ordem e a sua preocupação é com a conservação social (Bobbio, 1987, p. 58-59).

Burton (2014) apresenta uma discussão sobre o Estado baseada no reconhecimento dos elementos que o envolvem:

O Estado se entende mais do que as instituições formais, legislatura e burocracia do governo. Se por um lado, certamente as inclui, por outro vai além de tais atores identificáveis para incluir algumas das características mais abstratas, considerando suas convenções e regras (Dryzek; Dunleavy, 2009, p. 2). Ao abranger esses elementos, torna-se evidente que pode haver interesses mais profundamente enraizados dirigindo o Estado e suas ações. [...]. Para resumir, então: concentrar-se na mudança visível das políticas pode mascarar as fontes de poder mais influentes. Um foco no processo de criação de políticas pode destacar alguns atores em detrimento de outros, mais discretos. Portanto, é necessário reconhecer os elementos não falados e ignorados que orientam o Estado (Burton, 2014, p. 322).

Para discutir a relação entre o Estado e as políticas públicas, Burton (2014) discorre sobre quatro teorias do Estado: pluralista, marxista, da elite e da Nova Direita. Além de uma perspectiva que o autor se refere como uma modificação do pluralismo nomeada de neopluralismo, a qual nos identificamos e daremos uma maior atenção. O autor faz uma crítica à tendência neoliberalista dos estudos em políticas educacionais a partir dos anos 1970, pois

ao enfatizar o papel do mercado e dos fornecedores privados e a ação no campo da educação, o estudo das políticas educacionais tornou-se de certa forma limitado ao negligenciar o papel de outros atores e até onde eles podem influenciar o processo, ou não (Burton, 2014, p. 328).

Baseada na tradição liberal, a perspectiva pluralista entende que “o poder é dividido entre uma grande variedade de grupos e atores políticos no Estado e na sociedade, desde governos, partidos políticos e grupos de interesse até movimentos e organizações sociais” (Burton, 2014, p. 323).

Quanto às teorias marxista e elitista, Burton argumenta que “o poder estava muito bem guardado pelas elites e mantido fora do alcance do povo, eles diferiam em sua explicação em relação a como e onde essas elites tinham emergido” (Burton, 2014, p. 323).

No que diz respeito à Nova Direita, é uma teoria que foi construída a partir das críticas ao Estado de Bem-Estar Social e que dá início ao gerencialismo como forma de administração do Estado. Burton (2014, p. 325) aponta que

primeiro, embora a Nova direita enfatizasse as dimensões analíticas da falência do governo, outras vezes, mais normativas, propunham uma série

de medidas para superá-la. Essas recomendações caminharam lado a lado com os defensores neoliberais da reforma do Estado, incluindo a redução do tamanho e do papel do Estado e a introdução de outros atores privados na oferta dos serviços públicos, em parte para neutralizar o interesse próprio das agências burocráticas na realização dos serviços públicos. Segundo, a Nova Direita constituía mais que a escolha pública de analistas e reformadores neoliberais; conforme Ball (2006) observou, durante os anos 1980, a Nova Direita adquiriu uma definição mais abrangente, devido à coalizão entre proponentes mais orientados ao mercado, por um lado, e o crescimento de grupos sociais conservadores que enfatizavam os laços tradicionais e ‘naturais’ de família e comunidade, por outro.

A teoria neopluralista é construída a partir de uma modificação do pluralismo, e procurou ser uma explicação alternativa e mais robusta do papel do Estado e sua formulação de políticas. Burton (2014, p. 329) argumenta que

uma explicação mais neopluralista tem levado em conta o papel contínuo do Estado juntamente com o envolvimento dos atores que não fazem parte do mercado e dos interesses que não são os do mercado. O papel de outros grupos ‘tradicionais’ (professores, estudantes e administradores) tem mudado. Eles não têm agido como atores primários no setor educacional doméstico e ‘plural’, mas tem agido ao lado de outras influências sociais e econômicas (por exemplo, instituições financeiras internacionais e grupos de pais) em um sistema menos delineado e hierárquico e um sistema de formulação de políticas mais globalizado e ‘neo-plural’. De fato, a perspectiva do neopluralismo nos permite ver que, enquanto todos os grupos podem ter uma voz, alguns podem ser mais poderosos e ter mais peso do que outros junto aos que decidem.

Burton (2014) elenca quatro pontos que a teoria neopluralista observa para explicar o papel dos estados democráticos liberais e sua abordagem da formulação de políticas. No primeiro ponto, o autor fala que a teoria neopluralista considera “a relevância contínua do Estado e a presença de diferentes atores além do mercado na criação de políticas” (p. 326). No segundo, o autor afirma que “outros grupos e interesses, incluindo aqueles que estão menos inclinados em direção à mudança neoliberal, têm continuado a ter um papel na formulação de políticas educacionais” (p. 326-327). No terceiro ponto, Burton considera que “esses grupos estejam engajados na formação e desenvolvimento de políticas não significa que eles representem exatamente os mesmos interesses que anteriormente representavam” (p. 327). E no quarto e último ponto, o autor explica que “assim como grupos tradicionais de professores e alunos possam estar envolvidos na formulação de políticas, assim também o Estado e sua burocracia continuaram a ter um papel importante” (p. 328).

Nessa perspectiva, é importante destacar a concepção de Estado compreendida e assumida por este estudo, onde entende-se o Estado como um

Espaço de luta entre os diferentes sujeitos que ocupam diversas posições e que compartilham relações de poder em diversos campos constituídos, com regras do jogo e desafios específicos que não reduzem as regras do jogo ou aos desafios dos outros campos em que as políticas públicas se desenvolvem (Andrade, 2011, p. 58).

Portanto, compreendemos o Estado enquanto um espaço de disputa constituído por diferentes grupos sociais e que precisa estar em constante fortalecimento de suas práticas para o alcance da realização plena das suas funções (Bobbio, 1987).

3.2.3 Estado Democrático de Direito

No que diz respeito às formas de Estado, Bobbio (1987) elenca as formas históricas: Estado Feudal, Estado Estamental, Estado Absoluto e Estado Representativo. Enfatizamos aqui a forma do Estado Representativo por convergir com a defesa de Estado democrático que este estudo sustenta e que se coaduna com o enfrentamento das desigualdades. Quanto à esta forma, “as decisões coletivas são o fruto de tratativas e acordos entre os grupos que representam as forças sociais (os sindicatos) e as forças políticas (os partidos), mais de que votações em assembleias onde vigora a regra da maioria” (Bobbio, 1987, p. 118).

O surgimento do Estado representativo traz a questão do acesso a direitos e o entendimento de que os indivíduos vêm antes do Estado e que estes possuem direitos que precisam ser garantidos pelo aparelho estatal (Bobbio, 1987). Nesse sentido, o Estado se configura como um campo de disputas e que precisa possibilitar a participação democrática das diferentes esferas e segmentos sociais.

De acordo com Bobbio (1986), o Estado de direito no sentido forte é submisso à lei e exerce o seu poder respeitando os direitos de liberdade do indivíduo. O regime democrático é caracterizado pelo governo do povo e pela participação ativa e efetiva na condução das decisões políticas coletivas. Assim, democracia e direitos andam juntos na construção do Estado democrático. Sobre a democracia, Bobbio (1986, p. 19) ressalta que

No entanto, mesmo para uma definição mínima de democracia, como é a que aceito, não bastam nem a atribuição a um elevado número de cidadãos do direito de participar direta ou indiretamente da tomada de decisões coletivas, nem a existência de regras de procedimento como a da maioria (ou, no limite, da unanimidade). É indispensável uma terceira condição: é preciso que aqueles que são chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em

condição de poder escolher entre uma e outra. Para que se realize esta condição, é necessário que aos chamados a decidir sejam garantidos os assim denominados direitos de liberdade, de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião, de associação etc. – os direitos à base dos quais nasceu o estado liberal e foi construída a doutrina do estado de direito em sentido forte, isto é, do estado que não apenas exerce o poder *sub lege*, mas o exerce dentro de limites derivados do reconhecimento constitucional dos direitos 'invioláveis' do indivíduo. Seja qual for o fundamento filosófico destes direitos, eles são o pressuposto necessário para o correto funcionamento dos próprios mecanismos predominantemente procedimentais que caracterizam um regime democrático.

Para Bobbio (1986) a questão indispensável se encontra nas condições de escolha que os cidadãos têm na formação das decisões coletivas, efetivando o exercício dos seus direitos de liberdade, expressão, de reunião e de associação; pois só assim se caracterizaria como um regime democrático.

O Estado democrático de direito tem como principal preocupação a efetividade das normas jurídicas, a partir dos mecanismos do exercício democrático do poder. No Brasil, a proteção dos direitos fundamentais é a base do sistema jurídico do país que o reconhece como um Estado democrático de direito que tem como premissa fundamental o respeito à dignidade humana. Nos direitos fundamentais estão inseridos os direitos civis, políticos e sociais. Mas nem sempre foi assim, pois o país passou por um processo de luta pela redemocratização a partir dos anos 1970, uma transição do regime autoritário para o regime democrático. As forças de oposição construíram uma agenda de mudanças políticas, econômicas e sociais, que fazia parte de um amplo projeto de reforma de cunho nacional, democrático, desenvolvimentista e redistributivo, que tinha como projeto a construção de um efetivo Estado de Bem-Estar Social, universal e equânime (Fagnani, 2005, p. 88).

Quanto à construção do Estado democrático, Casassus argumenta que

O Estado democrático não é uma construção consolidada, mas uma série de processos de transformação, transição e diálogo que conduzem a um Estado democrático independentemente de que os momentos conjunturais variam nesse sentido ou no contrário. Por isso, refletir hoje acerca do Estado implica tratar de captar uma realidade pouco conhecida e em plena transformação mediante um conceito que também se acha em evolução (Casassus, 1995, p. 52).

Nessa perspectiva, mesmo com a inserção dos direitos fundamentais no sistema jurídico que envolve o exercício da cidadania e a garantia efetiva dos deveres e direitos civis, políticos e sociais, a inefetividade da garantia desses direitos está presente no Brasil até hoje. Cenários de pobreza e desigualdades, ainda

marcam a realidade do país. Por isso, se existe fragilidade no Estado democrático de direito brasileiro, a democracia fica comprometida, pois regime democrático e direitos são inseparáveis.

Nesse sentido, é importante refletir sobre o Estado, pois este se apresenta como uma categoria fundamental para os estudos das políticas públicas. De acordo com Afonso, (2003, p. 38) “o Estado, em si mesmo, sujeito histórico e político continua a existir, por isso, continuamos a precisar de teorias que deem conta da redefinição do seu papel e que sejam capazes de explicar quais os limites e possibilidades de sua ação [...]”.

No Brasil, a educação é considerada como um direito social, portanto, fundamental. O Estado tem papel essencial na regulação da educação (incluindo a educação superior). Um conjunto de medidas e ações de orientação neoliberal na educação indicam uma reconfiguração do papel do Estado brasileiro. No discurso neoliberal, a educação deixa de ser parte do campo social para se alinhar às exigências do mercado. E a participação do Estado na criação das condições mercadológicas é fundamental para a constituição do cenário que vemos hoje.

Dardot e Laval (2016, p. 8) argumentam que

Compreender politicamente o neoliberalismo pressupõe que se compreenda a natureza do projeto social e político que ele representa e promove desde 1930. Ele traz em si uma ideia muito particular da democracia, que, sob muitos aspectos, deriva de um antidemocratismo: o direito privado deveria ser isentado de qualquer deliberação e qualquer controle, mesmo sob a forma de sufrágio universal.

Dessa forma, é importante repensar sobre o papel do Estado para que este possa efetivamente garantir os direitos fundamentais dos indivíduos e atender as demandas dos coletivos sociais de forma democrática.

3.3 POLÍTICA PÚBLICA E POLÍTICAS EDUCACIONAIS: DISCUTINDO CONCEITOS

Nesta seção apresentamos a discussão sobre o Estado e a política pública que este implementa em uma determinada sociedade.

3.3.1 Conceituando Política Pública, Política Educacional e Políticas Educacionais

Para se discutir sobre política pública faz-se necessária uma compreensão conceitual sobre o que significa a política pública, Política Educacional e políticas educacionais. Nessa perspectiva, cabe mencionar a argumentação de estudiosos sobre o tema:

A Política Educacional (assim, em maiúsculas) é uma, é a Ciência Política em sua aplicação ao caso concreto da educação, porém as políticas educacionais (agora no plural e em minúsculas) são múltiplas, diversas e alternativas. A Política Educacional é, portanto, a reflexão teórica sobre as políticas educacionais [...] se há de considerar a Política Educacional como uma aplicação da Ciência Política ao estudo do setor educacional e, por sua parte, as políticas educacionais como políticas públicas que se dirigem a resolver questões educacionais (Pedro; Puig, 1998).

Dentro dessa perspectiva, a Política Educacional é entendida como uma ciência, uma teoria que busca explicar as políticas. E as políticas educacionais como as ações do governo que objetivam a resolução de questões educacionais podendo contribuir para a reprodução ou superação das desigualdades estruturais na sociedade. Assim, cabe mencionar Vieira (2007, p. 56) quando esclarece que “no plano mais concreto dos sistemas educacionais que é o campo das instituições e dos poderes mediados por elas, as políticas contribuem tanto a reproduzir uma ordem estabelecida, quanto a transformá-la”.

Dessa forma, entendemos a política educacional como parte das políticas públicas de recorte social. As políticas sociais surgiram com o objetivo de diminuir as desigualdades. Quanto a esse tema, Pereira (2009, p. 102) afirma que:

Os direitos com os quais as políticas públicas se identificam, e devem concretizar, são os direitos sociais, que se guiam pelo princípio da igualdade, embora tenham no seu horizonte os direitos individuais – que se guiam pelo princípio da liberdade. A identificação das políticas públicas com os direitos sociais decorre do fato de esses direitos terem como perspectivas a equidade, a justiça social, e permitirem à sociedade exigir atitudes positivas, ativas do Estado para transformar esses valores em realidade.

Mais ainda, Höfling (2001, p. 31) afirma que

políticas sociais se referem a ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando a diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico. As políticas sociais têm suas raízes nos movimentos populares do século XIX, voltadas aos conflitos

surgidos entre capital e trabalho, no desenvolvimento das primeiras revoluções industriais.

No que concerne o direito pelos quais as políticas públicas se identificam, é entendido como a regulamentação das relações fundamentais para a convivência e sobrevivência do grupo social e sendo ele, ao mesmo tempo, o principal instrumento por meio do qual as forças políticas dominantes exercem o poder (Bobbio *et al.*, 1992, p. 349), é importante considerar que as noções de direito e de Estado podem assumir diferentes configurações, dependendo do período e contexto histórico em que se realizam. Para completar, Höfling (2001) argumenta sobre a importância de se compreender a concepção de Estado e de política pública, pois visões distintas de Estado e política geram projetos distintos de intervenção.

Nesse sentido, Muller e Surel (2002) argumentam que

estudar a ação pública não consiste mais verdadeiramente em refletir sobre o lugar e sobre a legitimidade do Estado, enquanto forma política abstrata, mas em compreender as lógicas implementadas nestas diferentes formas de intervenção sobre a sociedade, em identificar os modos de relação existentes entre atores públicos e privados e em compreender como a ação pública recobre as dinâmicas imprecisas e evolutivas da fronteira entre Estado e sociedade (Muller; Surel, 2002, p. 7).

Sob esta visão, Muller e Surel (2002) refletem sobre a necessidade do desvelamento das ações do Estado e da compreensão da relação entre a ação pública, seus atores e sociedade. Nessa perspectiva, Azevedo (1997, p. 61) destaca que a construção de uma política pública específica para um determinado setor “constitui-se a partir de uma questão que se torna socialmente problematizada. A partir de um problema que passa a ser discutido amplamente pela sociedade, exigindo atuação do Estado”. Mais ainda, é “um processo mais que um produto, envolvendo negociação, contestação ou mesmo luta entre diferentes grupos não envolvidos diretamente na elaboração oficial de legislação” (Ozga, 2000, p. 20).

Em adição, Oszlak e O’Donnel (1976) vão definir a política pública como:

[...] um conjunto de ações e omissões que manifestam uma modalidade de intervenção do Estado em relação a uma questão que chama a atenção, o interesse e a mobilização de outros atores da sociedade civil. Desta intervenção, pode-se inferir uma determinada direção, uma determinada orientação normativa, que, presumivelmente, afetará o futuro curso do processo social desenvolvido, até então, em torno do tema (Oszlak; O’Donnel, 1976, p. 21).

Em Souza (2006, p. 25), vamos encontrar o seguinte esclarecimento sobre política pública:

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, 'colocar o governo em ação' e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

Nesse sentido, é importante ressaltar que

A concepção de Estado em ação compreende campos discursivos em que o processo de definição e execução das políticas públicas perpassa a tensão inerente às relações entre as instâncias de representação da sociedade civil e os representantes do Estado governista, ainda quem muitas vezes se observe uma tendência de 'tomar' o governo como única instância de formulação de políticas. Concebe-se, portanto, o Estado como campo de disputa, próprio de uma correlação de forças que rivalizam propósitos e estratégias no que se refere à elaboração e implementação de respostas às demandas sociais (Andrade, 2011, p. 53).

Dentro dessa perspectiva, destacamos que “uma política pública é um constructo social e um constructo de pesquisa” (Muller; Surel, 2002, p. 11). Portanto, a política pública é um conjunto de medidas a serem executadas, e, também, um estudo de análise dos objetivos da ação pública. Esses autores argumentam que quando a ação pública for objeto de pesquisa, é importante questionar os mecanismos de construção da ação pública, e não a sua existência e suas fronteiras.

Para explicar a noção de política pública, Muller e Surel (2002, p. 13) esclarecem que a maioria dos autores especificam três elementos para definir a política pública: “uma política pública constitui um quadro normativo de ação; ela combina elementos de competência; ela tende a constituir uma ordem local”.

Para definir esses elementos, os autores destacam que o analista de política pública deve considerar que as ações e as decisões de uma política não formam um todo coerente. E que a análise precisa explicar “as lógicas de ação e em ação as lógicas de sentido no processo de elaboração e de implementação das políticas” (Muller; Surel, 2002, p. 17). Os autores também ressaltam que a análise de políticas públicas deve questionar a “natureza evolutiva do Estado e das relações entre espaço público e privado” (Muller; Surel, 2002, p. 18).

Muller e Surel (2002, p. 19) entendem que “para estudar uma política pública, é preciso, portanto, levar em conta o conjunto de indivíduos, grupo ou organizações cuja posição é afetada pela ação do Estado num espaço dado”.

Assim, é importante observar que

concentrar-se na mudança visível das políticas pode mascarar as fontes de poder mais influentes. Um foco no processo de criação de políticas pode destacar alguns atores em detrimento de outros, mais discretos. Portanto, é necessário reconhecer os elementos não falados e ignorados que orientam o Estado. Como o ator principal das políticas no setor da educação no último século tem sido o Estado, faz sentido, portanto, examinar seu papel e as diferentes perspectivas a ele associadas (Burton, 2014, p. 322).

Portanto, também é preciso considerar a ação do Estado no que diz respeito ao ajustamento dos conflitos entre os interessados e a conexão dos seus interesses e fins (individual e coletivo).

3.3.2 Origem do Problema Público e Noções de Proposição, Implementação e Avaliação de Políticas

Muller e Surel (2002) esclarecem que para a compreensão do fato social é preciso uma explicação sobre os seus determinantes. Sobre a origem do problema público, os autores argumentam que “a análise das políticas públicas apoia-se em três noções fundamentais ligadas por uma sequência básica: fenômenos sociais aparecem; eles se tornam problemas dignos de atenção; sua resolução é atribuída ao Estado” (Muller; Surel, 2002, p. 51).

Os autores também revelam que trabalhos recentes insistem que a fonte dos problemas públicos tem complexas e múltiplas relações causais, e não, uma causa dominante. E destacam uma dimensão que vem recebendo mais atenção nos trabalhos contemporâneos: o estudo das narrações ou das explicações que os atores formulam a respeito dos fenômenos sociais, a partir dos seus próprios esquemas cognitivos e normativos. Assim, a análise da gênese da ação pública é dividida em três processos: a problematização dos fenômenos sociais; da inscrição formal na agenda; e da influência eventual das “janelas políticas” (Muller; Surel, 2002, p. 52).

Para falar sobre a problematização dos fenômenos sociais, Muller e Surel (2002) argumentam que não existem regras que determinem as condições e os processos dos fenômenos sociais. E que os atores vão buscar as possíveis causas da problemática a partir de três modelos de causalidade: múltipla e simultânea; sequencial; e intrincada. No entanto, devido à complexidade de interpretação dos fenômenos, existe uma competição entre atores que lutam pelas narrações explicativas para um mesmo fenômeno para ter acesso à agenda política. Segundo

Vieira e Albuquerque (2002), é “na correlação de forças entre os atores sociais das esferas do Estado – a sociedade política e civil – que se definem as formas de atuação prática, as ações governamentais e, por conseguinte, se trava o jogo das políticas sociais”.

Nesse sentido, quando o fenômeno social é assumido por um determinado ator no jogo da responsabilidade, há a passagem da agenda sistêmica para a agenda institucional, passando ao processo de inscrição na agenda. Muller e Surel (2002, p. 64) consideram que “para ser inscrito na agenda, um problema deve estar integrado de fato às formas e às lógicas de funcionamento do aparelho político-administrativo”. Os autores explicam que a influência das formas institucionais próprias aos atores político-administrativos envolvidos é um fator importante na colocação da agenda política. E chamam esse processo de “adequação das problematizações às configurações político-institucionais”, onde a problematização é endereçada aos atores públicos competentes e que respeita as hierarquias e as formas jurídicas.

Quanto à transformação “pública” do problema, Muller e Surel (2002) ressaltam que

A inscrição de um problema na agenda política torna-se, então, um jogo complexo de lógicas cognitivas e normativas, associado às modalidades de trocas entre os atores sociais, o qual visa, em particular, a gerar essa ‘relação global/setorial’, integrando mais ou menos perfeitamente os elementos de ‘código’ característicos do campo político (Muller; Surel, 2002, p. 68-69).

Os autores esclarecem que o campo político pode transformar os problemas, pois existem percepções e compreensões de mundo diferentes. Segundo Muller e Surel (2002), normalmente, na disputa de narrativas políticas concorrentes abrem-se espaços de motivações paralelas aos assuntos em pauta ou não. Os autores nomeiam esses espaços de “janelas políticas”. Nesse momento, os atores políticos são mais receptivos quando estão mobilizados por uma determinada janela ou se aproveitam para direcionar a atenção para causas mais particulares. A “janela de oportunidade” pode ser aberta a partir de uma crise ou como manobras políticas (Muller; Surel, 2002).

Para Souza (2006), as políticas públicas devem ser formuladas em resposta a determinadas questões sociais, e, a partir daí, são construídos os planos, programas, projetos, bases de dados, pesquisas ou sistemas de informação. Quando

implementadas devem ser submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação, passando por uma análise crítica dos seus resultados em articulação aos seus objetivos e às suas finalidades, o que possibilita a proposição de ajustes da política formulada inicialmente, dando sentido ao ciclo.

Esse ciclo se apresenta como um instrumento analítico relevante para entendermos os processos decisórios que fazem parte das políticas públicas e possui diferentes fases: agenda, formulação, implementação e avaliação (Souza, 2003).

A agenda é a primeira fase do ciclo e se apresenta como o momento de definição de temas prioritários a serem tratados pelo Estado. As análises sobre essa fase buscam a compreensão das prioridades que o governo dá a determinados temas (Souza, 2003).

A formulação é a segunda fase na qual as políticas são formuladas, planejadas e decididas de acordo com seus objetivos. As análises sobre essa fase buscam o entendimento do processo de formulação das políticas públicas, seus atores, o papel das coalizões e entre outros (Souza, 2003).

A implementação é a terceira fase, quando os planos são colocados em prática. É o momento que depende fortemente da ação burocrática e dos instrumentos de ação estatal. As análises sobre essa fase buscam compreender as diferenças entre a formulação e a execução, além do papel que os diferentes agentes tiveram nesse processo de transformação das políticas públicas (Souza, 2003).

A fase de avaliação é o momento da mensuração dos resultados das políticas públicas. As análises sobre essa fase buscam a compreensão dos diferentes instrumentos de avaliação utilizados, os resultados alcançados a partir de dimensões que incluem eficiência, eficácia, efetividade; os atores envolvidos na avaliação e processo de feedback (Souza, 2003).

Faz-se importante destacar a participação dos sujeitos sociais no processo de decisão, pois

O ato de participar pressupõe mediação discursiva entre o governo e a sociedade civil organizada, constituindo-se processo de construção de normas e procedimentos que vão nortear o jogo democrático, do qual todos os sujeitos coletivos compartilham, desde a proposição, perpassando a materialização e o controle social do conjunto de políticas que expressam a dinâmica do Estado em ação (Andrade, 2011, p. 123).

Nesse sentido, entendemos a participação social como um elemento indispensável à construção de um Estado Democrático de Direito.

3.3.3 Problemas nas Análises de Políticas Públicas

Souza (2006) argumenta que a análise de política pública deve estar diretamente relacionada com o problema que esta política pretende solucionar. De acordo com a autora, o pesquisador deve compreender o problema que deu origem à política, os conflitos, o papel e envolvimento dos indivíduos, grupos e instituições responsáveis pela sua promoção e implementação, assim como dos indivíduos por ela afetados.

Muller e Surel (2002) falam sobre os problemas encontrados pela análise das políticas públicas. Um problema seria o sentido de uma política pública, se é explícito ou implícito. E que essa questão é posta antes da relação entre os objetivos de uma política e os resultados observados na implementação. Para entender essa questão de sentido, os autores argumentam que o analista deve considerar “as intenções dos tomadores de decisões, mesmo se estão confusas, e os processos de construção do sentido na prática ao longo da fase de desenvolvimento da ação pública” (Muller; Surel, 2002, p. 21).

Um outro desafio posto seria a decisão e a não decisão de ação pública. De acordo com Muller e Surel (2002, p. 22-23), é possível classificar três casos de não decisão que podem ajudar a compreender a ação pública: 1) a não decisão intencional, quando existe a vontade dos atores públicos de não decidir; 2) a não decisão controvertida, quando existe um problema de controvérsia pública inibindo a ação do Estado; 3) a não execução, quando uma política depende de decisões tomadas por outros níveis político-administrativos diferentes.

Um último ponto a considerar sobre os obstáculos encontrados pela análise, é a relação política pública e gasto público. Muller e Surel (2002, p. 24) argumentam que a ação do Estado é mais do que questões orçamentárias e indicam alguns erros de análise como: 1) o impacto de uma política não é necessariamente proporcional às despesas que ela ocasiona; 2) não é porque uma política custa pouco que seu impacto é fraco; 3) é preciso levar em conta a dimensão simbólica da política pública.

Na concepção dos autores, é preciso definir um quadro de análise que responda às exigências de uma pesquisa diante da complexidade da ação pública. Muller e Surel (2002) argumentam que os estudos de política baseados na abordagem sequencial são pertinentes e possuem suas contribuições, mas que apresentam vantagens e limites. E que é preciso “ultrapassar esse quadro restrito

para mostrar que as políticas públicas são, sem dúvida, um elemento de participação política (Cobb; Elder, 1983)” (Muller; Surel, 2002, p. 29).

Burton (2014) discute o Estado e a sua relação com a elaboração das políticas públicas educacionais. O autor explica duas formulações de políticas, o primeiro modelo denomina-se racional e de processo linear e é apoiado pelo conhecimento científico e técnico e com modelos cumulativos que se apoiam por um consenso sem interesse próprio e de modo eficiente, tendo uma previsibilidade e coerência em sua execução. Essa forma de elaboração atinge os interesses em comum daqueles que precisam de uma política. O segundo modelo se apresenta como um processo não linear, formado por várias formas de conhecimento, que atinge o interesse próprio com uma eficiência sem previsão e coerência, pode-se comparar com o que acontece quando se criam políticas que objetivam soluções fora da realidade e necessidade daqueles que precisam de uma política.

Burton defende a argumentação de Levin (2001) e explica que

Em termos de políticas, ele encoraja um conjunto mais modesto de objetivos, que leve em consideração o contexto social no qual a política está sendo formulada e colocada em ação, enquanto que assegure que fará diferença aos seus destinatários (isto é, os alunos). Para os pesquisadores, ele sugere que mais ênfase seja dada aos sistemas conceituais associados com as políticas e um uso mais amplo da análise comparativa e pesquisa original. Finalmente, então, no centro desse apelo está o que Steiner-Khamsi (2012) observou: para a política educacional poder fazer sentido é necessário estudar o contexto na qual ela é formada e disseminada. Isso, portanto, significa levar em consideração não apenas o conteúdo dessas políticas – tanto intencional quanto não intencional – mas também os diferentes grupos envolvidos no processo e seus interesses, juntamente com as pressões e oportunidades oferecidos por fenômenos como a globalização (Burton, 2014, p. 330-331).

Portanto, entendemos que a política pública é um elemento de participação social e política. E para alcançarmos a integralidade de um Estado Democrático de Direito, é necessária a integração efetiva de todos os cidadãos, evidenciando-se a possibilidade do poder no espaço público.

4 ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO BRASIL: REFLEXÕES, HISTÓRICO E CONCEPÇÕES

Nesta seção fomentamos a discussão sobre a Assistência Estudantil no Brasil refletindo sobre o processo de construção e de transformação dessa política ao longo das últimas décadas.

Com o objetivo de compreender esse processo, iniciamos a seção refletindo sobre a AE como uma política de educação discutindo o direito à igualdade e à equidade, as políticas de ações afirmativas e as concepções sobre AE abordadas em estudos. Em seguida, desenvolvemos a perspectiva histórica da AE no Brasil que é composta por três fases. E por fim, discutimos sobre a política de AE a partir do marco regulatório do PNAES.

Assim, consideramos a importância da discussão sobre o processo histórico de construção e de transformação da AE para a compreensão das políticas educacionais.

4.1 ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL: UMA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO

Nesta seção abordamos a temática da AE como uma política de educação desenvolvendo uma reflexão sobre o direito à igualdade e à equidade, as políticas de ações afirmativas e as concepções sobre AE discutidas em estudos científicos.

4.1.1 Política Pública e o Direito à Igualdade

Nas últimas décadas, a temática das políticas públicas tem se destacado em virtude do aprofundamento da democracia e do papel que o Estado nela assume, visando o bem-estar social (Arretche, 2003; Azevedo, 1997; Souza, 2006). Azevedo (2001, p. 20) argumenta que a questão educacional emerge no Brasil como uma problemática social em razão da estruturação do estado-nação, o que favoreceu o desenvolvimento de um sistema educacional excludente e seletivo. A autora considera esse o motivo para o setor educacional construir várias políticas públicas reparadoras.

Nesse sentido, os problemas sociais se expressam significativamente na educação superior também, pois o acesso à universidade pública no Brasil é

caracterizado historicamente como desigual. Maciel, Lima e Gimenez (2016) destacam que os grupos vulneráveis ficam excluídos dos espaços educacionais, e quando têm acesso à educação, enfrentam diversas dificuldades (econômica, social, pedagógica, psicológica) para concluir seus cursos.

Quanto à equidade, Sposati (2010) argumenta que o seu conceito parte do princípio da justiça social que supõe o respeito às diferenças como condição para se adquirir a igualdade. Dessa forma, a inequidade se explica pela inexistência de acesso justo e igual para que todos superem suas necessidades e tenham igualdade distributiva ou redistributiva na qualidade de atenção a essas necessidades e acesso a oportunidades construídas pela sociedade (Sposati, 2010, p. 2).

Nessa linha de pensamento, Dubet (2008) entende que compensar as desigualdades entre os estudantes pode promover uma maior justiça social, uma justiça redistributiva. Para o autor,

um sistema justo garantiria limites mínimos abaixo dos quais ninguém deveria ficar: é o caso do salário mínimo, da assistência médica, dos benefícios elementares que protegem os mais fracos da exclusão total. Na verdade, essas garantias visam a limitar os efeitos dos sistemas meritocráticos cuja mecânica muitas vezes leva à manutenção ou mesmo acentuação das desigualdades (Dubet, 2008, p. 546).

Dentro dessa perspectiva, Gentili (2009, p. 1063) esclarece que:

A inclusão é um processo democrático integral, que envolve a superação efetiva das condições políticas, econômicas, sociais e culturais que historicamente produzem a exclusão. Por esse motivo, indicadores de melhorias nas condições de acesso a um direito, assim como todo avanço na luta contra a alienação, segregação ou negação de oportunidades, embora sempre suponham grandes conquistas populares, podem não ser suficientes para consagrar o fim dos processos de exclusão historicamente produzidos e que condicionam ou negam esse direito. É apressado, portanto, considerar que um direito está consagrado simplesmente pela superação parcial das condições que o negavam no passado. Em outras palavras, a inclusão educacional é um processo que se constrói em oposição às forças e tendências que produziram e historicamente produzem a negação do direito à educação dos mais pobres e excluídos.

Nesse sentido, Cury (2005, p. 15) considera que, “a relação entre o direito à igualdade de todos e o direito à equidade, em respeito à diferença, no eixo do dever do Estado e do direito do cidadão não é uma relação simples”. De acordo com Yasbek (2008), as políticas sociais surgem de acordo com o contexto histórico, visando atender às necessidades e os interesses dos cidadãos, e são resultantes da desigualdade estrutural do capitalismo. Assim, para a autora:

[...] a Política Social Pública permite aos cidadãos acessar recursos, bens e serviços sociais necessários, sob múltiplos aspectos e dimensões da vida: social, econômico, cultural, político, ambiental entre outros. É nesse sentido que as políticas públicas devem estar voltadas para a realização de direitos, necessidades e potencialidades dos cidadãos de um Estado (Yasbek, 2008 p. 78).

Sposati (2007, p. 443) argumenta que:

Os direitos sociais humanos são, por natureza, direitos ligados à vida em sociedade sob a chancela da dignidade humana. Neles, o social precede o econômico. Esta nova realidade abre o debate sobre um novo contrato social não filiado exclusivamente ao contrato de trabalho, mas a um contrato entre forças sociais, políticas e o Estado, no processo de extensão do reconhecimento universal da cidadania em uma sociedade de tradição escravocrata e elitista que se mantém sob forte desigualdade sócio-econômica.

Nessa direção, entendemos que, mesmo se situando numa sociedade capitalista, o Estado não é uma entidade monolítica, mas uma instância onde agem diversos atores em concorrência para determinar a pauta política (Lessard; Carpentier, 2016). E assim como existem interesses de mercado, também há interesses sociais. E quanto à educação superior, Finatti (2007) argumenta que,

O papel do Estado na Política de Educação Superior é expresso quando se define como poder, que legitima a forma de acesso e qualidade; quando promove equidade social nos processos seletivos; quando se responsabiliza pela manutenção das instituições de ensino superior públicas; quando promove uma gestão participativa; quando se coloca como autorizador para o funcionamento das instituições privadas (Finatti, 2007, p. 16).

Nesse contexto, é fundamental a articulação entre Estado e sociedade na busca pela redução das desigualdades socioeducacionais exigindo a criação de mecanismos que garantam acesso e permanência à uma educação de qualidade.

4.1.2 Políticas de Ações Afirmativas e Assistência Estudantil

A partir dos anos 1970, apresenta-se uma intensificação da ampliação de oportunidades de escolarização para a população, onde as políticas são construídas numa perspectiva de inclusão. Essa ampliação foi verificada no ensino fundamental e esse processo gerou uma demanda por expansão de todo o sistema. Oliveira e Duarte (2005, p. 284) afirma que

No plano educacional, a ampliação do direito à educação de quatro para oito anos constitui-se em importante medida de expansão da escolaridade dos brasileiros. O final dos anos 1970 e início dos 1980 foram marcados pela luta em favor da democratização da educação, da ampla defesa do

direito à escolarização para todos, da universalização do ensino e da reivindicação por maior participação da comunidade na gestão da escola. A Constituição Federal de 1988, em que pese suas contradições, consolidou em seu texto muitas das bandeiras que os movimentos sociais empunharam nas décadas antecedentes, não só no que se refere ao maior acesso à educação, mas aos direitos sociais em geral.

No que diz respeito ao ensino superior no Brasil, a desigualdade de acesso é um problema histórico que é discutido por diversos atores sociais e políticos. A partir dos anos 1990 com o movimento de redemocratização pós-ditadura, as críticas dos diferentes grupos sociais que reclamavam a falta de políticas públicas que contribuíssem para a redução das crescentes desigualdades, deu início às discussões sobre as políticas direcionadas aos grupos marginalizados historicamente.

Nessa perspectiva, Oliva (2010) ressalta que é indispensável a intervenção do Estado, com consistentes políticas ativas e estas consistem:

[...] na massiva transferência de renda para os setores mais pobres e desprotegidos, na recuperação sistemática e expressiva do nível de emprego e do poder de compra do salário mínimo, na popularização do crédito para os segmentos anteriormente excluídos, na criação de programas massivos e eficientes destinados a construir moradias populares, em uma renovada ênfase nos assentamentos da Reforma Agrária e no apoio eficaz à agricultura familiar, na democratização das oportunidades educacionais, via, por exemplo, o PROUNI e a criação de novas universidades públicas e escolas técnicas, bem como em uma série de outros programas dirigidos a distribuir renda e promover a inclusão social. (Oliva, 2010, p. 18-19).

As ações afirmativas se fundamentam na dívida histórica com relação às perdas sofridas pelos grupos considerados minoritários e, por isso, as políticas públicas devem também ser voltadas para a reparação das desigualdades. As discussões sobre as ações afirmativas na perspectiva dos direitos humanos se intensificaram a partir do século XX. Nesse sentido, Piovesan (2005), argumenta que se torna

[...] insuficiente tratar o indivíduo de forma genérica, geral e abstrata. Faz-se necessária a especificação do sujeito de direito, que passa a ser visto em sua peculiaridade e particularidade. Nessa ótica determinados sujeitos de direito ou determinadas violações de direitos exigem uma resposta específica e diferenciada (Piovesan, 2005, p. 46).

Gomes (2011) destaca a urgência da aplicação das políticas de ações afirmativas como possibilidade de concretização da igualdade dos coletivos excluídos tratados historicamente como desiguais. A autora afirma que:

ao colocar a diversidade étnico-racial e o direito à educação no campo da equidade, o Movimento Negro indaga a implementação das políticas

públicas de caráter universalista e traz o debate sobre a dimensão ética da aplicação dessas políticas, a urgência de programas voltados para a efetivação da justiça social e a necessidade de políticas de ações afirmativas que possibilitem a efetiva superação das desigualdades étnico-raciais, de gênero, geracionais, educacionais, de saúde, moradia e emprego aos coletivos historicamente marcados pela exclusão e pela discriminação (Gomes, 2011a, p. 115).

Nessa perspectiva, a partir de 2003, a política educacional voltou-se prioritariamente para a democratização do acesso à educação com a garantia de permanência e sucesso escolar (Oliva, 2010). Para o referido autor, o governo Lula promoveu alterações no padrão histórico de desenvolvimento do Brasil, rompendo com as políticas que predominaram sob a hegemonia do paradigma neoliberal, ganhando centralidade as políticas de renda e de inclusão social. De acordo com Oliva (2010, p. 25),

Pela primeira vez avançamos na construção de uma verdadeira estabilidade econômica. Mas o aspecto mais marcante do governo Lula foi a centralidade que ganharam as políticas de renda e de inclusão social. A visão anterior, segundo a qual os problemas sociais seriam resolvidos essencialmente pelo mercado, complementado por políticas de caráter compensatório, foi substituída por uma ação sistemática e enfática no combate à pobreza e às desigualdades sociais, o que contribuiu decisivamente para a forte dinamização do mercado interno de consumo de massa.

Estas mudanças são resultados dos movimentos organizados de grupos minoritários que reivindicaram a implantação de políticas públicas para aumentar o acesso ao ensino superior com maior inclusão social dos grupos excluídos. Portanto, as ações, metas e planos de expansão da Educação Superior visaram atender ao interesse social, por meio da implementação de políticas públicas após 2003, em consonância com o Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172/2001), vigente de 2001 a 2010, e que tinha como finalidade a construção de políticas e programas que objetivavam a melhoria da educação. Dentre as quais destacamos: o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), o Programa Universidade para Todos (PROUNI), a Lei nº 12.711/2012 (Lei de Cotas), o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) e o Programa de Bolsa Permanência (PBP).

O REUNI foi instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, integrando o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Suas ações previam o aumento de vagas nos cursos de graduação, a ampliação da oferta de cursos noturnos, a promoção de inovações pedagógicas, o

combate à evasão, o estímulo à integração graduação e pós-graduação, bem como, o fortalecimento de estratégias que visassem a inclusão social. É importante destacar que a assistência ao estudante universitário foi contemplada no decreto do Reuni, em seu artigo 1º e no inciso V do artigo 2º.

Art. 1º Fica instituído o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI, com o objetivo de criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais.

Art. 2º O Programa terá as seguintes diretrizes, entre outras, V - ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil (Brasil, 2007).

Esse programa foi criado com a finalidade de alcançar as metas do PNE (2001-2010). Segundo Oliva (2010, p. 282-283),

Para alcançar a meta de dobrar, em dez anos, o número de estudantes matriculados em cursos de graduação em instituições federais, o governo Lula criou ainda, em abril de 2007, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). Além do aumento da oferta de vagas, esse programa prevê a expansão de cursos noturnos, a ampliação do número de alunos por professor, a redução de custos por aluno, a flexibilização de currículos e o combate à evasão escolar.

O PROUNI foi criado pela Lei nº 11.096 de 13 de janeiro de 2005. O programa concede bolsas de estudo integrais ou parciais em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições de ensino superior privadas, e oferece isenção de tributos às estas instituições que aderem ao PROUNI. Seu público-alvo são estudantes egressos do ensino médio da rede pública ou da rede particular (bolsistas integrais), com renda familiar per capita de até três salários mínimos; além de estudantes com deficiência e professores da rede pública de ensino. O critério de seleção são as notas obtidas no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

Esses programas oportunizaram o acesso, por meio da isenção de custos e/ou financiamento nas instituições privadas, porém não garantiram o direito à permanência para os estudantes que se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica. A entrada cada vez maior de alunos oriundos da classe trabalhadora nas universidades, intensifica a necessidade de políticas de permanência para que estes consigam concluir seus percursos acadêmicos. E foi a partir desse processo de ampliação do acesso ao ensino superior que as políticas de AE foram construídas e se justificam.

A Lei nº12.711/2012 (Lei de Cotas) determina a reserva de vagas para alunos que cursaram o ensino fundamental (para o acesso a instituições federais de ensino técnico de nível médio) ou o ensino médio (para o acesso a instituições federais de ensino superior) integralmente em escolas públicas (Brasil, 2012). As universidades e os institutos técnicos federais devem reservar 50% das vagas ofertadas para essa modalidade de ingresso, dividida em quatro categorias: (a) egressos do ensino médio de escola pública com renda familiar bruta igual ou inferior a 1,5 salário mínimo nacional per capita; (b) egressos do ensino médio de escola pública com renda familiar bruta igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo nacional per capita, com registro de autodeclaração étnico-racial (preto, pardo ou índio); (c) egressos do ensino médio de escola pública com renda familiar bruta superior a 1,5 salário mínimo nacional per capita; e, (d) egressos do ensino médio de escola pública com renda familiar bruta superior a 1,5 salário-mínimo nacional per capita, com autodeclaração étnico-racial (preto, pardo ou índio) (Brasil, 2012).

De acordo com a V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos graduandos das IFES realizada pelo FONAPRACE em parceria com a ANDIFES,

Em 2014, as IFES eram mais negras. Em 2003, autodeclarados (as) brancos (as) somavam 59,4% da população dessas instituições, em 2010 esse índice cai para 53,9% e em 2014 chega a 45,7%. Na tendência oposta, autodeclarados (as) pretos (as) tinham crescido em participação nas IFES na respectiva cronologia de 5,9%, para 8,7% e 9,8%. Pardos (as), na mesma trajetória, foram de 28,3% para 32,1% e em 2014/5 compunham 37,8% da população-alvo. Em outras palavras, 47,6% dos (as) estudantes das IFES eram negros (as), em 2014. Em valores absolutos, quase triplicou sua participação, comprovando o efeito das políticas de democratização do acesso (FONAPRACE; ANDIFES, 2019, p. 8).

Dessa forma, segundo o FONAPRACE e ANDIFES (2019, p. 2),

A democratização do acesso ao ensino superior, resultante da ampliação do número de Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), cursos e vagas, da interiorização dos campi das mesmas instituições, da maior mobilidade territorial via ENEM/SISU e da reserva de vagas para estudantes com origem em escolas públicas, por meio de cotas (Renda, PPI – pretos, pardos e indígenas - e Pessoas com Deficiência), modificou radicalmente o perfil da recente geração de discentes dos cursos de graduação das universidades federais e dos Cefets MG e RJ.

No período 2003-2017 foi registrada uma significativa expansão das vagas nas IFES brasileiras que apresentaram um crescimento de 260% no número de vagas ofertadas. Apenas em 2017 foram criadas mais de 393.000 vagas em cursos

de graduação presencial. Além da criação de 18 novas IFES no período de 2005 a 2017 (INEP, 2018).

Nessa perspectiva, os estudantes das classes mais baixas passaram a ter maior acesso à universidade a partir da expansão de vagas, no entanto, apresentaram elevadas dificuldades de permanência nas instituições, o que gerou demandas por ações específicas para o atendimento desse público. Grande parte desses estudantes saíam de suas cidades para as capitais em busca de formação acadêmica, o que resultou em reivindicações junto com o movimento estudantil, que levaram as instituições de educação a assumirem a responsabilidade pela manutenção de algumas necessidades básicas dos estudantes que não tinham recursos para se manter nas universidades (Sousa, 2005).

O PNAES foi criado através da Portaria nº 39 de dezembro de 2007. Após pesquisas realizadas pelo FONAPRACE, o MEC através da ANDIFES, aprovou o Programa que foi instituído pelo Decreto nº 7.234 de 2010, e que se encontra em vigor até os dias atuais. Segundo o ANDIFES (2007), a política de AE é um conjunto de princípios e diretrizes que orientam a implantação de ações para garantir o acesso, a permanência e a conclusão de curso dos estudantes das IFES.

O programa preconiza a permanência de estudantes de baixa renda em cursos de graduação presencial das IES e tem como finalidade a ampliação das condições de permanência dos graduandos na educação superior pública federal. Possui o objetivo de viabilizar a igualdade de oportunidades entre todos os alunos e cooperar para o sucesso acadêmico destes, a partir de medidas que buscam combater a repetência e evasão. E suas ações devem ser desenvolvidas nas áreas de: moradia estudantil, alimentação, transporte, saúde, inclusão digital, cultura, esporte, apoio pedagógico e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades, superdotação e a creche. As ações são executadas pela própria instituição de ensino, que deve acompanhar e avaliar o desenvolvimento do programa (Brasil, 2010).

De acordo com a ANDIFES (2007),

A busca pela redução das desigualdades socioeconômicas faz parte do processo de democratização da universidade e da própria sociedade. Esse não se pode efetivar apenas no acesso à educação superior gratuita. Torna-se necessária a criação de mecanismos que viabilizem a permanência e a conclusão de curso dos que nela ingressam, reduzindo os efeitos das

desigualdades apresentadas por um conjunto de estudantes provenientes de segmentos sociais cada vez mais pauperizados e que apresentam dificuldades concretas de prosseguirem sua vida acadêmica com sucesso.

De acordo com o Plano Nacional de Assistência ao Estudante (ANDIFES, 2007), “a democratização da permanência implica a manutenção e expansão dos programas de assistência”. Neste plano nacional, ao evidenciar a existência de um grande contingente de jovens que não têm oportunidade de educação, cultura, lazer, condições mínimas de moradia e saúde, a ANDIFES argumenta que “urge o engajamento das universidades públicas, não apenas no debate, mas concretizando ações que possibilitem o acesso e sobretudo a permanência no meio universitário em condições dignas e de forma equânime” (ANDIFES, 2007).

Nesse sentido, a AE foi construída na perspectiva do direito à educação, como estratégia de combate às desigualdades sociais e regionais através da democratização da educação superior. Esse espaço conquistado foi resultado de intensas lutas sociais, organizadas principalmente pelo movimento estudantil, pela UNE, pela Secretaria Nacional de Casas dos Estudantes (SENCE), pelo FONAPRACE e pela ANDIFES. Essas constituem as principais entidades engajadas na luta por uma AE como direito social e como política pública, portanto a AE não deve ser entendida como assistencialismo. A respeito desse tema, Back (2017, p. 63) argumenta que

A partir dessa concepção de direito social, que promove a proteção social, a assistência estudantil se reafirma por meio de programas, projetos e ações, superando sob esta perspectiva, práticas assistencialistas, clientelistas, corporativistas ou de ajuda. A assistência estudantil é direito social conquistado e consolidado e, dessa forma, não possui relação com ajuda ou caridade.

Ainda, cabe mencionar a criação do Programa Bolsa Permanência (PBP), através da Portaria nº 389/2013. Esse programa tem por finalidade minimizar as desigualdades sociais, e contribuir para a permanência e a diplomação dos estudantes de graduação, em situação de vulnerabilidade socioeconômica, que apresentam renda igual ou inferior a 1,5 do salário mínimo e que a carga horária do curso seja igual ou superior a 5 horas/dia e de estudantes indígenas e quilombolas. O PBP oferece concessão de auxílio financeiro por meio de um cartão de benefício pago diretamente ao estudante. No entanto, a partir de 11 de maio de 2016, por meio do Ofício-Circular nº 2/2016/DIPES/SESU/SESU-MEC, foram suspensas novas inscrições para estudantes no PBP, exceto para os estudantes indígenas e quilombolas.

É importante destacar que a assistência estudantil está expressa no Plano Nacional de Educação (Brasil, 2001), que estabelece como um dos objetivos e metas da educação superior, a adoção de programas de assistência estudantil pelas instituições públicas. O PNE 2014-2024, aprovado pela Lei 13.005/2014, prevê na meta 12 a elevação da “taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público” (Brasil, 2014). Assim, o plano dá continuidade à expansão e à interiorização da educação superior no país, medida que demanda mais ações e recursos para a assistência ao estudante.

4.1.3 Concepções de Política de Assistência Estudantil

Os estudos que tratam sobre a política de AE ainda são escassos no Brasil, no entanto, apresentam algumas interpretações divergentes (Costa, 2010; Vasconcelos, 2010; Kowalski, 2012; Nascimento, 2012; Silveira, 2012; Leite, 2015; Dutra; Santos, 2017). Assim, tomamos por base as considerações de Lopes e Macedo (2011, p. 261) quando afirmam que

as políticas são também discursos, ou seja, práticas que constituem os objetos de que falam, que estabelecem as regras do jogo em que se dão as lutas por significados. Todos os contextos de produção da política são, portanto, atravessado por discursos que constroem (e permitem a construção) de certos textos.

Também consideramos que

A relação entre campo discursivo e campo de poder é referida com a intenção de situar o debate sobre o processo de definição das políticas públicas para o campo educacional como espaço estruturado de posições, no qual coexistem lutas entre os diferentes agentes, que ocupam posições diversificadas (Marques; Andrade; Azevedo, 2017, p. 58).

Dessa forma, entendemos que “o foco da análise de políticas deve incidir sobre a formação do discurso da política e sobre a interpretação ativa que os sujeitos sociais que atuam no contexto da prática fazem para relacionar os textos da política à prática” (Marques; Andrade; Azevedo, 2017, p. 59). Assim, buscamos compreender as diferentes concepções de política de AE que vêm sendo discutidas nas pesquisas sistematizando os principais pontos de discussão em torno dessa temática que é de grande relevância para a compreensão das políticas educacionais.

Nesse sentido, Dutra e Santos (2017, p. 149) argumentam que

Em sua trajetória histórica, a AE, a partir dos debates e discussões desenvolvidos pelos diferentes grupos/atores sociais envolvidos em sua construção (estudantes, docentes, gestores, profissionais, Estado), nos diferentes contextos sócio-históricos em que tem sido abordada, vai adquirindo diversos sentidos e suscitando diferentes posicionamentos quanto a sua implementação. Desse modo, diferentes projetos de assistência ao estudante no espaço universitário têm sido propostos, os quais podem trazer importantes implicações para as formas adotadas para sua operacionalização nas Instituições de Ensino Superior.

Dutra e Santos (2017) falam sobre a inviabilidade de uma definição de assistência estudantil devido às disputas de concepção em diferentes contextos sociopolíticos e por atores sociais.

Na sua pesquisa com base no referencial teórico gramsciano, Leite (2015) argumenta que a política de AE foi o resultado de uma conquista histórica dos movimentos estudantis e do FONAPRACE. No entanto, faz uma crítica ao Estado que garante os interesses do empresariado da educação sob a ordem do capital. Como detalha Leite (2015, p. 22),

O PNAES é uma síntese de múltiplas determinações, sendo determinado e determinante. Ele é um conduto, uma via de mão dupla por onde circulam diferentes interesses, mas com a dominância de um dos polos. O PNAES atende aos diferentes interesses de classes sob a ordem do capital: atende parte das reivindicações das entidades estudantis e do FONAPRACE, e com isso prepara força de trabalho qualificada e contribui para a coesão social e para a passivização no interior das IFES, sob a ideologia da igualdade de oportunidades.

Nascimento (2013) investigou a expansão da AE nas IFES nos anos 2000. A autora critica a educação e a política educacional que estariam submetidas à lógica neoliberal, e assume que a AE é um mecanismo instrumental que garante a produtividade da universidade, pois “o discurso veiculado expressa a funcionalidade da assistência estudantil às propostas produtivistas implementadas nas universidades públicas federais” (p. 19). Nascimento (2013, p. 14) afirma que

No interior do projeto contrarreformista, que vem se materializando na universidade pública federal, a assistência estudantil passa a desempenhar funções estratégicas contribuindo para a formação de consenso em torno do projeto educacional dominante (atribuindo uma aura democratizante às propostas dos principais programas da contrarreforma universitária) e, ademais, desempenhando papel instrumental ao alcance das metas produtivistas perseguidas por estes programas.

No seu estudo sobre a Política de AE e a efetivação de direitos para os alunos que ingressam nas IFES do Rio Grande do Sul (RS), Kowalski (2012, p. 35-36) explica que

No período mais recente da história a assistência estudantil é formalizada como política de educação e passa a garantir legalmente o direito de acesso e permanência aos alunos das IFES. Essa trajetória rompe e conserva algumas concepções e formas de operacionalização da assistência estudantil como um direito, tendo em vista a necessidade de reconhecer a importância da institucionalização de uma política dessa natureza nas IFES para o avanço do direito à educação, numa perspectiva universal, indivisível e fundamental; a qual é acompanhada, contraditoriamente, de um retrocesso que se manifesta nas práticas de implementação dessa política, manifestada pela condicionalidade do direito aos programas. É nessa dinâmica, entre o caminho e o descaminho da Política de AE no Brasil, que podem ser (des)ocultadas as concepções e formas de garantia (ou negação) desse direito, portanto, suas contradições e mediações.

A autora reconhece a AE como um direito, mas critica as formas de implementação da política nas IFES. De acordo com Kowalski (2012, p. 102),

a AE vem construindo seu percurso histórico, trilhando-o, muitas vezes, por caminhos incertos e descontínuos, mas fazendo sua história na formação e consolidação das políticas públicas do país. Por último, fica evidenciado que a assistência estudantil está associada aos rebatimentos da política econômica vigente (neoliberal), sendo cada vez mais tratada como um 'serviço', portanto, passível de mercantilização.

Silveira (2012) compreende a AE como direito e investimento ao mesmo tempo. Esse discurso era veiculado pelo FONAPRACE nos anos 2000 e tinha como lema "assistência estudantil como questão de investimento", mas que se mostra contraditório, pois investimento requer retorno, contrapartida.

A assistência estudantil deve ser compreendida como um direito e seus recursos aplicados como investimento, pois suas consequências são a formação de jovens capacitados para desenvolverem-se e ocuparem papéis estratégicos na sociedade, efetivando a mobilidade social enquanto sujeitos emancipados (Silveira, 2012, p. 49).

Vasconcelos (2010, p. 105) explica na sua análise sobre a evolução da AE que:

[...] pode-se afirmar que a promulgação do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, em 12 de Dezembro de 2007, representa um marco histórico e de importância fundamental para a questão da assistência estudantil. Essa conquista foi fruto de esforços coletivos de dirigentes, docentes e discentes e representou a consolidação de uma luta histórica em torno da garantia da assistência estudantil enquanto um direito social voltado para igualdade de oportunidades aos estudantes do ensino superior público.

Um documento que foi resultado de um debate construído pela UNE intitulado “Carta de Ouro Preto: Entrar, Permanecer e Disputar a Concepção das Políticas de Assistência e Permanência Estudantil”, a entidade estudantil argumenta que

A Assistência deve ser entendida como um direito dos estudantes e uma obrigação das instituições e dos governos, traduzida em políticas coletivas, universais e necessárias para a autonomia e equidade de condições, considerando os aspectos sociais, culturais e econômicos dos beneficiados. Assim, é fundamental para uma relação emancipatória entre o estudante e sua Universidade, que o empodere também para transformá-la (UNE, 2014).

Nesse sentido, entendemos a política educacional como parte das políticas públicas de recorte social que são ações do governo que objetivam a resolução de questões educacionais, podendo contribuir para a reprodução ou superação das desigualdades estruturais na sociedade. De acordo com Almeida (2005), a política de educação pode ser entendida, também, como expressão da própria questão social, pois representa o resultado das lutas sociais travadas pelo reconhecimento da educação pública como direito social. Portanto, reconhecemos a assistência estudantil, enquanto mecanismo de direito social, como uma política educacional que objetiva contribuir para a transformação de uma ordem estabelecida.

4.2 PERCURSO HISTÓRICO DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO BRASIL E SUAS FASES

Nesta seção abordamos a perspectiva histórica da AE no Brasil passando pelas três fases.

4.2.1 1ª Fase (1928 a 1980)

De acordo com estudos sobre o tema, as primeiras ações de AE no Brasil foram identificadas com o surgimento da universidade no país. Costa (2010) compreende que a AE apresenta duas fases distintas: a primeira se inicia com a criação da Casa do Estudante Brasileiro em 1928 e abrange o período de 1928 até o final da década de 1980; e a segunda abarca o período da promulgação da Constituição Federal de 1988 até os dias atuais. Nessa direção, Kowalski (2012) complementa o percurso histórico acrescentando uma terceira fase que compreende o período da aprovação do Reuni e do PNAES em 2007 até os dias atuais.

A construção da Casa do Estudante Brasileiro em 1928, em Paris, foi a primeira ação de AE realizada pelo governo de Washington Luís, que era responsável pelas verbas encaminhadas para a construção e manutenção da casa na cidade parisiense. Essa ação acontece em um período em que o acesso à educação superior era privilégio da elite brasileira, pois somente estudantes oriundos de famílias abastadas tinham condições de estudar fora do país, e as universidades não eram prioridades do governo no Brasil. Portanto, a AE nesse período histórico era voltada para as necessidades da elite brasileira (Costa, 2010; Kowalski, 2012).

A partir do governo de Getúlio Vargas em 1930, o Brasil começou a organizar uma política nacional de educação. Nesse mesmo ano foi construída a Casa do Estudante do Brasil destinada a estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, no Rio de Janeiro. Kowalski (2012), argumenta que o termo “carente” era bastante utilizado para classificar os estudantes e explica que era necessário um consentimento da comunidade acadêmica acerca dos critérios atendidos por esses estudantes, baseados nos méritos de cada um e da comprovação da situação por meio de uma “declaração de pobreza”, emitida por alguma instituição assistencial (Back, 2017).

Em 1931 foram emitidos dois decretos: o primeiro de nº 19.850 que criou o Conselho Nacional de Educação que dava prioridade ao sistema universitário em detrimento das escolas superiores isoladas; e o segundo de nº 19.851 que instituiu o Estatuto da Organização das Universidades Brasileiras que apresentava um modelo único de organização didático administrativa onde os estudantes deveriam fazer parte dos processos decisórios das instituições através dos seus representantes. Dessa forma, através desses decretos, a regulamentação da AE nas universidades começa a tomar forma (Costa, 2010; Kowalski, 2012; Silveira, 2012).

Em 1934, a AE foi regulamentada na Constituição Federal no seu artigo 157, inciso 2º: “Parte dos mesmos fundos se aplicará em auxílio a alunos necessitados, mediante fornecimento gratuito de material escolar, bolsas de estudos, assistência alimentar, dentária” (Brasil, 1934).

Em 1937, é criada a UNE com o objetivo de organizar a representação estudantil. A UNE tinha como sede administrativa a Casa do Estudante, e nesse período, por divergência de opiniões, houve o rompimento entre os dois (Costa, 2010).

A Constituição Federal de 1946 trazia no artigo 166, a educação como um direito de todos, que deveria ser ministrada no lar e na escola, com base nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana. Também no artigo 172, apresentava a regulamentação da assistência estudantil ao afirmar que “cada sistema de ensino terá obrigatoriamente serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar” (Brasil, 1946).

Em 1961 é promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Essa lei apresenta avanços sobre a AE como direito e não como “ajuda”. Com destaque o artigo 91 que traz a oferta de bolsas gratuitas aos educandos para custeio total ou parcial dos estudos, com financiamento para reembolso no prazo de quinze anos. Assim, a LDB (1961) abordava a assistência estudantil como um direito que deveria ser garantido de forma igual a todos os estudantes (Costa, 2010; Kowalski, 2012; Silveira, 2012).

Em 1962-1963, com a LDB em vigor, Kowalski (2012, p. 90-91) relata que

em tempos de ditadura, as legislações, tanto na sua constituição como na sua implementação, sofreram com as sabotagens dos governos militares, de quem os jovens estudantes receberam pouca atenção. Isso é exemplificado pela Constituição Federal de 1967 no seu artigo 168. Nesse constava a educação como um direito de todos, ministrada no lar e na escola, porém ela não se efetivou na forma em que foi constituída, mesmo que tenha sido acrescentado pela primeira vez o direito à igualdade de oportunidade. No entanto, a Emenda Constitucional de 1969, estabelecia, no artigo 176 no inciso terceiro, ensino como gratuito, na modalidade médio e superior, para aqueles que demonstrassem aproveitamento e não tivessem recursos suficientes para supri-los. O inciso quarto admitia que o Poder Público também substituiria a gratuidade do ensino por meio de concessão de bolsas de estudos mediante restituição. Portanto, esses aspectos não apenas contribuíram para que a educação no Brasil, independente do nível de formação, fosse reorganizada e ajustada conforme os panoramas internacionais como impulsionaram isso.

Nessa perspectiva, fica nítida a intenção do governo de aperfeiçoar o ensino superior através de apoio e investimentos assumindo o controle das instituições com vistas à formação profissional destinada ao trabalho.

Em 1970, foi instituído pelo governo federal, o Departamento de Assistência ao Estudante (DAE) vinculado ao MEC, tendo como objetivo a manutenção de uma política de assistência ao estudante universitário em nível nacional, priorizando os programas de alimentação, moradia, assistência médica e odontológica. No entanto, nos governos seguintes o DAE foi extinto (FONAPRACE, 1996).

Segundo Costa (2010), as ações de AE tinham como objetivo suprir as necessidades básicas e se resumiam a moradias estudantis e restaurantes universitários. Ainda, conforme Silveira (2012, p. 55), as ações eram pontuais e

Os benefícios conferidos aos estudantes, nessa época, não tinham um caráter expressivo que repercutisse na sua permanência. Também não havia um projeto de âmbito nacional que tratasse da assistência estudantil e, conseqüentemente, da manutenção dos jovens na universidade, sendo este contexto de acesso bastante restrito dos jovens ao ensino superior.

Nesse sentido, Kowalski (2012, p. 88) esclarece que,

o acesso à educação superior permaneceu um privilégio da elite, composta pelos antigos membros da coalizão dominante e pelos novos atores do cenário urbano que se beneficiavam dos títulos escolares como mecanismo de estratificação e mobilização social.

Portanto, as ações de assistência ao estudante no Brasil se constituíram “em mecanismos emergenciais e focalizados, utilizados pelo Estado para responder às manifestações das diversas expressões da questão social no ambiente escolar” (Nascimento, 2012, p. 96). A primeira fase da AE no Brasil foi marcada por sua forma antidemocrática. A AE refletiu a construção das políticas educacionais da época baseadas em práticas assistencialistas e fragmentadas. Nesse período, as ações de AE eram pontuais e os recursos escassos, ainda não se constituía uma política de assistência ao estudante. O projeto de educação no país esteve em disputa por grupos de interesses privados e atendia aos objetivos das elites.

4.2.2 2ª Fase (1987 a 2004)

A partir do final da década de 1970, devido a uma forte crise econômica presente no governo militar, o Brasil passou por um processo de redemocratização, saindo de uma fase de ditadura para a república. Com a democracia vigente no país, os problemas da educação superior ganham espaço para discussão nos Encontros Nacionais de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários/Estudantis e nas reuniões realizadas pela ANDIFES. O que resultou, no ano de 1987, na criação do FONAPRACE, que era composto por Pró-Reitores, Sub-Reitores, Decanos, Coordenadores e Responsáveis pelos assuntos comunitários e estudantis das IFES do Brasil, os quais objetivavam debater sobre a AE encontrando mecanismos adequados para viabilizar a permanência dos alunos em situação de vulnerabilidade

socioeconômica nas IFES (Costa, 2010; Kowalski, 2012). Quanto a essa questão, Costa (2010, p. 62) explica que:

Verificou-se que o acesso era o principal problema que limitava a inclusão na educação superior, entretanto, na medida em que as discussões foram avançando, constatou-se que não bastava apenas garantir o ingresso dos estudantes em um curso superior, mas também era necessário oferecer condições de permanência, aventando-se, assim, a possibilidade de se investir na assistência estudantil. Dessa maneira, a permanência na educação superior passou a ser entendida como um problema que deveria compor a agenda das políticas públicas.

O FONAPRACE foi criado com objetivo de “contribuir para estruturação de uma Política de Assistência Estudantil a nível federal” (FONAPRACE; ANDIFES, 2012). Silveira (2012) afirma que o FONAPRACE discutia sobre as dificuldades que as instituições de ensino superior tinham para manter os alunos matriculados. E por esse motivo, destacavam a importância da política de assistência estudantil, pois para que a redemocratização da universidade fosse efetiva, se tornava necessário garantir a permanência dos estudantes de baixa renda. É importante destacar que o FONAPRACE promove permanentemente encontros regionais e nacionais com o objetivo de discutir a AE.

Em 1988 é promulgada a Constituição Federal que tinha como finalidade a busca da garantia da efetividade dos direitos fundamentais e a prevalência dos princípios democráticos. Na CF/88 (Brasil, 1988), o processo de redemocratização da educação estava contemplado através da universalização do acesso e da gestão democrática. Mesmo não especificando a educação superior, é a partir da carta magna de 88 que as discussões sobre acesso e permanência nas universidades são intensificadas. No entanto, Kowalski (2012) explica que esse processo de discussões acontecia de forma restrita e se constituía por uma disputa de interesses políticos, além de ser impulsionado pelos movimentos estudantis. Além disso, nesse período não se evidenciaram recursos destinados à AE.

Em 1996 é aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), a qual apresenta uma desresponsabilidade do Estado quanto ao financiamento da AE como mostra o artigo 71, inciso IV: “Não constituirão despesas de manutenção e de desenvolvimento do ensino, aquelas realizadas com: Programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social” (Brasil, 1996). Dessa forma, a LDB/96 não faz menção à AE.

Nesse período os debates e discussões do FONAPRACE se intensificaram. E o Fórum destacava a inclusão dos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica no processo de democratização da universidade pública. Nesse sentido, foi desenvolvida a primeira pesquisa de Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação da IFES Brasileiras no ano de 1997 (FONAPRICE; ANDIFES, 1997). Essa pesquisa constatou que uma parcela significativa dos estudantes era oriunda de camadas sociais de baixa renda. Além disso, resultou em indicadores das necessidades estudantis, dentre elas: moradia, alimentação, transporte, saúde, manutenção e trabalho; além de identificar um número significativo de estudantes oriundos de camadas sociais menos privilegiadas.

No documento da pesquisa, os dirigentes se posicionam argumentando que “não se pode reduzir uma política de assistência estudantil a moradia e a restaurante”, e que o governo se desresponsabilizava ao não permitir a utilização dos recursos do tesouro com a assistência ao estudante, deixando assim a responsabilidade para as IFES. Assim, “são as instituições, com seus próprios meios, que desenvolvem algumas ações nesse sentido” (FONAPRACE; ANDIFES, 1997). Diante da falta de prioridade destinada à educação pública do país e às suas políticas educacionais, o FONAPRACE ressaltou a necessidade de ações e recursos, além da responsabilização do Estado para atender essa parcela de estudantes contribuindo para a sua permanência nas IFES. Nesse sentido,

[...] a política para o ensino superior deve congrega governo e universidade, no objetivo comum de valorização do ensino superior público, federal, como instrumento de promoção da qualidade do ensino superior, do desenvolvimento da pesquisa, da diminuição das desigualdades regionais e da promoção do desenvolvimento econômico e social das diferentes regiões do país (FONAPRACE; ANDIFES, 1997, p. 2).

Além disso, os resultados dessa pesquisa impulsionaram uma mobilização da população, pois

o imaginário social que à época permeava o senso comum, por meio de discursos, afirmavam ser as universidades públicas, em sua maioria, ocupadas por elites econômicas. Historicamente esta máxima encontrava eco na maior parte das instituições, mas os dados obtidos apontaram para uma realidade distinta e abriu terreno para a ampliação das pressões em prol da assistência estudantil (FONAPRACE; ANDIFES, 2012, p. 20).

Em 1998 é aprovada em Paris, a “Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI”. Esse documento resalta a importância dos programas assistenciais das IES para a superação dos obstáculos enfrentados pelos grupos

menos favorecidos tanto no acesso quanto na permanência na educação superior. Essa declaração foi construída em um contexto de grandes transformações socioeconômicas no mundo e que rebatem na educação superior.

Em 2001, após sua criação ter sido estabelecida na CF/88, é aprovado o PNE a partir da Lei 10.172 (Brasil, 2001). Esse plano tinha como meta incluir 30% dos jovens brasileiros na faixa etária de 18 a 24 anos em um curso superior até 2010, fazendo uso das vagas ociosas no ensino superior privado (35% das vagas em 2002, 42% em 2003 e 49,5% em 2004). Assim, o PNE como um documento de planejamento da política pública de educação, eleva a necessidade da expansão do Ensino Superior prevendo uma diversificação das fontes de financiamento e gestão das IES. O plano apresenta ações de estímulo referentes à AE:

33. Estimular as instituições de ensino superior a identificar, na educação básica, estudantes com altas habilidades intelectuais, nos estratos de renda mais baixa, com vistas a oferecer bolsas de estudo e apoio ao prosseguimento dos estudos.

34. Estimular a adoção, pelas instituições públicas, de programas de assistência estudantil, tais como bolsa-trabalho ou outros destinados apoiar os estudantes carentes que demonstrem bom desempenho acadêmico (Brasil, 2001).

É possível perceber que estes objetivos estão em consonância com a perspectiva meritocrática, pois apenas estudantes de baixa renda com bom desempenho estão em condições de merecer uma bolsa. Portanto, a AE nesse período era entendida como merecimento. Ademais, Guimarães (2008) argumenta que as políticas educacionais dos anos 2000 foram recontextualizadas a partir das políticas dos anos 1990, ressaltando a “inclusão social” e construindo uma articulação das necessidades populares com os interesses econômicos dos mercados globalizados. Apesar da expansão do acesso, ainda persiste um cenário de reprodução das desigualdades escolares, consequência do pouco comprometimento do Estado com essa política.

Em acordo com essas transformações que ocorreram em torno da temática da AE, é importante ressaltar as mobilizações do movimento estudantil que defende melhores condições de permanência nas IFES. Além do FONAPRACE que intensificou ainda mais as discussões sobre a construção de um plano que pudesse apresentar as diretrizes de uma política nacional de AE.

No entanto, é importante destacar a concepção de assistência que o FONAPRACE apresentou a partir dos anos 2000, tendo como lema “assistência

estudantil como questão de investimento”. Nascimento (2012, p. 108) explica que “a ideia de investir na assistência estudantil, carrega um sentido de retorno, de contrapartida, de funcionalidade, de utilidade destas ações para um objetivo específico”. Dessa forma, revela-se um contraste com a concepção de AE como direito.

Em 2004 é apresentada a II Pesquisa de Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES Brasileiras. Nesta pesquisa, destacou-se “que 42,8% dos estudantes encontram-se nas classes C, D, E, cuja renda média familiar mensal atingia, no máximo, R\$ 927,00 e apresentavam uma situação de vulnerabilidade social” (FONAPRACE, 2012, p. 29). Portanto, esses dados corroboram a realidade encontrada no país e não diferem dos resultados encontrados anteriormente, consolidando a primeira pesquisa e demonstrando que o ensino superior público vem atendendo a uma parcela significativa de estudantes das classes populares, mas que isso ainda não tem sido suficiente para a permanência destes nas universidades.

Dessa forma, a segunda fase da AE no Brasil apresenta o início dos debates governamentais sobre a temática a partir do processo de redemocratização do país. Assim, a inclusão na educação vira pauta das ações do Estado e são implementadas políticas públicas para a educação superior e algumas ações de assistência ao estudante mesmo sem a existência de uma política específica para a permanência na Educação Superior.

4.2.3 3ª fase (2007 até a atualidade)

A construção de uma assistência estudantil ideal era o objetivo do movimento estudantil e do FONAPRACE que para isso discutiam diversas reivindicações como: inclusão de verbas para a assistência estudantil nas IFES na matriz orçamentária anual do MEC; elaboração de projetos para ambientes destinados à assistência; vinculação entre ações de acesso e programas de permanência; consolidação de um Plano Nacional de Assistência (FONAPRACE, 2012).

A partir de pesquisas documentais sobre o FONAPRACE, Silveira (2012, p. 64) elencou aspectos que definem o que uma assistência estudantil ideal deveria ter:

- a) programas que visem manter o aluno na Instituição: moradia, RU, Bolsas;
- b) programas que visem à capacitação dos alunos: monitoria, estágio, bolsa

viagem, etc.; c) programas que visem à educação sistemática do aluno e o nivelamento acadêmico: cursos de informática, idiomas, tutoria, etc.; d) programas que incentivem as práticas culturais e esportivas: JUB's, Festivais, Teatro, Orquestras; e) programas que visem à prevenção da saúde: psicológica, dependência química, odontológica, médica, gestação precoce, sociológica, doenças infectocontagiosas; f) programas que visem à qualidade de vida e meio ambiente: dengue, coleta seletiva, gestão ambiental; g) programas de apoio aos servidores: cooperativas, plano de saúde, moradia, odontológico, capacitação, alfabetização.

Nessa perspectiva, mediante longos processos de discussões por anos e análise dos dados de duas pesquisas de Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES Brasileiras (1997 e 2004) que demonstraram a necessidade da implementação de uma política nacional de AE, e, conseqüentemente, de recursos orçamentários, que o FONAPRACE elabora o Plano Nacional de Assistência Estudantil em 2001. Esse Plano não teve retorno do governo do período (Fernando Henrique Cardoso) que deu atenção à expansão das instituições privadas através do FIES, e foi atualizado e proposto em 2007.

Também nesse ano, foi criado o REUNI objetivando a ampliação e permanência na Educação Superior e que estabelece nas suas diretrizes a ampliação de políticas de assistência estudantil. Nesse sentido, a AE se torna parte essencial para o cumprimento das metas estabelecidas. E em seguida, através da Portaria nº 39 de 12 de dezembro, o Plano elaborado pelo FONAPRACE é adotado pelo MEC como Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), uma política voltada para a permanência nas IFES.

O ministro de Estado da Educação, no uso de suas atribuições, considerando a centralidade da assistência estudantil como estratégia de combate às desigualdades sociais e regionais, bem como sua importância para a ampliação e democratização das condições de acesso e permanência dos jovens no ensino superior público federal, resolve: Art. 1º Fica instituído, no âmbito da Secretaria de Educação Superior – SESU, do Ministério da Educação, o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, na forma desta Portaria (Brasil, 2007).

Em 2010, no governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva, o PNAES é regulamentado pelo decreto nº 7.234 de 19 de julho de 2010 (Brasil, 2010), consolidando a AE enquanto uma política pública de direito. Dessa forma, o PNAES é instituído a partir do REUNI no contexto da expansão das universidades públicas federais. E se propõe a auxiliar estudantes matriculados em cursos de graduação presencial nas IFES, e tem como um dos objetivos contribuir para a permanência de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica oriundos de escolas

públicas e/ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio, nos cursos de graduação. Além disso, o Programa objetiva contribuir para a redução da desigualdade social e possibilitar a democratização na educação superior, a partir de ações como auxílio à 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 e altas habilidades e super dotação. O Programa também se propõe a promover a inclusão social e reduzir os índices de retenção e de evasão, e permitiu um aumento significativo do recurso orçamentário para a AE nas IFES (Brasil, 2010).

Silveira (2012, p. 71) faz uma crítica à seletividade do PNAES para o desenvolvimento de suas ações, afirmando que “devido à dificuldade de operacionalizar a universalidade em uma sociedade de classe, as propostas seletivas foram se sobrepondo à de universalidade”. Nessa perspectiva, para que a AE tenha a “sua plena realização como direito social impõe como principal desafio retirar seu caráter seletivo e focalizado para que, de fato, a universalidade do acesso e permanência na educação superior seja uma realidade” (Santos; Freitas, 2014, p. 198).

Os marcos regulatórios representam a conquista dos grupos organizados da sociedade civil como o movimento estudantil e os dirigentes de instituições de ensino que tiveram as suas demandas atendidas. Nesse sentido, o PNAES foi a principal ação governamental destinada à permanência na Educação Superior. No entanto, esses grupos continuam suas mobilizações em prol da luta pelas melhorias da política.

Em uma carta produzida durante o III Seminário de AE, a UNE argumentou sobre a implementação do PNAES destacando suas limitações e elencando um conjunto de reivindicações. No documento, a UNE explica que a atuação do PNAES tem sido:

limitada, principalmente porque os recursos atualmente destinados a ele não dão conta de garantir sequer as demandas básicas de moradia e alimentação. Ou seja, pouco consegue atingir os demais eixos a que seu projeto se propõe. Além disso, falta mais participação e controle social, democracia e transparência na sua implementação nas universidades. Para superar estas limitações é necessário tanto ampliar significativamente o financiamento, como também criar instrumentos onde os/as estudantes participem paritariamente da elaboração e das decisões acerca da assistência estudantil (UNE, 2014).

Em 2013, através da Portaria nº 389 de 09 de maio de 2013, o MEC cria o Programa de Bolsa Permanência (PBP). O programa é criado tendo o PNAES como referência, e determina a concessão de um auxílio financeiro que tem por finalidade minimizar as desigualdades sociais, étnico-raciais e contribuir para permanência e conclusão de curso dos estudantes de graduação em situação de vulnerabilidade socioeconômica e estudantes indígenas e quilombolas.

Em 2014 é criado o PNE (2014-2024) a partir da Lei nº 13.005, de 25 de junho (Brasil, 2014). Esse plano apresenta metas para o ensino superior e profissional (metas 11 e 12) que destacam a importância da AE. Para o alcance da meta 12 “elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para cinquenta por cento e a taxa líquida para trinta e três por cento da população de dezoito a vinte e quatro anos [...]” (Brasil, 2014, p. 73), uma das estratégias é:

ampliar as políticas de inclusão e de assistência estudantil dirigidas aos(as) estudantes de instituições públicas, bolsistas de instituições privadas de educação superior e beneficiários do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, na educação superior, de modo a reduzir as desigualdades étnico-raciais e ampliar as taxas de acesso e permanência na educação superior de estudantes egressos da escola pública, afrodescendentes e indígenas e de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, de forma a apoiar seu sucesso acadêmico (Brasil, 2014, p. 73-74).

Para o alcance da meta 11 “triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos cinquenta por cento da expansão no segmento público”, é estabelecida como uma das estratégias, a elevação gradual do “investimento em programas de assistência estudantil e mecanismos de mobilidade acadêmica, visando a garantir as condições necessárias à permanência dos(as) estudantes e à conclusão dos cursos técnicos de nível médio” (Brasil, 2014).

Cabe mencionar que, após o golpe de 2016 que levou ao processo de impeachment de Dilma Rousseff, o governo do presidente Michel Temer, criou uma Proposta de Emenda Constitucional (EC) 95 que limita os gastos públicos nas áreas sociais (educação, saúde, previdência social e assistência social) por vinte anos. Essa EC impõe um Novo Regime Fiscal (NRF) que “congela” os valores destinados a essas áreas sociais por longos vinte anos. É importante destacar que essa EC é instituída pouco tempo depois da aprovação do novo PNE (2014-2024), e que sem os recursos disponíveis, dificilmente alcançará as metas estipuladas promovendo uma maior

desigualdade social e retrocessos dos direitos adquiridos pelos grupos desfavorecidos. Como afirmam Vieira e Benevides (2016, p. 21), “um ajuste fiscal focado exclusivamente nas despesas primárias, por vinte anos, afeta particularmente as políticas sociais e desconsidera o efeito de tal medida para o desenvolvimento econômico e social do país nos médio e longo prazos”.

Em 2018 foi apresentada a V Pesquisa de Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES (FONAPRACE; ANDIFES, 2018). E os dados chamam a atenção quando comparados com a sua primeira edição, que ocorreu em 1996. A porcentagem de estudantes que apresentavam renda mensal familiar per capita de até um e meio salário mínimo (critério de renda estipulado pelo PNAES) era de 44,3%, em 1996. Já em 2018, essa porcentagem sobe para 70,2%. Quando destacados por região, esses números sobem ainda mais nas regiões Norte (81,9%) e Nordeste (78,3%). Esses dados, que impactaram na mudança do perfil socioeconômico dos estudantes das IFES, refletem os resultados da expansão do ensino superior e o cenário político-econômico do país marcado pela crise e pela implementação de políticas de austeridade fiscal (Oliveira, 2019).

Além disso, os dados referentes à cor e raça também se destacam pelo seu aumento expressivo. Em 2003 (primeira vez que esse tema entrou nas pesquisas de perfil), pretos e pardos somavam 34,2%. Já em 2018, esse percentual subiu para 51,2%. Esses números também refletem as mudanças ocorridas no país com a adoção de políticas de ações afirmativas nas IFES brasileiras (FONAPRACE; ANDIFES, 2019).

Em 2021, após discussões sobre as ações afirmativas e a Lei de Cotas em um Seminário Virtual promovido pela ANDIFES, o FONAPRACE elaborou um manifesto a favor da continuidade da Lei de Cotas que tem o seu encerramento previsto para o ano de 2022. O Fórum instituiu através da portaria nº001/2021, o Observatório de Políticas Afirmativas (OPA), que elenca como de sua competência e atribuições:

I - formular, coordenar e articular políticas voltadas à garantia de direitos, à proteção, ao acolhimento e à eliminação de todas as formas de discriminação e violência; II - desenvolver, implementar, monitorar e avaliar políticas e programas temáticos que considerem as ações afirmativas em sua diversidade, com vistas à promoção da equidade com foco especial nos grupos étnico-raciais, à diversidade de gênero e nas pessoas com deficiência. III – Acompanhar as políticas de implementação da autodeclaração e procedimentos de heteroidentificação nas universidades, mapeando, qualificando e propondo ações que garantam a efetividade da

política e o controle social das ações afirmativas para a população negra. IV – Avaliar a adoção da reserva de vagas (cotas) na pós-graduação, assumindo a tarefa de propor modelos de legislação para a consolidação e obrigatoriedade de reserva de vagas nesse segmento educacional. V – Articular com outros grupos de trabalho e frentes de atuação do FONAPRACE, políticas voltadas ao acesso, à permanência e ao sucesso acadêmico de estudantes, sujeitos de ações afirmativas, notadamente a assistência estudantil. VI - estabelecer canais de interação com cidadãs e cidadãos para consultas, recebimento de denúncias/irregularidades, sugestões e prestação de informações relativas às políticas de ações afirmativas (FONAPRACE, 2021).

Assim, essa ação se apresenta como um avanço no que diz respeito à eliminação das discriminações e violência, e ao desenvolvimento de ações afirmativas para a diversidade objetivando a inclusão dos grupos excluídos. Reiterando a importância e a necessidade da continuidade e da construção de novas políticas para atendimento dos grupos desfavorecidos.

Dessa forma, a política de AE, através do PNAES, das entidades e do movimento estudantil que se dispõem a lutar pelo direito à educação, constitui-se como um mecanismo que contribui para a permanência dos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica nas universidades.

Com base nas pesquisas de Costa (2010) e Kowalski (2012), o Quadro 4 foi adaptado de acordo com as informações referentes ao histórico da AE no Brasil.

Quadro 4 – Histórico da Assistência Estudantil no Brasil

Fases	Anos	Fatos
Primeira	1928	Abertura da Casa do Estudante Brasileiro em Paris, no governo do presidente Washington Luis.
	1930	Inauguração da Casa do Estudante do Brasil, no estado do Rio de Janeiro.
	1931	Instituição da assistência estudantil no Brasil pelo presidente Getúlio Vargas através do Decreto nº 19.851.
	1934	Regulamentação da assistência estudantil na Constituição Federal, no artigo 157 que previa fornecimento de material escolar, bolsa de estudo, assistência alimentar, dentária e médica.
	1937	Criação da União Nacional dos Estudantes (UNE).
	1946	Regulamentação da assistência estudantil na Constituição Federal, no artigo 172 que previa assistência estudantil para alunos “necessitados”.
	1961	Aprovação da LDB que compreendia a assistência estudantil como um direito igual para todos.
	1970	Criação do Departamento de Assistência ao Estudante (DAE) pelo MEC.
Segunda	1987	Criação do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE).
	1988	Promulgação da Constituição Federal evidenciando a questão do acesso e permanência dos estudantes nas instituições de ensino.

Fases	Anos	Fatos
	1996	Aprovação da LDB sem menção à assistência estudantil.
	1997	Apresentação da I Pesquisa de Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES Brasileiras.
	1998	Aprovação da “Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI”, na Conferência de Paris que previa o valor social dos programas de assistência nas instituições federais de ensino superior.
	1999	Criação do FIES.
	2001	Aprovação do PNE; Elaboração de Proposta de Plano Nacional de Assistência Estudantil.
	2004	Apresentação da II Pesquisa de Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES.
	2005	Criação do PROUNI.
Terceira	2007	Criação do REUNI, com a ampliação das políticas de acesso e assistência estudantil; Elaboração do Plano Nacional de Assistência Estudantil; Aprovação da Portaria nº 39 de 12 de dezembro de 2007.
	2010	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.
	2011	Apresentação da III Pesquisa de Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES.
	2012	Aprovação da Lei 12.711 que dispõem sobre o ingresso nas IFES por meio de reserva de vagas (cotas).
	2013	Criação do Programa Bolsa Permanência (PBP) por meio da Portaria nº 389 de 09 de maio de 2013, destinado para alunos em vulnerabilidade social, indígenas e quilombolas que estão matriculados em instituições federais.
	2014	Plano Nacional da Educação para o decênio 2014/2024 Apresentação da IV Pesquisa de Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES.
	2016	Suspensão de novas inscrições para estudantes no Programa de Bolsa Permanência (PBP), exceto para os estudantes indígenas e quilombolas;
	2018	Apresentação da V Pesquisa de Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES.
	2021	Manifesto do FONAPRACE em favor da continuidade da Lei de Cotas; Instituição do Observatório de Políticas Afirmativas (OPA) pelo FONAPRACE através da Portaria nº 001/2021

Fonte: A autora (2024), baseado em Costa (2010) e Kowalski (2012).

A partir de estudos desenvolvidos sobre a temática é possível compreender o processo histórico de construção da política de AE no Brasil e identificar seus avanços e seus retrocessos. Embora a política de AE seja regulamentada, os desafios na atualidade permanecem constantes. A consolidação do PNAES enquanto Lei Federal e a ampliação de recursos materiais, humanos e de infraestrutura para o desenvolvimento da AE nas IFES são alguns dos desafios

propostos, e, que o FONAPRACE tem destacado como reivindicações nos últimos anos (FONAPRACE, 2012). Além disso, diante do cenário de crise político-econômica que o Brasil viveu em 2016 até 2022, onde os retrocessos foram diários, a história da AE como um direito se configura como incerta.

5 MAPEANDO AS AÇÕES E PROGRAMAS DA AE DA UFPE E DA UFRPE

Esta seção apresenta parte dos resultados de análise dos dados da pesquisa. Para isso, contemplamos nesta análise um dos objetivos específicos desta tese, o que se refere ao mapeamento das ações e programas da AE da UFPE e da UFRPE.

A estratégia metodológica utilizada para o mapeamento foi a análise documental, a partir de dois importantes instrumentos de gestão: os Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) e os Relatórios de Gestão das duas universidades no período de 2000 a 2020.

O PDI é um documento de identidade institucional que apresenta estratégias de planejamento, desenvolvimento, avaliação e gestão para um período determinado. O relatório de gestão é um documento anual de desempenho da instituição onde são apresentados os resultados alcançados de acordo com os objetivos e metas estabelecidos. No Quadro 5 pode-se observar os documentos que foram analisados nas duas instituições.

Quadro 5 – Documentos analisados da UFPE e da UFRPE

UFPE			UFRPE		
Documento	Quantidade	Ano	Documento	Quantidade	Ano
PDI	3	2009 a 2020	PDI	4	2006 a 2020
Relatório de Gestão	13	2008 a 2020	Relatório de Gestão	19	2000 a 2020, exceto o do ano de 2003.

Fonte: A autora (2024)

Desta feita, aprofundamos a análise da atuação da AE a partir do desenvolvimento dos seus programas e ações nas duas universidades considerando o contexto sócio-histórico e político das instituições no período pesquisado.

5.1 PROGRAMAS E AÇÕES DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UFPE (2000 A 2020)

Em reunião online realizada com o Pró-Reitor de Assuntos Estudantis e com o diretor de AE, nos foram dadas as orientações quanto à coleta de dados (onde buscar os documentos e quais servidores poderiam ajudar).

Do período que interessa a esta pesquisa, a UFPE dispõe no seu site, através da Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças (PROPLAN), dos PDI's de 2009 a

2020. Entramos em contato com vários setores da PROPLAN através de e-mail, e não nos foi respondido se a instituição possui os documentos anteriores. Quanto aos relatórios de gestão, estão disponíveis no site da PROPLAN os documentos referentes aos anos de 2012 a 2020. Por e-mail e telefone, alguns setores nos informaram que os documentos anteriores não estavam disponíveis. No entanto, o setor de controladoria nos informou que os relatórios dos anos anteriores estavam disponíveis para consulta no site do Tribunal de Contas da União (TCU). No site do TCU, pudemos encontrar os relatórios dos anos de 2008 a 2013. O setor de controladoria da UFPE também informou que não tem os relatórios anteriores e pediu que fizéssemos contato com a secretaria do TCU em Pernambuco. Dessa forma, conseguimos ter acesso aos PDI's dos anos de 2009 a 2020 e a treze de vinte relatórios de gestão existentes na UFPE no período de interesse desta pesquisa (Quadros 6 e 7).

Quadro 6 – Dados encontrados nos PDI's no período de 2000 a 2020 na UFPE

ANO	GESTÃO	BOLSAS/PROGRAMAS	AÇÕES
2009 – 2013	Prof Amaro Henrique Pessoa Lins e Gilson Edmar Gonçalves e Silva	Programa de Concessão de auxílios a eventos estudantis; Programa de Moradia Estudantil; Programa de bolsa de apoio estudantil; Programa de Apoio Instrumental- Técnico ao estudante de odontologia	Restaurante Universitário; Apoio psicológico; Atendimento específico para pessoas com necessidades especiais
2014 – 2018	Prof Anísio Brasileiro de Freitas Dourado e Silvio Romero de Barros Marques	Programa de Moradia Estudantil; Auxílio alimentação; Bolsa Permanência; Auxílio Transporte; Auxílio creche; Auxílio Visita Familiar; Auxílio a eventos; Bolsa Atleta; Auxílio a Língua Estrangeira; Programa de Apoio Instrumental	Restaurante Universitário; Núcleo de Apoio a Eventos; Núcleo de Atenção à Saúde do Estudante
2019 – 2023	Prof Anísio Brasileiro de Freitas Dourado e Florisbela de Arruda Câmara e Siqueira Campos (gestão da primeira versão) Prof Alfredo Macedo Gomes e Moacyr Cunha de Araújo Filho (gestão da segunda versão revisada em 2020)	—	—

Fonte: A autora (2024).

O PDI 2009-2013 da UFPE apresenta o Departamento de Assuntos Estudantis (DAE) como responsável pelas ações de AE na universidade. O DAE é um departamento dentro da Pró-Reitoria para Assuntos Acadêmicos (PROACAD). As ações de AE são destacadas neste PDI no tópico “Política de Atendimento aos Discentes”.

No subtópico “Programas de Apoio Pedagógico, Financeiro e de Estímulo à Permanência” são apresentados os programas de apoio pedagógico e financeiros ofertados pelo DAE: Programa de Concessão de Auxílios a Eventos Estudantis; Programa de Moradia Estudantil; Programa de Bolsa de Apoio Estudantil; Programa de Apoio Instrumental- Técnico ao estudante de odontologia. Este último se destina a emprestar o instrumental técnico necessário às aulas práticas dos estudantes de odontologia.

Esta parte do texto ainda cita o Programa de Incentivo Acadêmico (Bolsa Bia) que “concede uma bolsa aos melhores alunos da rede pública de ensino, classificados no vestibular da COVEST, no primeiro ano do curso de graduação, como instrumento de incentivo a sua permanência e adaptação à vida universitária” (UFPE, 2009, p. 59). E o Programa de Aulas Particulares em Domicílio que é uma atividade de monitoria onde os estudantes dão aulas para estudantes de ensino médio e são pagos por seus pais. Estes programas são citados como sendo de responsabilidade do DAE, mas a verba não é paga pela AE.

O documento também cita uma Coordenação de Desenvolvimento de Atividades Estudantis e o Centro de Ensino, Pesquisa e Atenção em Saúde Mental que se destina a apoiar as ações de permanência do estudante da UFPE mediante a oferta de bolsas, apoio psicológico e atendimento específico para pessoas com necessidades especiais. O PDI também aponta diretrizes para expansão e melhoria de qualidade de ensino de graduação, onde o aumento do apoio à AE se apresenta como uma dessas diretrizes.

Realizar uma política de nivelamento de forma institucional anterior ao início do semestre letivo; ampliar o programa de bolsas de manutenção acadêmica; construir uma nova residência estudantil para atender alunos fora da Região Metropolitana do Recife (RMR); aumentar o número de vagas nas casas de estudante do Campus Recife em 100% para a casa feminina e em 25% para a casa masculina; implantar um programa de auxílio alimentação para subsídio e uso no Restaurante Universitário; ampliar o número de beneficiários com o programa de auxílio transporte para os alunos da RMR; ampliar o acervo das bibliotecas e o número de computadores das residências estudantis; ampliar o número de alunos atendidos para realização de cursos de idiomas; ampliar apoio para

participação dos estudantes em eventos científicos e fóruns estudantis; elaborar uma política de esportes para a UFPE; construir um centro de atendimento médico, odontológico e psico-social, destinado aos alunos, priorizando aqueles com vulnerabilidade sócio-econômica; implantar o programa de assistência estudantil nos campi do interior; ampliar, proporcionalmente ao número de vagas criadas em cursos, o número de bolsas de manutenção acadêmica dos estudantes das casas estudantis (UFPE, 2009, p. 62).

No PDI 2014-2018, a AE é abordada no tópico Vida Estudantil onde se apresenta no subtópico Programas de Assistência Estudantil. Neste documento é citada a criação da Pró-Reitoria para Assuntos Estudantis (PROAES) em 2011. Dessa forma, extingue-se o DAE na PROACAD, ficando a PROAES responsável pelas ações de AE na UFPE.

O PDI especifica duas diretorias criadas na PROAES para promover as ações de AE:

A DAE-Diretoria para Assuntos Estudantis é responsável pelos Programas: Moradia Estudantil; Auxílio Alimentação (Restaurante Universitário); Bolsa Permanência (Manutenção Acadêmica); Auxílio Transporte; Auxílio Creche; Auxílio visita familiar (residentes); CEU-Casa de Estudante Universitário; Restaurante Universitário.

A DAI-Diretoria de Ações Integrativas é responsável pelos Programas: Auxílio a Eventos; Bolsa Atleta; Auxílio a Língua Estrangeira; NAE-Núcleo de Apoio a Eventos; NASE- Núcleo de Atenção à Saúde do Estudante, inaugurado em 11/06/2014; Núcleo de Acessibilidade (INCLUIR) (UFPE, 2014, p. 67).

O documento cita que o Restaurante Universitário, que era uma demanda dos estudantes, começou a funcionar em 2010. Além disso, também é mencionado que as ações de AE da UFPE são desenvolvidas através dos recursos do PNAES. E que também foram ofertados benefícios mediante recursos do REUNI no período de 2009 a 2013.

O NASE é apresentado como um local que começou a desenvolver suas atividades em 2014, e que disponibiliza serviços de psicologia, psiquiatria, enfermagem, nutrição e atendimento médico clínico (eletivo).

Destacamos que o PDI especifica um programa de apoio pedagógico que se destina a possibilitar acesso a material didático de aulas práticas. No entanto, o texto fala de recebimento de material, e, ao mesmo tempo, de auxílio, não ficando claro se o estudante recebe um valor para comprar esse material ou se recebe o próprio material da AE. Além do programa de Aulas Particulares em Domicílio (2009 a 2011), onde os estudantes trabalham como professores para alunos do ensino

médio e são pagos pelos pais desses discentes. Portanto, o estudante além de ter que trabalhar, ainda era pago por um público de fora da universidade, o que não se configura como ação de AE. Assim como a Bolsa Bia que é uma bolsa de mérito e gerida por outras Pró-Reitorias e pela Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco (FACEPE).

O PDI 2019-2023 cita novamente a criação da PROAES em 2011. E também traz o objetivo e a missão desta Pró-Reitoria alinhado com os objetivos do PNAES:

busca ampliar as condições para permanência dos jovens na educação superior pública federal, minimizando os efeitos das desigualdades sociais e regionais, com o objetivo de conclusão do curso superior, reduzindo as taxas de retenção e evasão escolar, contribuindo democraticamente para a promoção da inclusão social pela educação. Tem como missão oferecer ao discente, condições materiais e psicológicas que assegurem o processo de formação acadêmica, o desenvolvimento de capacidade profissional e de cidadania (UFPE, 2020, p. 94).

Esse último PDI se apresenta diferente dos anteriores, pois ele é composto em grande parte por objetivos estratégicos, ações, indicadores, metas para os anos de 2019-2023 e a unidade responsável. Nesse sentido, a PROAES aparece como responsável por quatro ações: “consolidar os serviços de atenção à saúde dos discentes; executar programa de apoio pedagógico da assistência estudantil; adequar a política de alimentação ao estudante; fortalecer a política institucional de bolsas estudantis” (UFPE, 2020, p. 112-119). Essas ações se referem aos objetivos estratégicos de redução da evasão e retenção nos cursos de graduação e de condições de acesso, permanência e conclusão da formação acadêmica dos estudantes.

Dessa forma, o PDI 2019-2023 não apresenta os programas e ações desenvolvidos pela AE da UFPE. O documento apresenta o objetivo e missão da PROAES, e apenas quatro ações que são de responsabilidade desta Pró-Reitoria para o alcance dos objetivos estratégicos estipulados.

No Quadro 7 apresentamos os dados encontrados nos relatórios de gestão.

Quadro 7 – Dados encontrados nos Relatórios de Gestão no período de 2000 a 2020 na UFPE

ANO	GESTÃO	ÁREA DO PNAES²	PROGRAMAS/AÇÕES	FINALIDADE	NORMATIVA
2008	Prof. Amaro Henrique Pessoa Lins	—	Conclusão de obra do restaurante universitário (Campus Recife); aquisição de equipamentos para o restaurante universitário; reforma da casa estudantil de Recife; projeto de construção da primeira fase da casa de estudantes (Caruaru) prevista para o ano de 2009.	—	—
2009	Prof. Amaro Henrique Pessoa Lins	Moradia estudantil; Alimentação; transporte; atenção à saúde; inclusão digital; cultura	Auxílio transporte; auxílio à língua estrangeira; auxílio moradia, auxílio informática; apoio pedagógico; auxílio para aquisição de material didático; apoio a eventos estudantis.	Possibilitar condições de permanência na universidade	—
2010	Prof. Amaro Henrique Pessoa Lins	Moradia estudantil; Alimentação; transporte; atenção à saúde; inclusão digital; cultura	Auxílio transporte; auxílio à língua estrangeira; auxílio moradia, auxílio informática; apoio pedagógico; auxílio para aquisição de material didático; apoio a eventos estudantis.	Possibilitar condições de permanência na universidade	—
2011	Prof. Amaro Henrique Pessoa Lins	Moradia estudantil; Alimentação; transporte; atenção à saúde; inclusão digital; cultura e esporte	Bolsa permanência; auxílio moradia, auxílio transporte, auxílio alimentação; auxílio psicológico; bolsa atleta; apoio à participação em eventos acadêmicos; curso de idiomas e informática; apoio pedagógico; bolsa emergencial; tutoria; bolsa talentos; apoio à realização de eventos internos; mobiliários e equipamentos; obras, instalações e materiais de consumo.	Possibilitar condições de permanência na universidade	—

² O PNAES, que foi criado através da Portaria Normativa nº39/2007 do MEC e regulamentado pelo decreto nº7234/2010 do Governo Federal, estipula as áreas em que as ações de assistência estudantil devem ser desenvolvidas. Por esse motivo, apresentaremos as áreas do PNAES que as IFES desenvolvem suas ações a partir do ano de 2007, seu ano de criação.

ANO	GESTÃO	ÁREA DO PNAES²	PROGRAMAS/AÇÕES	FINALIDADE	NORMATIVA
2012	Prof. Anísio Brasileiro Freitas Dourado	Moradia; alimentação; transporte; saúde, esporte e apoio acadêmico	Bolsa permanência, auxílio moradia, auxílio psicológico, auxílio alimentação, auxílio transporte, bolsa atleta, apoio à participação em eventos acadêmicos, auxílio idiomas, apoio à realização de eventos internos, bolsa emergencial e tutoria (apoio acadêmico em disciplinas).	Possibilitar condições de permanência na universidade	—
2013	Prof. Anísio Brasileiro Freitas Dourado	Moradia; alimentação; transporte; atenção à saúde, esporte	Bolsa permanência, programa de moradia estudantil, auxílio psicológico, auxílio alimentação, auxílio transporte, bolsa atleta, apoio à participação em eventos acadêmicos, auxílio idiomas, apoio à realização de eventos internos e bolsa emergencial.	Possibilitar condições de permanência na universidade	—
2014	Prof. Anísio Brasileiro Freitas Dourado	Moradia; alimentação; transporte; atenção à saúde, esporte, creche, acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação	Auxílio moradia, auxílio alimentação, auxílio transporte, bolsa manutenção acadêmica, auxílio creche, auxílio idiomas, bolsa de incentivo ao esporte (bolsa de mérito), apoio à realização de eventos internos, programa de moradia estudantil, empréstimo do instrumental técnico do curso de odontologia, bolsa permanência do MEC, câmara de assuntos estudantis, apoio à participação em eventos acadêmicos, Núcleo de Acolhimento Estudantil (NAE), Núcleo de Acessibilidade e Núcleo de Atenção à Saúde do Estudante (NASE)	Possibilitar condições de permanência na universidade	—
2015	Prof. Anísio Brasileiro Freitas	Moradia; alimentação; transporte; atenção à saúde, esporte, creche,	Bolsa de manutenção acadêmica, auxílio transporte, auxílio alimentação, auxílio creche, auxílio	Possibilitar condições de permanência na universidade	—

ANO	GESTÃO	ÁREA DO PNAES ²	PROGRAMAS/AÇÕES	FINALIDADE	NORMATIVA
	Dourado	apoio pedagógico, acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação	idiomas, bolsa de incentivo ao esporte, apoio à realização de eventos internos, programa de moradia estudantil, empréstimo do instrumental técnico do curso de odontologia, bolsa permanência do MEC, câmara de assuntos estudantis, apoio à participação de eventos acadêmicos, NAE, programa de bem estar mental (PROBEM), programa de apoio pedagógico, NACE e NASE.		
2016	Prof. Anísio Brasileiro Freitas Dourado	Moradia; alimentação; transporte; atenção à saúde, esporte, creche, apoio pedagógico	Bolsa nível (1, 2, 3 e 4), auxílio alimentação, auxílio creche, auxílio idiomas, bolsa de incentivo ao esporte, apoio à realização de eventos internos, programa de moradia estudantil, bolsa permanência do MEC, recadastramento da assistência estudantil, bolsa PROMISAES ³ , câmara de assuntos estudantis, apoio à participação em eventos acadêmicos, NAE, NASE, PROBEM, programa de apoio pedagógico, programa estudante cooperador pedagógico	Possibilitar condições de permanência na universidade	—
2017	Prof. Anísio Brasileiro Freitas Dourado	Moradia; alimentação; transporte; atenção à saúde, esporte, creche, apoio pedagógico e cultura	Bolsa nível (1, 2, 3 e 4), auxílio alimentação, auxílio creche, auxílio idiomas, bolsa de incentivo ao esporte, apoio à realização de eventos internos, programa de	Possibilitar condições de permanência na universidade	—

³ A Bolsa PROMISAES (Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior) oferece apoio financeiro no valor de seiscentos e vinte e dois reais a alunos estrangeiros participantes do Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G) do MEC.

ANO	GESTÃO	ÁREA DO PNAES²	PROGRAMAS/AÇÕES	FINALIDADE	NORMATIVA
			moradia estudantil, bolsa permanência do MEC, recadastramento da assistência estudantil, bolsa PROMISAES, câmara de assuntos estudantis, apoio à participação em eventos acadêmicos, NAE, NASE, PROBEM, programa de apoio pedagógico, programa estudante cooperador pedagógico, recadastramento dos atletas bolsistas, elaboração da política de esportes, incorporação do programa PRONIDE à PROAES, elaboração do projeto "UFPE no meu quintal", apoio a eventos no território nacional, estruturação da academia do CAA, apoio aos torneio de vôlei do CAV, fornecimento de refeições nos restaurantes universitários, oferta de vagas para estágio obrigatório em nutrição e bolsa de trabalho.		
2018	Prof. Anísio Brasileiro Freitas Dourado	Alimentação; atenção à saúde, apoio pedagógico	Bolsa nível (1, 2, 3 e 4), restaurante universitário, atendimento psicológico e psiquiátrico e acompanhamento de estudantes bolsistas	Possibilitar condições de permanência na universidade	Resolução 01 e 02/2016
2019	Prof. Alfredo Macedo Gomes	Moradia; alimentação; transporte; atenção à saúde, esporte, creche, apoio pedagógico e cultura	Programa de moradia estudantil, programa de bolsa assistência estudantil (níveis 01, 02, 03 e 04), programa de alimentação, programa PROMISAES, programa de bolsa permanência MEC, programa de atenção à saúde, programa de apoio pedagógico, auxílio creche, auxílio emergencial, NAE, NASE, apoio a	Possibilitar condições de permanência na universidade	Resolução 15/2019

ANO	GESTÃO	ÁREA DO PNAES²	PROGRAMAS/AÇÕES	FINALIDADE	NORMATIVA
			eventos científicos, auxílio para passagem e estadias, programa "UFPE no meu quintal"		
2020	Prof. Alfredo Macedo Gomes	Moradia; alimentação; transporte, atenção à saúde, creche, apoio pedagógico, inclusão digital	Moradia estudantil, programa de bolsa assistência, bolsa PROMISAES, auxílio emergencial, auxílio covid-19, auxílio creche, reembolso de passagens, programa de inclusão digital, apoio pedagógico, acolhimento psicológico, programa estudante cooperador pedagógico, NAESt, NASE	Possibilitar condições de permanência na universidade	Resolução 7/2019 CONSAD Resolução 15/2019 CEPE

Fonte: A autora (2024).

O relatório de gestão do ano de 2008 inicia explicando a sua estratégia de atuação, onde relata o seu compromisso social com a expansão do ensino público através do REUNI com a criação do campus do Agreste (Caruaru) e de Vitória do Santo Antão. O documento apresenta o que chama de “as grandes marcas da instituição em 2008”, trazendo a “conclusão da obra do Restaurante Universitário e a realização das licitações para aquisição dos equipamentos, uma grande conquista da população universitária carente da UFPE” como uma dessas ações realizadas no ano em questão (UFPE, 2009, p. 4). Além disso, o PDI cita uma reforma na Casa dos Estudantes em Recife como uma das ações realizadas. No entanto, essas ações são decorrentes do Reuni e de um programa intitulado no relatório de “Brasil Universitário” que apresenta como objetivo a ampliação com qualidade do acesso ao ensino de graduação.

No subtópico “Desempenho Operacional”, é registrada a expansão das matrículas na graduação e na pós-graduação. Em vários tópicos, o relatório apresenta a preocupação da UFPE com o compromisso social:

Duas características da expansão da UFPE em 2008 são indicativas da orientação do cumprimento do compromisso social: (a) a implantação de novos cursos nos Campi de Vitória e Caruaru; e (b) aumento da participação das matrículas noturnas (25,3% em 2007 para 26,4% em 2008). A preocupação com a melhoria do acesso a estudantes de condição social mais precária se materializou com o bônus para candidatos ao vestibular originários de escolas públicas e com uma política de assistência estudantil (**bolsas e residência estudantil**) que garanta a conclusão do seu curso. De grande relevância, foi a conclusão da construção e a aquisição dos equipamentos do Restaurante Universitário, cujo funcionamento está previsto para o final do primeiro semestre de 2009 (UFPE, 2009, p. 35, grifo nosso).

A construção da primeira fase da casa de estudantes do campus de Caruaru é mencionada no relatório de 2008 como projeto celebrado com a Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da UFPE (FADE) com início em 2007 e término em 2009. Nessa perspectiva, é possível perceber que mesmo com a instituição da portaria do PNAES pelo MEC em 2007, a universidade ainda se refere à AE como uma política de bolsas e residência. Portanto, nesse período não se percebe a inclusão de novas ações em articulação com o PNAES.

No relatório de gestão do ano de 2009, é mencionado novamente o programa “Brasil Universitário” como sendo o programa mais importante da instituição no que diz respeito à quantidade de ações e volume de recursos. A assistência ao estudante de graduação aparece como sendo uma das ações deste programa que

destaca o auxílio à língua estrangeira, auxílio moradia, auxílio transporte, auxílio informática, apoio pedagógico, apoio a eventos estudantis.

No detalhamento da ação “Assistência ao Estudante de Ensino de Graduação” do Programa “Brasil Universitário”, são feitos comentários sobre essa ação onde se explica que a AE é uma política de permanência na universidade, ressaltando mais uma vez o compromisso social da instituição. Também são destacados os auxílios ofertados pela UFPE e as suas finalidades, assim como, é feito um destaque para os auxílios ofertados no Centro Acadêmico do Agreste (CAA) em Caruaru e no Centro Acadêmico de Vitória de Santo Antão (CAV).

É importante observar que o documento cita o PNAES e o DAE apenas no parágrafo que se refere ao auxílio transporte. E, embora a UFPE mencione novas ações como por exemplo o apoio pedagógico, a instituição não especifica como eram desenvolvidas essas ações.

No relatório de gestão do ano de 2010, a UFPE destaca o seu plano de ação para 2010 que é dividido em dezessete programas, sendo a AE o primeiro deles. O documento ressalta a ampliação do programa de AE através das bolsas de manutenção acadêmica e de residência estudantil. Mesmo com esse destaque para a AE, o relatório se apresenta bem parecido com o documento anterior, inclusive, com o mesmo texto no que diz respeito aos programas e auxílios ofertados aos estudantes e à análise do resultado alcançado pela ação.

O relatório de gestão do ano de 2011, destaca a AE no que se refere ao atingimento dos objetivos estratégicos.

No Programa de Assistência Estudantil o apoio pedagógico aos estudantes assim como o auxílio moradia e a bolsa permanência tem permitido aos estudantes concluírem seus cursos. O Restaurante Universitário entrou em funcionamento no início do ano letivo de 2011 com capacidade para fornecer até 3800 refeições (UFPE, 2012, p. 49).

Além disso, a construção do Serviço de Psicologia Aplicada que é ligado ao Centro de Filosofia e Ciências Humanas (CFCH) e implantado com recursos do PNAES, é citado como sendo um espaço para assegurar o atendimento à saúde dos estudantes. Também é relatada a conclusão da reforma da Casa da Estudante Universitária no Recife custeada com verbas do PNAES.

O documento cita a criação da PROAES em 2011 elencando as suas competências:

a) administrar as bolsas e auxílios para estudantes em vulnerabilidade sócio-econômica, selecionados mediante editais e avaliados pela equipe psicossocial do setor; b) Cuidar das casas estudantis, masculina e feminina, no que concerne aos aspectos relacionados com a manutenção e buscando atender as demandas dos residentes; c) Cadastrar alunos para utilização do restaurante universitário observando os perfis (isenção parcial, isenção total); d) Propor, desenvolver e implementar políticas voltadas para a qualificação profissional; e) Cuidar da qualidade de vida do aluno (UFPE, 2012, p. 34).

Além disso, o relatório especifica em um quadro o macroprocesso detalhado da PROAES, onde constam todas as ações de AE, seus clientes (público alvo), objetivos e finalidades: bolsa permanência, auxílio moradia, auxílio transporte, auxílio alimentação, auxílio psicológico, apoio pedagógico, apoio a participação em eventos científicos, apoio à realização de eventos internos, bolsa emergencial, curso de idiomas e informática, bolsa atleta⁴, bolsa talento, tutoria, mobiliário e equipamentos, obras, instalações e materiais de consumo. Nessa perspectiva, percebemos uma variedade na oferta das ações e dos programas de AE que antes eram apenas de moradia, alimentação e transporte, revelando uma preocupação da instituição em estar consonância com os objetivos e as áreas de ações estipuladas pelo PNAES.

O relatório de gestão do ano de 2012, o macroprocesso da PROAES é detalhado em um quadro onde são apresentados os processos, os produtos, os clientes e as necessidades. Os auxílios, bolsas e ações desenvolvidas pela AE são denominados de processos, entre eles: bolsa permanência, auxílio moradia, auxílio psicológico, auxílio alimentação, auxílio transporte, bolsa atleta, apoio à participação em eventos acadêmicos, auxílio idiomas, apoio à realização de eventos internos, bolsa emergencial e tutoria (apoio acadêmico em disciplinas).

No tópico intitulado “Análise Crítica”, o relatório especifica que os recursos do REUNI foram alocados na AE para o desenvolvimento de suas ações, além da verba do PNAES. É importante destacar que neste relatório, a UFPE especifica as bolsas e auxílios que são específicos da AE a partir do recurso do PNAES e das áreas que ele determina para o desenvolvimento das ações de AE. Dessa forma, o documento ressalta as áreas de moradia, alimentação, transporte, saúde, esporte e apoio acadêmico que desenvolve suas ações com os programas de moradia estudantil, auxílio alimentação (restaurante universitário), auxílio a eventos, bolsa permanência, auxílio transporte e bolsa atleta.

⁴ A bolsa atleta era uma bolsa de mérito.

Quanto às ações desenvolvidas com recurso do REUNI, o relatório explica que

As ações vinculadas a bolsas institucionais implementadas pelo programa Reuni possuem como finalidade a implantação de bolsas de monitoria, manutenção acadêmica (atualmente, denominada bolsa permanência), bolsas de extensão para os alunos dos cursos pré-acadêmicos e para os estudantes bolsistas de desenvolvimento profissional (UFPE, 2013, p. 408).

O relatório de gestão do ano de 2013, se apresenta assim como o anterior. É feito um detalhamento do macroprocesso da PROAES, onde são descritas as bolsas e auxílios da AE especificando os processos, produtos, clientes e necessidades. Neste documento são apresentados: bolsa permanência, programa de moradia estudantil, auxílio psicológico, auxílio alimentação, auxílio transporte, bolsa atleta, apoio à participação em eventos acadêmicos, auxílio idiomas, apoio à realização de eventos internos e bolsa emergencial. O relatório também cita a inauguração de uma nova sede da PROAES em julho de 2013, onde é oferecida uma nova estrutura de atendimentos para os estudantes.

O relatório de gestão do ano de 2014 também traz um quadro de macroprocesso da PROAES, onde são descritas as bolsas, auxílios e ações que são desenvolvidas na AE da UFPE. Neste relatório, o quadro apresenta o macroprocesso, a descrição, os produtos e serviços, os principais clientes e as subunidades responsáveis. As bolsas e auxílios para a manutenção acadêmica dos estudantes são: auxílio moradia, auxílio alimentação, auxílio transporte, bolsa manutenção acadêmica, auxílio creche. O quadro ainda especifica o auxílio idiomas, bolsa de incentivo ao esporte (bolsa de mérito), apoio à realização de eventos internos, programa de moradia estudantil, empréstimo do instrumental técnico do curso de odontologia, bolsa permanência do MEC⁵, câmara de assuntos estudantis, apoio à participação em eventos acadêmicos, Núcleo de Acolhimento Estudantil (NAE), Núcleo de Acessibilidade (NACE)⁶ e Núcleo de Atenção à Saúde do Estudante (NASE).

No documento estão especificadas as descrições dos núcleos de atendimentos que são de responsabilidade da Diretoria de Assistência Estudantil (DAE) da PROAES. O NAE é um espaço de acolhimento para estudantes externos

⁵ Bolsa do MEC destinada aos estudantes índios e quilombolas em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

⁶ O NACE foi criado em junho de 2014 e é um órgão executivo diretamente subordinado à PROAES.

que comprovem participação em eventos na UFPE. Esses estudantes são encaminhados para alojamentos na instituição. O NACE realiza atendimentos, assessoria, planejamentos e executa ações relacionadas à acessibilidade na UFPE, e tem como público alvo os servidores e estudantes com deficiência, redução de mobilidade, transtorno global do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação. E o NASE realiza atendimento ambulatorial nas áreas de Clínica Médica, Nutrição, Enfermagem, Psicologia, Psiquiatria e Serviço Social para os estudantes da UFPE, prioritariamente aos alunos da AE.

O relatório de gestão do ano de 2015 se apresenta no mesmo formato dos anos anteriores mostrando o quadro de macroprocessos das Pró-Reitorias da UFPE. No quadro referente ao macroprocesso da PROAES são descritos os auxílios, as bolsas e as ações desenvolvidas na pró-reitoria: bolsa de manutenção acadêmica, auxílio transporte, auxílio alimentação, auxílio creche, auxílio idiomas, bolsa de incentivo ao esporte, apoio à realização de eventos internos, programa de moradia estudantil, empréstimo do instrumental técnico do curso de odontologia, bolsa permanência do MEC, câmara de assuntos estudantis, apoio à participação de eventos acadêmicos, NAE, Programa de Bem Estar Mental (PROBEM), programa de apoio pedagógico, NACE e NASE.

O relatório de gestão do ano de 2016 especifica no quadro de macroprocessos relativo à PROAES os programas, bolsas, auxílios e ações desenvolvidos pela AE do referido ano: bolsa nível (1, 2, 3 e 4), auxílio alimentação, auxílio creche, auxílio idiomas, bolsa de incentivo ao esporte, apoio à realização de eventos internos, programa de moradia estudantil, bolsa permanência do MEC, cadastramento da assistência estudantil, bolsa PROMISAES⁷, câmara de assuntos estudantis, apoio à participação em eventos acadêmicos, NAE, NASE, PROBEM, programa de apoio pedagógico, programa estudante cooperador pedagógico. Destacamos que o NACE não foi citado neste relatório como sendo de responsabilidade da PROAES. O documento cita o NACE em um único parágrafo como sendo vinculado ao gabinete do reitor.

O relatório de gestão do ano de 2017 traz no quadro de macroprocessos da PROAES: bolsa nível (1, 2, 3 e 4), auxílio alimentação, auxílio creche, auxílio

⁷ A Bolsa PROMISAES (Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior) oferece apoio financeiro no valor de seiscentos e vinte e dois reais a alunos estrangeiros participantes do Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G) do MEC.

idiomas, bolsa de incentivo ao esporte, apoio à realização de eventos internos, programa de moradia estudantil, bolsa permanência do MEC, recadastramento da assistência estudantil, bolsa PROMISAES, câmara de assuntos estudantis, apoio à participação em eventos acadêmicos, NAE, NASE, PROBEM, programa de apoio pedagógico, programa estudante cooperador pedagógico, recadastramento dos atletas bolsistas, elaboração da política de esportes, incorporação do programa PRONIDE⁸ à PROAES, elaboração do projeto “UFPE no meu quintal”, apoio a eventos no território nacional, estruturação da academia do CAA, apoio aos torneio de vôlei do CAV, fornecimento de refeições nos restaurantes universitários, oferta de vagas para estágio obrigatório em nutrição e bolsa de trabalho.

O relatório de gestão do ano de 2018 apresenta uma formatação diferente das anteriores. A AE é referenciada como um macroprocesso de apoio que significa um “conjunto de processos responsáveis por prover suporte ao pleno funcionamento dos processos primários” (UFPE, 2019b, p. 37). Os processos primários são relativos ao ensino, pesquisa e extensão. Dessa forma, a AE é apresentada na seção 4 denominado de “Resultados da Gestão” em um subtópico chamado de “Gestão da Assistência Estudantil”. Neste subtópico é citada a criação da PROAES e seus objetivos. Também é explicada a Bolsa Nível (1, 2, 3 e 4) que considera os níveis de acordo com a situação de vulnerabilidade socioeconômica do estudante. Assim, o estudante é inserido nos níveis da bolsa de acordo com o seu perfil socioeconômico. Em um gráfico é demonstrado o comparativo de quantidade de bolsas ofertadas em 2017 e 2018, e a grande maioria é referente à bolsa nível 4, que é de maior valor e para estudantes com situação de maior vulnerabilidade socioeconômica.

Também é apresentado um quadro que contém os objetivos e ações estratégicas da PROAES de acordo com o PDI 2014-2018. Além disso, o documento cita o restaurante universitário, o atendimento psicológico e psiquiátrico e o acompanhamento de estudantes bolsistas como as principais ações de AE em 2018. E apresenta gráficos da evolução quantitativa dessas ações nos anos de 2014 a 2018.

No relatório de gestão do ano de 2019 a AE é apresentada no subtópico “Resultados e Desempenho da Gestão”. Neste subtópico, a PROAES é citada como

⁸ O Programa de Iniciação ao Desporto Especial (PRONIDE) é uma iniciativa vinculada à Secretaria de Esporte e Lazer (SEGEL) da UFPE que tem como objetivo promover a saúde, a qualidade de vida e a inclusão social através de atividades esportivas e lúdicas com pessoas com deficiência.

responsável pela política de AE da UFPE, além de descrever a sua missão e objetivo:

A Proaes tem a missão de promover e consolidar a política de gestão da vida acadêmica em suas diversas dimensões; qualificadas em ações multidisciplinares nos eixos da assistência à saúde e social do estudante, da cultura, do lazer e das atividades esportivas. Tem por objetivo garantir a permanência do estudante e a conclusão nos cursos de graduação presencial da UFPE no tempo previsto, na perspectiva da formação ampliada e da qualidade de vida. Nesse sentido, busca reduzir os indicadores de retenção e evasão escolar, contribuir para melhoria do desempenho acadêmico e a redução dos efeitos das desigualdades socioeconômicas e culturais entre os estudantes (UFPE, 2020, p. 39).

O documento também elenca os programas, serviços e auxílios disponibilizados pela PROAES: programa de moradia estudantil, programa de bolsa assistência estudantil (níveis 01, 02, 03 e 04), programa de alimentação, programa PROMISAES, programa de bolsa permanência MEC, programa de atenção à saúde, programa de apoio pedagógico, auxílio creche e auxílio emergencial. Os valores do programa bolsa nível são especificados no relatório, onde o nível 1 refere-se à bolsa de valor de cem reais, o nível 2 refere-se à bolsa de valor de duzentos reais, o nível 3 refere-se à bolsa de valor de trezentos reais e o nível 4 refere-se à bolsa de valor de quatrocentos reais, com isenção integral do restaurante universitário para todos esses níveis.

O relatório especifica que os estudantes assistidos pela PROAES são aqueles que atendem aos critérios socioeconômicos definidos pelo PNAES, os do Pec-G e alguns que estejam em mobilidade na UFPE. E que os programas de AE são fomentados pelo MEC através do PNAES e por recursos próprios da UFPE. Portanto, percebe-se uma preocupação da instituição com relação à transparência dos recursos utilizados, principalmente, após as recomendações da CGU.

A DAE é referenciada no documento como a responsável pela seleção dos estudantes atendidos pela PROAES. É informado que a diretoria é composta por dois núcleos: Núcleo de Assistência ao Estudante (NAEST), formado por pedagogos, psicólogos e assistentes sociais; e o Núcleo de Atenção à Saúde do Estudante (NASE), formado por enfermeiros, nutricionistas, médicos/clínicos, psiquiatras, psicólogos e assistentes sociais. O texto revela uma preocupação da AE da UFPE em realizar ações de apoio ao estudante que não seja especificamente financeira, pois a PROAES cita que os núcleos “visam uma abordagem da

Assistência Estudantil (AE) que extrapole os limites da simples compreensão de assistência como mero repasse de recursos financeiros” (UFPE, 2020, p. 39).

Também é observada a preocupação em relatar as ações realizadas para o atingimento dos objetivos estratégicos propostos no PDI, especificando o objetivo, a meta e as ações que foram realizadas para o seu alcance.

Além disso, constata-se uma maior atenção ao desenvolvimento de ações relacionadas às áreas do PNAES como esporte e cultura. O relatório cita a Diretoria de Esporte, Lazer e Cultura (DELC) como responsável pela elaboração e execução de ações dessas áreas na AE da UFPE em 2019, com a consolidação da política de esporte, cultura e lazer e a criação de programas de esporte, cultura e lazer como o bolsa atleta e bolsa de incentivo e aperfeiçoamento esportivo. No entanto, o relatório especifica que por causa de contingenciamento orçamentário não foi possível executar essas ações.

Apoio a eventos científicos, auxílio para passagens e estadias e o programa “UFPE no meu quintal” também são citados neste documento.

No relatório de gestão do ano de 2020 a AE está inserida no subtópico “Promoção da Assistência Estudantil”. Neste subtópico é apresentada a missão, os objetivos e finalidades da PROAES. É mencionada a constituição da DAE por seus dois núcleos: NAESt e NASE, assim como no relatório anterior.

Também são apresentadas as ações desenvolvidas pela DAE no ano de 2019 e 2020, que são os atendimentos realizados pelos setores do NAESt e NASE. Dentre os auxílios, bolsas, programas e ações mencionados, elencamos: auxílio emergencial, auxílio covid-19, auxílio creche, reembolso de passagens, programa de inclusão digital, apoio pedagógico, acolhimento psicológico, programa estudante cooperador pedagógico.

O documento menciona várias ações realizadas na PROAES durante o ano de 2020 na pandemia de Covid-19, dando um grande espaço para as ações da Diretoria de Alimentação e Nutrição (DAN) e Restaurante Universitário. Assim, destacamos a informação de que no período de isolamento da pandemia, a partir de março de 2020, a UFPE disponibilizou as refeições em pontos de entrega ou nas residências universitárias para os estudantes residentes e de auxílio moradia. Fato que demonstra respeito aos direitos e responsabilidade da gestão na realização do compromisso com os estudantes.

O relatório também relata uma intensificação das ações referentes aos atendimentos especializados como psicologia, psiquiatria, serviço social e pedagogia, e especifica que esses atendimentos foram realizados de forma remota. Essa intensificação é justificada pelas consequências do isolamento, onde grande parte das pessoas foram prejudicadas tanto financeiramente, quanto psicologicamente.

5.2 PROGRAMAS E AÇÕES DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UFRPE (2000 A 2020)

Em conversa através de reunião presencial agendada com o Pró-Reitor de Gestão Estudantil e Inclusão da UFRPE e com a coordenadora de Apoio Psicossocial e Pedagógico (de forma remota), nos foram dadas as orientações quanto à coleta de dados (onde buscar os documentos e quais servidores poderiam ajudar).

Do período que interessa a esta pesquisa, a UFRPE dispõe no seu site, através da Pró-Reitoria de Planejamento e Gestão Estratégica (PROPLAN), dos PDI's de 2006 a 2020. Por e-mail, nos foi respondido que a UFRPE não possui PDI em período anterior a 2006. Quanto aos relatórios de gestão, estão disponíveis no site da PROPLAN os documentos referentes aos anos de 2008 a 2020. Os relatórios dos anos de 2000 a 2007 por não estarem digitalizados, nos foram disponibilizados em cópias impressas por esta Pró-Reitoria, exceto o do ano de 2003 que não foi encontrado. Dessa forma, conseguimos ter acesso a todos os PDI's e a dezenove de vinte relatórios de gestão existentes na UFRPE no período de interesse desta pesquisa (Quadros 8 e 9).

Quadro 8 – Dados encontrados nos PDI's no período de 2000 a 2020 na UFRPE

ANO	GESTÃO	BOLSAS/PROGRAMAS	AÇÕES
2006 – 2010	Prof Valmar Correa e Reginaldo Barros	—	—
2011 - 2012	Prof Valmar Correa e Reginaldo Barros	Bolsa permanência; Auxílio moradia; Ajuda de custo	Reforma e reabertura do Restaurante Universitário (Dois Irmãos); elaboração de projeto para construção de restaurantes nas

ANO	GESTÃO	BOLSAS/PROGRAMAS	AÇÕES
			unidades acadêmicas; construção e reforma de residência estudantil na Sede e nas unidades; realização de evento esportivo
2013 – 2020	Profa Maria José de Sena e Marcelo Brito Carneiro Leão	Bolsa de Estágio acadêmico	—
2013 – 2020 Versão atualizada em 2018	Profa Maria José de Sena e Marcelo Brito Carneiro Leão	Programa de Apoio ao Ingressante; Programa de Apoio ao Discente; Programa de Apoio à Gestante; Programa de Promoção ao Esporte; Programa de Incentivo à Cultura; Programa de Residência Universitária; Auxílio de Volta ao Lar; Ajuda de Custo para eventos	

Fonte: A autora (2024).

O primeiro PDI da UFRPE (2006-2010) faz uma única menção sobre a AE. No documento a AE aparece como sendo responsabilidade do Departamento de Assistência Estudantil (DAE) que é um órgão executivo da Administração Geral. O PDI não faz referência às ações desenvolvidas pelo DAE. E o documento apenas se refere à recuperação do Restaurante Universitário que é uma meta do Plano Diretor Físico e de Infraestrutura, portanto, uma obra de infraestrutura.

A falta de dados e referências à AE no PDI (2006-2010) revela a pouca importância que a AE tinha para a instituição neste período, pois a UFRPE já desenvolvia ações de apoio ao estudante como a Residência Universitária, bolsa alimentação, bolsa trabalho e ajudas de custo e não as mencionam no documento. Portanto, a AE não era um objetivo estratégico para a instituição neste período.

No documento denominado “Aditamento 2011-2012 para o Plano de Desenvolvimento Institucional/PDI 2006-2010”⁹, no item intitulado “Ensino, Pesquisa e Extensão na Universidade Federal Rural de Pernambuco”, consta o subtópico “Evolução das atividades da Assistência Estudantil”, no qual se explica que: “a

⁹ Este documento apresentou ações realizadas no período 2006-2010, além das ações realizadas em 2011 e 2012.

Assistência Estudantil é um investimento essencial no contexto do ensino, da pesquisa e da extensão” (UFRPE, 2012, p. 27).

Neste subtópico é mencionada a criação da Pró-Reitoria de Gestão Estudantil (PROGEST) a partir da Resolução nº 185/2006 do Conselho Universitário. O documento justifica a criação da PROGEST “na busca da qualidade das ações educacionais e na perspectiva de consolidar as políticas de gestão estudantil” (UFRPE, 2012, p. 27). Além disso, também é feita referência ao contexto nacional da política de AE com a elaboração do Plano Nacional de Assistência Estudantil em 2007 pelo FONAPRACE e a implantação PNAES em 2010 pelo governo federal.

O documento também especifica as ações que foram desenvolvidas a partir de 2007 com a verba do PNAES como aquisição de livros, construção e reformas de residências estudantis, do restaurante (que reabriu em 2010), da piscina, da quadra. Além de projetos de restaurantes universitários nas unidades acadêmicas de Garanhuns e de Serra Talhada. E de criação de bolsas permanência, auxílio moradia e ajudas de custo.

O PDI 2011-2012 também traz um Programa de Reestruturação da Gestão Estudantil que prevê a adequação das atividades de AE na busca da permanência dos estudantes na instituição. Esse programa apresenta as seguintes estratégias:

- a. Ampliar anualmente o quantitativo de estudantes atendidos pela assistência estudantil;
- b. Fortalecer os programas de permanência para alunos de graduação;
- c. Ampliar o apoio a eventos esportivos aos alunos de graduação dentro e entre as universidades;
- d. Expandir projetos de lazer e práticas esportivas para a comunidade;
- e. Desenvolver projetos esportivos de inclusão social e qualidade de vida para a comunidade acadêmica e das adjacências (UFRPE, 2012, p. 52).

Dessa forma, observa-se que a partir de 2007, em consonância com o contexto nacional da política de AE, a gestão da UFRPE assume um novo discurso, onde a instituição entende a AE como um investimento que objetiva a permanência dos estudantes na universidade.

O PDI 2013-2020 apresenta poucas as menções à AE e às suas ações. O PDI se refere à bolsa de estágio acadêmico que é a bolsa trabalho onde o estudante precisa dispor de 20h semanais de trabalho para receber a bolsa. E especifica algumas diretrizes que são voltadas para a permanência dos discentes na instituição como a avaliação de políticas de permanência e a ampliação de vagas em programas já existentes ou a criação deles.

O PDI 2013-2020, na sua versão atualizada publicada em 2018, não menciona a bolsa trabalho e apresenta um quadro com todos os programas e auxílios ofertados pela AE da UFRPE, onde consta a descrição e os critérios de concessão de cada programa, além dos critérios de permanência nestes programas: “1. Não ser reprovado em 100% das disciplinas matriculadas em um semestre; 2. Não apresentar mais de uma reprovação em estágio obrigatório; 3. Apresentar 100% de aprovação quando matriculado em apenas três disciplinas no semestre” (UFRPE, 2018a, p. 80).

O PDI atualizado também faz referência ao restaurante universitário e elenca as diretrizes de atendimento ao discente:

1. Ampliação das vagas de acesso aos programas da Progesti;
2. Ampliação das ações de assistência estudantil no sentido de garantir maior equidade das condições de permanência do estudante na Universidade;
3. Ampliação da estrutura e do funcionamento da Progesti (UFRPE, 2018a, p. 81).

Dessa forma, percebemos que em 2006 a gestão da UFRPE não via a AE como um objetivo estratégico a ser priorizado pela instituição. As ações de AE nesse período se resumem à bolsa de trabalho, a qual o estudante precisa trabalhar para receber, à residência universitária, à bolsa alimentação e ajuda de custos. Em 2007, a UFRPE assume um novo posicionamento e discurso apresentando a AE como investimento em consonância com a política no seu âmbito nacional, mas realizando ainda poucas ações na prática. E a partir de 2014, mudanças na prática e no discurso da instituição começam a se destacar.

No Quadro 9 apresentamos os dados encontrados nos relatórios de gestão.

Quadro 9 – Dados encontrados nos Relatórios de Gestão no período de 2000 a 2020 na UFRPE

ANO	GESTÃO	ÁREA DO PNAES	PROGRAMAS/AÇÕES	FINALIDADE	NORMATIVA
2000	Prof Emídio Cantídio e Valmar Correa	—	Bolsa de trabalho para aluno carente; Banco de mão de obra; Residência Estudantil; Restaurante Universitário; Atendimento psicológico e	Ajuda manutenção para alunos carentes	—
2001	Prof Emídio Cantídio e Valmar Correa	—	Bolsa estudo; residência universitária e restaurante universitário.	Ajuda manutenção para alunos carentes	—
2002	Prof Emídio Cantídio e Valmar Correa	—	Bolsa estudo; residência universitária e restaurante universitário.	Ajuda manutenção para alunos carentes	—
2004	Prof Valmar Correa e Reginaldo Barros	—	Bolsa trabalho; Residência estudantil; assistência médico-odontológica; restaurante universitário; serviços psicológicos, participação em programas culturais e atividades extracurriculares; ajuda de custo para eventos	Oferecer ao aluno carente a garantia de condições mínimas necessárias à sua própria sobrevivência social	—
2005	Prof Valmar Correa e Reginaldo Barros	—	Bolsa trabalho; Residência estudantil; assistência médico-odontológica; restaurante universitário; serviços psicológicos, participação em programas culturais e atividades extracurriculares; ajuda de custo para eventos	Oferecer ao aluno carente a garantia de condições mínimas necessárias à sua própria sobrevivência social	—
2006	Prof Valmar Correa e Reginaldo Barros	—	Residência Universitária; bolsa alimentação; Bolsa de permanência (bolsa de trabalho); ajuda de custo para eventos; incentivo à prática esportiva	Proporcionar aos acadêmicos da UFRPE condições para a sua permanência, objetivando atender o aluno em suas múltiplas demandas no decorrer de sua trajetória estudantil para um pleno desenvolvimento acadêmico	—

ANO	GESTÃO	ÁREA DO PNAES	PROGRAMAS/AÇÕES	FINALIDADE	NORMATIVA
2007	Prof Valmar Correa e Reginaldo Barros	Moradia Estudantil; Alimentação; Transporte	Bolsa permanência (transporte, alimentação, apoio acadêmico); bolsa informática; bolsa especial de auxiliar acadêmico; ajuda de custo para estágios curriculares; ajuda de custo para eventos e jogos estudantis; Residência Universitária; bolsa alimentação; incentivo à prática esportiva	Garantir a permanência e conclusão do curso dos estudantes	Resolução 178, 179, 180, 181, e 182/2007 CEPE
2008	Prof Valmar Correa e Reginaldo Barros	Moradia Estudantil; Alimentação; Transporte;	Bolsa permanência (transporte, alimentação, apoio acadêmico); bolsa informática; bolsa monitoria; ajuda de custo para estágios curriculares; ajuda de custo para eventos e jogos estudantis; Residência Universitária; bolsa alimentação; incentivo à prática esportiva	Garantir a permanência e conclusão do curso dos estudantes	Resolução 327/2008
2009	Prof Valmar Correa e Reginaldo Barros	Moradia Estudantil; Alimentação; Transporte;	Bolsa permanência (transporte, alimentação, apoio acadêmico); bolsa informática; bolsa monitoria; ajuda de custo para estágios curriculares; ajuda de custo para eventos e jogos estudantis; Residência Universitária; bolsa alimentação; incentivo à prática esportiva	Apoiar os estudantes do ensino de graduação, oferecendo assistência alimentar, incluindo a manutenção de restaurantes universitários, auxílio alojamento, incluindo manutenção de casas de estudantes, auxílio transporte, e assistência médico-odontológica.	—
2010	Prof Valmar Correa e Reginaldo Barros	Moradia Estudantil; Alimentação; Transporte;	Bolsa permanência (transporte, apoio acadêmico); bolsa informática; bolsa monitoria; ajuda de custo para estágios curriculares; ajuda de custo para eventos e jogos estudantis; Residência Universitária; Restaurante Universitário; incentivo à prática esportiva	Garantir a permanência e conclusão do curso dos estudantes	Resolução 220/2009 CONSU
2011	Prof Valmar Correa e Reginaldo	Moradia Estudantil; Alimentação; Transporte;	Bolsa permanência (transporte, apoio acadêmico); bolsa informática; bolsa monitoria; ajuda de custo para estágios	Garantir a permanência e conclusão do curso dos estudantes	Resolução 220/2009 CONSU

ANO	GESTÃO	ÁREA DO PNAES	PROGRAMAS/AÇÕES	FINALIDADE	NORMATIVA
	Barros		curriculares; ajuda de custo para eventos e jogos estudantis; Residência Universitária; Restaurante Universitário; incentivo à prática esportiva		
2012	Profa Maria José de Sena e Marcelo Brito Carneiro Leão	Moradia Estudantil; Alimentação; Transporte;	Bolsa permanência (transporte, apoio acadêmico); bolsa informática; bolsa monitoria; ajuda de custo para estágios curriculares; ajuda de custo para eventos e jogos estudantis; Residência Universitária; Restaurante Universitário; incentivo à prática esportiva	Garantir a permanência e conclusão do curso dos estudantes	Resolução 220/2009 CONSU Resolução 237/2012
2013	Profa Maria José de Sena e Marcelo Brito Carneiro Leão	Moradia Estudantil; Alimentação; Transporte	Bolsa permanência (transporte, apoio acadêmico); bolsa informática; bolsa monitoria; ajuda de custo para estágios curriculares; ajuda de custo para eventos e jogos estudantis; Residência Universitária; Auxílio moradia; Restaurante Universitário; incentivo à prática esportiva	Garantir a permanência e conclusão do curso dos estudantes	Resolução 220/2009 CONSU Resolução 237/2012 Resolução 179/2007 Resolução 256/2012 CEPE
2014	Profa Maria José de Sena e Marcelo Brito Carneiro Leão	Moradia Estudantil; Alimentação; Transporte; Creche; apoio pedagógico; esporte	Programa de Apoio ao Discente; Programa de Apoio ao Ingressante; Programa de Apoio à Gestante; Programa de Residência; Programa de Promoção ao Esporte; Acompanhamento psicossocial e pedagógico	Garantir a permanência e conclusão do curso dos estudantes	—
2015	Profa Maria José de	Moradia Estudantil; Alimentação;	Programa de Apoio ao Discente; Programa de Apoio ao Ingressante; Programa de	Garantir a permanência e conclusão do curso dos estudantes	Resolução 205/2015

ANO	GESTÃO	ÁREA DO PNAES	PROGRAMAS/AÇÕES	FINALIDADE	NORMATIVA
	Sena e Marcelo Brito Carneiro Leão	Transporte; Creche; apoio pedagógico, esporte	Apoio à Gestante; Programa de Residência; Programa de Promoção ao Esporte; Acompanhamento psicossocial e pedagógico		
2016	Profa Maria José de Sena e Marcelo Brito Carneiro Leão	Moradia Estudantil; Alimentação; Transporte; Creche; apoio pedagógico, esporte	Programa de Apoio ao Discente; Programa de Apoio ao Ingressante; Programa de Apoio à Gestante; Programa de Residência; Programa de Promoção ao Esporte; Acompanhamento psicossocial e pedagógico	Garantir a permanência e conclusão do curso dos estudantes	Resolução 080/2016 CONSU
2017	Profa Maria José de Sena e Marcelo Brito Carneiro Leão	Moradia Estudantil; Alimentação; Transporte; Creche; apoio pedagógico, esporte	Programa de Apoio ao Discente; Programa de Apoio ao Ingressante; Programa de Apoio à Gestante; Programa de Residência; Programa de Promoção ao Esporte; Acompanhamento psicossocial e pedagógico	Garantir a permanência e conclusão do curso dos estudantes	Resolução 080/2016 CONSU
2018	Profa Maria José de Sena e Marcelo Brito Carneiro Leão	Moradia Estudantil; Alimentação; Transporte; Creche; apoio pedagógico, esporte	Programa de Apoio ao Discente; Programa de Apoio ao Ingressante; Programa de Apoio à Gestante; Programa de Residência; Programa de Promoção ao Esporte; Auxílio Volta ao lar; Acompanhamento psicossocial e pedagógico	Garantir a permanência e conclusão do curso dos estudantes	—
2019	Profa Maria José de Sena e Marcelo Brito Carneiro Leão	Moradia Estudantil; Alimentação; Transporte; Creche; apoio pedagógico, esporte	Programa de Apoio ao Discente; Programa de Apoio ao Ingressante; Programa de Apoio à Gestante; Programa de Residência; Programa de Promoção ao Esporte; Auxílio de Atenção à saúde; Auxílio Volta ao lar; Acompanhamento psicossocial e pedagógico	Garantir a permanência e conclusão do curso dos estudantes	—

ANO	GESTÃO	ÁREA DO PNAES	PROGRAMAS/AÇÕES	FINALIDADE	NORMATIVA
2020	Profa Maria José de Sena e Marcelo Brito Carneiro Leão	Moradia Estudantil; Alimentação; Transporte; Creche; apoio pedagógico, esporte; inclusão digital, atenção à saúde	Programa de Apoio ao Discente; Programa de Apoio ao Ingressante; Programa de Apoio à Gestante; Programa de Residência; Programa de Promoção ao Esporte; Auxílio de Atenção à saúde; Auxílio Emergencial de Inclusão Digital; Auxílio Volta ao lar; Acompanhamento psicossocial e pedagógico	Garantir a permanência e conclusão do curso dos estudantes	—

Fonte: A autora (2024)

A partir dos relatórios de gestão de 2000 a 2005, é possível perceber que a AE da UFRPE era desenvolvida pelo Departamento de Assistência Estudantil (DAE), que era um órgão executivo da Administração Geral. E que a AE se apresentava nos documentos como “Atividades Comunitárias”. As bolsas e os serviços oferecidos pelo DAE eram: bolsa trabalho, residência estudantil, restaurante e atendimento psicológico.

Nesse período, as bolsas eram ofertadas aos estudantes em troca de trabalho, a chamada bolsa-trabalho. Além de vagas na residência estudantil para estudantes que moravam fora da região metropolitana e restaurante universitário¹⁰. Também era oferecida ajuda de custo para eventos e atividades extracurriculares. Os serviços médico-odontológicos eram desenvolvidos pela Divisão de Assistência Médico-Odontológica (DAMO). Os relatórios de gestão apresentam poucas informações acerca da AE, explicitando os programas, bolsas e ações desenvolvidas, além do quantitativo de bolsas, refeições e recursos direcionados à AE.

O relatório de 2006 menciona a criação da PROGEST que passa a desenvolver os programas e ações da AE, que também é apresentada no documento como “Gestão Comunitária”.

No relatório do ano de 2007 é apresentado o quantitativo das bolsas, ajudas de custos e vagas de residência universitária, assim como, as ações realizadas na infraestrutura física e as atividades desenvolvidas na pró-reitoria.

O relatório de gestão do ano de 2008 apresenta a missão da PROGEST, as ações administrativas realizadas no ano em questão, entre ela destacamos: a ampliação do quantitativo de bolsas permanência, acompanhamento das obras da reforma do restaurante universitário. O documento também mostra o quantitativo de estudantes que estavam alocados nas residências universitárias e os valores e a quantidade de bolsas permanência, ajuda de custo e monitorias ofertadas.

O relatório de gestão de 2008 se apresenta da mesma forma que o anterior, detalhando o quantitativo de bolsas, auxílios e vagas de residência universitária, assim como, as ações realizadas no período como contratação de profissionais para atuar na AE, desenvolvimento de obras de residências universitárias nas unidades

¹⁰ É importante destacar que em 2006 o restaurante universitário passou por uma reforma que perdurou até 2010, portanto este espaço permaneceu fechado até a conclusão da obra. Dessa forma, os estudantes residentes recebiam uma bolsa alimentação.

acadêmicas, reforma do R.U, aquisição de equipamentos para biblioteca, residência e R.U, e formulações de regulamentos para os programas ofertados.

O relatório de gestão do ano de 2009 se apresenta por metas físicas previstas e realizadas, e metas financeiras previstas e realizadas. O documento apresenta como finalidade da AE:

Apoiar os estudantes do ensino de graduação, oferecendo assistência alimentar, incluindo a manutenção de restaurantes universitários, auxílio alojamento, incluindo manutenção de casas de estudantes, auxílio transporte, e assistência médico-odontológica (UFRPE, 2010, p. 40).

Percebe-se que para a UFRPE, a AE significa apoio quanto à alimentação, transporte e moradia. Mesmo existindo a regulamentação da política nacional a partir da portaria normativa nº39/2007, a instituição desenvolvia ações apenas nas áreas básicas estipuladas na normativa. Ainda neste documento de 2009 existe um espaço para a avaliação dos resultados, onde são descritas sucintamente as ações realizadas no ano em questão.

Em 2010, o espaço destinado à AE no relatório é menor ainda (dois parágrafos) para descrever as ações realizadas no ano, dentre elas destacamos: a ampliação do número de bolsas permanência, a reabertura do restaurante universitário da Sede (Recife) e a inauguração de duas residências universitárias. Ressaltamos o relato de insuficiência de profissionais que é nomeado de “material humano”, além de “carência” das instalações físicas da PROGEST.

O relatório de gestão de 2011 apresenta o organograma funcional da universidade, onde consta a PROGEST como sendo composta por quatro secretarias e cinco coordenadorias, são elas: Coordenadoria de Ações Afirmativas de Permanência (CAAP), Coordenadoria de Educação Física de Desporto e Lazer (CEFOL), Coordenadoria de Apoio Psicossocial (COAP), Coordenadoria de Gestão de Residência (CGR) e Coordenadoria de Gestão de Alimentação e Restaurante Universitário (CGARU).

Os programas, bolsas e auxílios desenvolvidos neste ano também são destaque no documento: bolsas de permanência (apoio acadêmico, alimentação e transporte), bolsa de informática, bolsa de monitoria, ajuda de Custo e manutenção das residências universitárias, programa residência universitária, ajuda de custo para realização de estágios curriculares, participação em reuniões científicas e

acadêmicas, realização de eventos científicos, participação em jogos estudantis e competições esportivas.

Em 2012, o espaço no relatório de gestão para a AE continua mínimo. No documento é citada a inauguração da residência universitária na Sede (Recife) e a criação de coordenadorias de gestão estudantil nas unidades acadêmicas de Garanhuns e Serra Talhada. No entanto, é importante destacar que é a primeira vez que a instituição se refere aos estudantes sem citar termos como “carente” e “baixa renda”, e sim, por estudantes em vulnerabilidade socioeconômica. Portanto, em 2011, a UFRPE já sinaliza o começo da sua mudança discursiva e, em 2012, exclui determinados termos do seu discurso institucional.

O relatório de gestão do ano de 2013 apresenta apenas o objetivo da PROGEST e cita um serviço de infraestrutura realizado na residência universitária. Já o documento de 2014 traz um formato diferente dos anteriores, pois o relatório elenca diversas recomendações da CGU onde a PROGEST menciona programas, bolsas, auxílios e ações desenvolvidos em outras áreas do PNAES como esporte, creche e apoio pedagógico, o que demonstra que a instituição começa a se alinhar com a política nacional. É possível inferir, a partir do novo formato documental e das novas ações que a universidade começa a se preocupar e a seguir as recomendações dos órgãos de controle no que diz respeito à coerência das suas ações com a normativa nacional. Nesse mesmo período, e

Convergingo com o compromisso assumido pelo Pnaes, o Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio de 2014–2024, destaca a importância da assistência ao estudante de Ensino Superior entre suas metas. O Plano propõe a ampliação da política de AE como estratégia para a expansão do Ensino Superior brasileiro, objetivando a redução das desigualdades étnico-raciais e a ampliação das taxas de acesso e permanência na Educação Superior de estudantes egressos da escola pública, afrodescendentes e indígenas e de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, apoiando o seu processo de formação acadêmica (Dutra; Santos, 2017, p. 157).

O relatório de gestão do ano de 2015 traz a missão da PROGEST e uma grande quantidade de recomendações da CGU. Entre elas destacamos: a elaboração de relatório gerencial de acompanhamento dos programas de AE, o estabelecimento de metas e indicadores para o monitoramento e a avaliação do desempenho dos programas de AE, a adoção de ações para avaliação dos casos de rendimento insuficiente dos estudantes, a definição de formas e a ampliação de divulgação dos programas e editais de AE, a aquisição de equipamentos para os

servidores e adoção de providências quanto à estrutura física e de pessoal da PROGEST.

Os relatórios de gestão dos anos de 2016 e 2017 seguem trazendo recomendações e constatações de auditoria interna, neste espaço são citadas várias observações referentes à gestão do restaurante universitário como: a ausência de definição de limite mensal para subsídios de refeições do restaurante universitário, onde é recomendado que a PROGEST não ultrapasse os valores mensais previstos em contrato; e descumprimento de cláusulas contratuais. Além dessas recomendações de auditoria interna, o relatório também apresenta as recomendações dos órgãos de controle, onde destacamos a permanência dessas no documento de 2016 em relação ao anterior e o cumprimento de grande parte delas descritas no relatório de 2017.

O relatório de gestão de 2018 cita o Programa de Apoio a Ingressante (PAI), Programa de Apoio ao Discente (PAD), Programa de Apoio à Gestante (PAG), Programa de Residência Universitária para Graduação (PRUG), Programa de Promoção ao Esporte (PPE), De Volta ao Lar e ajudas de custo como os principais programas de concessão de benefícios da AE na UFRPE. O documento também menciona um acompanhamento ao estudante e o restaurante universitários como ações que contribuem com o desempenho acadêmico do discente.

O relatório de gestão de 2019 se apresenta da mesma forma que o anterior. Assim como no outro relatório, foram mencionados os programas e ajudas de custo, com a novidade da criação do auxílio de atenção à saúde que foi implementado no sentido de ampliação das ações de AE previstas no PDI da instituição. Contudo, observamos que foi dado um maior destaque para o restaurante universitário, que foi ressaltado como a política de permanência mais importante da UFRPE, que vem investindo cinco milhões de reais ao ano nesta política. Além disso, o documento traz como desafio futuro a construção de um novo restaurante que ofereça cinco mil refeições diárias.

O relatório de gestão do ano de 2020 menciona que a PROGESTI desenvolveu um plano de funcionamento durante a pandemia que foi realizado através de trabalho remoto dos servidores da instituição. O documento cita os principais resultados do ano de 2020, entre eles destacamos: a adoção do *whatsapp* como ferramenta de comunicação da AE, o monitoramento de 100% dos discentes quanto aos prazos de permanência nos programas, a criação do restaurante

universitário na unidade acadêmica de Serra Talhada, os atendimentos a distância de suporte psicológico, social e pedagógico, a criação do auxílio de inclusão digital e o programa Alunos Conectados¹¹.

5.3 CONSIDERAÇÕES SOBRE O MAPEAMENTO

De acordo com a análise e a interpretação dos dados documentais, que foram os PDI's e os relatórios de gestão no período de 2000 a 2020 disponibilizados pelas instituições, pudemos observar que no período de 2000 a 2008¹², as instituições desenvolviam suas ações ancoradas no tripé moradia, transporte e alimentação.

É possível perceber também que, mesmo com a criação da normativa (portaria em 2007 e decreto em 2010) que estabelece a instituição de uma política nacional de assistência estudantil e que apresenta as áreas em que devem ser desenvolvidas as ações de AE, as universidades continuam desenvolvendo suas ações apenas nas áreas de moradia, alimentação e transporte nos anos posteriores à criação da normativa. Quanto a essas práticas assistencialistas e focalizadas, Munanga (1996) reflete que o Estado brasileiro, sempre teve como característica se valer de medidas redistributivas ou assistenciais contra a pobreza, apoiada em concepções de igualdade. Dessa forma, concordamos com Cislighi e Silva quando afirmam que

a luta pela ampliação da educação pública em todos os níveis está associada à luta por medidas que garantam a permanência dos estudantes, desde o transporte, a alimentação e a moradia até suporte acadêmico, bibliotecas e laboratórios de informática. Independente de alguns avanços terem sido conquistados na ampliação de garantias materiais objetivas em algumas universidades e para alguns estudantes, não se pode perder de vista a perspectiva da universalidade no compromisso da assistência estudantil como direito, a partir de equipamentos coletivos com a participação democrática dos estudantes na gestão, garantindo a autonomia universitária na utilização dos recursos e recursos suficientes para as necessidades locais (Cislighi; Silva, 2012, p. 508).

Nesse sentido, percebe-se uma discreta inclusão de novas áreas em 2011, e a partir de 2014, é observada a adoção de ações de AE em quase 100% das áreas estipuladas pelo PNAES nas duas instituições.

¹¹ Programa firmado através de convênio com o MEC, que disponibiliza de forma gratuita chips de dados para acesso à internet.

¹² Informações anteriores a 2008 referem-se aos dados da UFRPE, pois não conseguimos ter acesso aos documentos da UFPE no período de 2000 a 2007.

A partir dos achados da pesquisa sobre o mapeamento dos programas e ações de AE nas duas instituições pesquisadas, entendemos que as duas universidades apresentaram seus programas e ações de forma semelhante. Contudo, podemos destacar alguns distanciamentos entre as duas universidades, principalmente, no que se refere à organização e à publicização de dados e documentos. A UFRPE nos disponibilizou todos os documentos de que dispunha, tanto digital quanto impresso, faltando apenas um que não foi encontrado. Enquanto que na UFPE, existem menos documentos disponíveis em formato digital, e no formato impresso, não conseguimos obter as cópias. É importante ressaltar que a transparência é citada no PDI 2019-2023 da instituição como um dos objetivos estratégicos: “aperfeiçoar a gestão da informação, promovendo a transparência, a qualidade da informação e a produção do conhecimento” (UFPE, 2020, p. 111). Quanto a esse tema, entendemos que os princípios da Administração Pública estabelecidos pela CF/88 como a publicidade devem ser rigorosamente cumpridos objetivando a transparência pública e o direito ao acesso à informação pública (Lei de Acesso à Informações, nº12.527, de 18 de novembro de 2011).

Além disso, a PROAES (UFPE) apresenta apenas uma normativa que se refere à residência universitária, tanto no site como nos documentos. Enquanto a PROGESTI (UFRPE) dispõe das normativas dos seus programas e ações.

No que diz respeito à inclusão de novas áreas indicadas pelo PNAES, a UFPE apresenta em seus documentos uma maior quantidade de ações referentes à saúde e ao apoio pedagógico, como o NASE e o programa estudante cooperador pedagógico. Consideramos essas ações como fatores importantes para a permanência dos estudantes na universidade, assim como, para a redução da retenção e da evasão dos estudantes que é um dos objetivos do PNAES. No entanto, a instituição não especifica como se dá o processo dessas ações, apenas cita a sua existência.

Dessa feita, observamos que em 2020 as duas universidades apresentam seus programas e suas ações de AE em consonância com a maioria das áreas indicadas pelo PNAES, demonstrando uma preocupação em ofertar ações que contribuam diretamente com o processo educativo dos estudantes. Sendo assim, concordamos com Kowalski (2012) quando reflete que

[...] a assistência estudantil como uma política de educação deve se voltar não apenas para as questões de ordem econômica, como auxílio financeiro para que os indivíduos possam realizar as atividades diárias na instituição, mas também devem ser destinadas aos aspectos sociais, pedagógicos e psicológicos. Em consonância com o FONAPRACE, a política de assistência estudantil faz parte do processo educativo como um todo que conseqüentemente articula-se ao ensino, à pesquisa e à extensão. Quando permeadas essas três dimensões, viabiliza-se o caráter transformador da relação universidade e sociedade (Kowalski, 2012, p. 155).

Nesse sentido, compreendemos a AE como um mecanismo de equiparação de condições e oportunidades na educação superior, que alcança além das dimensões econômicas, as socioeducacionais também.

6 TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE AE DA UFPE E DA UFRPE E SUAS RECONFIGURAÇÕES

Esta seção apresenta parte dos resultados de análise dos dados da pesquisa. Para isso, contemplamos nesta análise dois dos objetivos específicos desta tese que se referem à compreensão da trajetória da política de AE da UFPE e da UFRPE, e à análise das relações entre a política de AE nas universidades pesquisadas com o seu contexto nacional (PNAES). Destacamos que essa análise das relações será percebida na discussão ao longo da seção, e, não em um subtópico específico. Também, é importante ressaltar que a pesquisa analisa o período compreendido entre 2000 a 2020.

As estratégias metodológicas utilizadas para a construção desta seção foram a análise documental, a partir dos PDI's e dos Relatórios de Gestão e de Autoavaliação Institucional das duas universidades no período de 2000 a 2020; e a análise do discurso através das falas dos gestores, coordenadores/diretores e servidores da AE das universidades pesquisadas, coletadas a partir de entrevistas. Essa perspectiva teórico-metodológica contribui para a compreensão da política de AE, permitindo-nos compreender textos, práticas discursivas e práticas sociais. Consideramos importante a análise dos textos da política e das falas dos entrevistados pela possibilidade de entendimento do movimento que possibilita a produção, a distribuição e o consumo do discurso, além do entendimento das relações que se estabelecem na constituição da política pública, objetivando uma compreensão de novos sentidos que a política se reveste.

6.1 TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE AE NA UFPE E AS SUAS RECONFIGURAÇÕES

Como visto na seção 4 desta tese, o percurso histórico da AE no Brasil foi sistematizado em três fases: a primeira, de 1928 a 1980 onde foram identificadas as primeiras universidades no Brasil e as primeiras ações de AE; a segunda, de 1987 a 2004 que ganha destaque com o processo de redemocratização do país; e a terceira, de 2007 até os dias atuais com a regulamentação e consolidação da política de AE a partir do PNAES.

A UFPE foi fundada em 1946 e em 1965 foram criadas as primeiras ações de AE na instituição.

Na UFPE, em 1965, o Departamento de Expediente Escolar, (DEE) vinculado a Pró-Reitoria Acadêmica (PROACAD), iniciou as demandas por assistência estudantil. No Brasil, a institucionalização da assistência estudantil, deu-se em 1970, através do MEC, com a criação do Departamento de Assistência ao Estudante (DAE) com ênfase para os programas de alimentação, moradia e assistência médico-odontológica. Nessa mesma época, a assistência estudantil na UFPE, foi institucionalizada, com a construção da Casa do Estudante Universitário, vinculada a Divisão de Serviço Social (DSS), vinculada ao Departamento de Assistência ao Estudante (DAE), ambos vinculados a Pró-Reitoria para Assuntos Comunitários e Estudantis (PROCOM) (UFPE, 2023).

Nos anos seguintes, com a criação do FONAPRACE e a promulgação da CF/88, foram desenvolvidas várias articulações e discussões acerca da formulação de uma política de AE, ao mesmo tempo em que as instituições no Brasil sofreram com os enormes cortes orçamentários que desmantelaram as ações básicas que estavam em curso. E, somente em 2011, a partir da visibilidade do PNAES, foi criada uma Pró-Reitoria para o desenvolvimento da política de AE na UFPE, a PROAES (UFPE, 2023).

Para uma melhor organização dos dados e entendimento da análise, consideramos que a política de AE da UFPE se apresenta por duas fases nesse período que consideramos para a análise. A primeira representa um momento em que a universidade desenvolvia poucas ações de AE e considera o período entre 2000 a 2008. A segunda representa o período entre 2009 até os dias atuais onde podem ser observadas relevantes mudanças institucionais que configuraram e reconfiguraram a política de AE na instituição. Cabe destacar que não encontramos documentos que apresentem a história da AE na UFPE. As informações mencionadas anteriormente foram retiradas do site da PROAES que fala brevemente sobre o histórico da AE na instituição.

Nesse sentido, com exceção do site da PROAES que menciona de forma breve, não há na UFPE documentos públicos que apresentem como eram desenvolvidas as ações de assistência ao estudante no período anterior a 2008. A partir dos discursos dos servidores entrevistados conseguimos obter informações acerca dessas ações e das dificuldades encontradas nesse período, como podemos observar através das falas das entrevistadas 1 e 4 abaixo.

Quando eu entrei na assistência estudantil era uma diretoria, e não, uma pró-reitoria. Era uma diretoria que fazia parte da pró-reitoria de graduação, então estava ligada ao ensino. Então, até mesmo por estar nessa pró-reitoria era um pouco meio que assim desvalorizada. Porque a universidade tem muita essa visão, né? Tudo é ensino, pesquisa, extensão. E à assistência não é dada um ou o devido valor, ou pelo menos, não era dado antes. E aí, quando eu entrei, tinha um programa de moradia estudantil com 2 casas, uma casa feminina, uma casa masculina. A casa feminina com 80 vagas e a masculina com 192 vagas. Tinha o programa de bolsa que aí eram 60 bolsas. Então assim, você imagine o que são 60 bolsas para uma universidade do tamanho da UFPE (Entrevistada 1).

Foi uma época que teve corte de bolsas, teve o fechamento do RU aqui na universidade. Era como se a assistência estudantil não tivesse visibilidade. Vinha o dinheiro para a universidade do MEC. Era como se fosse um grande bolo, tá?! Então vinha um recurso financeiro. Se o reitor que tivesse na gestão fosse sensível à causa da assistência estudantil, a fatia do bolo era maior. Entendeu? Se fosse um reitor que não desse tanta importância à assistência estudantil, a fatia era pequenininha, né? Só não podia ficar sem fatia porque a época já existia a casa do estudante (Entrevistada 4).

A partir da fala da entrevistada 4 é possível inferir que o funcionamento da AE no período anterior a 2008 dependia da sensibilidade e empatia do gestor para conseguir recursos e tentar desenvolver minimamente as suas ações. Dessa forma, percebe-se que não existia uma política estruturada, regulamentada e direcionada aos estudantes:

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 que assistência estudantil não é gasto e sim uma questão de investimento (FONAPRACE, 2012, p. 21).

Considerando o contexto sociopolítico e econômico do país onde se registrava uma expressiva limitação de recursos destinados à educação superior, as ações de assistência ao estudante no período de 2000 a 2008 se apresentavam por mecanismos emergenciais e fragmentados representados pelos programas de moradia e alimentação. Destacamos que é nesse período de cortes de verbas que o movimento estudantil e o FONAPRACE¹³ se posicionam contestando o ideário de que as universidades são frequentadas pela elite e que por isso os estudantes não necessitam de apoio à permanência, e intensificam a luta pela formulação e implantação de uma política que garantisse a permanência dos estudantes na

¹³ O FONAPRACE realizou as primeiras pesquisas amostrais de perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das IFES em 1997 e 2004. Os dados apresentaram que uma grande parcela dos discentes se encontravam em situação de vulnerabilidade socioeconômica e cultural, o que demonstrava a necessidade da criação e desenvolvimento de uma política de permanência para os estudantes.

universidade. Quanto ao lema “assistência estudantil como questão de investimento” das campanhas lideradas pelo FONAPRACE, Nascimento (2013, p. 109) critica esse tratamento dado à AE, pois apresenta elementos que apontam para uma concepção de AE produtivista que carrega um sentido de contrapartida, de retorno.

O primeiro Relatório de Gestão da UFPE 2008 que está disponibilizado de forma pública e que trata sobre o que foi desenvolvido pela universidade neste ano, revela o pouco destaque que a AE da UFPE tinha para a instituição. A AE foi citada apenas uma vez no documento, sendo relacionada às bolsas e à residência estudantil. Abaixo destacamos o único trecho do documento que cita a AE.

A preocupação com a melhoria do acesso a estudantes de condição social mais precária se materializou com o bônus para candidatos ao vestibular originários de escolas públicas e com uma política de assistência estudantil (bolsas e residência estudantil) que garanta a conclusão do seu curso. De grande relevância, foi a conclusão da construção e a aquisição dos equipamentos do Restaurante Universitário, cujo funcionamento está previsto para o final do primeiro semestre de 2009 (UFPE, 2009, p. 35).

Percebe-se que o discurso da universidade revela uma compreensão da política na perspectiva do assistencialismo. Os termos utilizados no documento indicam que a AE era concebida como favor aos precarizados. Mais ainda, para receber as bolsas, os estudantes tinham que trabalhar na instituição como uma espécie de trabalho remunerado, como podemos observar através da fala da entrevistada 1 abaixo.

Eram poucas bolsas e os estudantes ainda tinham que dar uma contrapartida de horário de trabalho. Era meio que uma bolsa trabalho, sabe? Era assim, era terrível, era você fazer uma seleção precária para selecionar o pobre do pobre, do pobre, do mais pobre. Enfim, era isso e aí nós vivíamos essa angústia (Entrevistada 1).

Podemos verificar que em 2005 os estudantes já se manifestavam no país contra a exigência de contrapartida de trabalho, como se observa no trecho a seguir.

Assistência estudantil não é colocar o estudante no lugar de um funcionário que se aposentou, lhe disponibilizar uma bolsa de vinte horas semanais com remuneração de 150,00 reais mensais. Isto é assistencialismo puro, acontece em várias universidades hoje e não ajudará ninguém a concluir seu curso com bom aproveitamento. As atividades de bolsa de assistência estudantil, se é que são necessárias, devem ser atividades que propiciem ao bolsista um espaço de aprendizado. Um dos principais motivos dos altos índices de evasão, retenção e reprovação nas universidades é justamente a necessidade que estudantes de baixa renda têm de trabalhar e assim acabam comprometendo sua formação superior, muitas vezes por completo (Secretaria Nacional de Casas de Estudantes, 2005).

A primeira publicação do PDI da UFPE, referente ao período de 2009 a 2013, apresenta a AE como responsabilidade do Departamento de Assistência Estudantil (DAE), que fazia parte da Pró-Reitoria de Assuntos Acadêmicos (PROACAD) e que era responsável pelas questões referentes ao ensino da graduação. De forma sucinta, o documento especifica como ações de AE o apoio aos estudantes de odontologia, a moradia estudantil e as bolsas. No PDI percebemos que a instituição ainda se utiliza de termos como “alunos carentes” e “ajuda”, corroborando com o nosso entendimento de que a UFPE apresentava uma compreensão de política no sentido assistencialista em seu discurso nesse período. Quanto a essa questão, Kowalski (2012, p. 143) afirma que

Levar os direitos dos usuários dos programas da assistência estudantil a sério, implica, ao mesmo tempo, um compromisso com a integração social e a obrigação com a distribuição de renda de forma mais justa aos grupos mais vulnerabilizados. O contrário disso nada mais é que um equívoco no entendimento e atuação profissional/institucional em condicionar o direito como se fosse uma caridade dos programas e políticas estatais.

Em Cislaghi e Silva (2012) vamos encontrar uma discussão sobre a luta pela ampliação da educação pública em todos os níveis. E essa discussão está associada à luta por ações de permanência dos estudantes nas universidades, pois

Independente de alguns avanços terem sido conquistados na ampliação de garantias materiais objetivas em algumas universidades e para alguns estudantes, não se pode perder de vista a perspectiva da universalidade no compromisso da assistência estudantil como direito, a partir de equipamentos coletivos com a participação democrática dos estudantes na gestão, garantindo a autonomia universitária na utilização dos recursos e recursos suficientes para as necessidades locais (Cislaghi; Silva, 2012, p. 508).

Dentro dessa perspectiva, observamos que mesmo após dois anos da institucionalização da portaria do PNAES pelo MEC e de debates intensos, a UFPE ainda concebe a AE como ajuda. Contudo, o PDI apresenta “diretrizes para uma educação mais inclusiva” que incluem a ampliação e criação de programas, auxílios e ações de AE, sinalizando para uma possível mudança no futuro.

Ainda, cabe mencionar que o PDI aborda o processo de interiorização da UFPE, iniciado em 2006 após estímulos do governo federal, que resultou na criação de dois novos *campi*: o Centro Acadêmico do Agreste (CAA) e o Centro Acadêmico de Vitória de Santo Antão (CAV). E, também, o REUNI iniciado em 2007. Quanto a esses processos, o documento esclarece que é uma oportunidade de estudo para as pessoas do interior que não tinham possibilidades de deslocamento para a capital, e

que diversas ações foram pensadas para auxiliar esses estudantes como: ampliação das bolsas e da moradia estudantil. No entanto, o documento revela que a implantação de AE nos campi do interior é uma ação prevista para os próximos cinco anos.

Quanto à oferta de AE nos campi do interior, Kowalski (2012) argumenta que essas mudanças permitiram o acesso à universidade de pessoas que vivem no interior e que não têm condições de se deslocar para os grandes centros urbanos em busca do ensino universitário. Dessa forma, as universidades começam a apresentar uma diversidade de estudantes:

A expansão por meio da interiorização das universidades públicas gera um acréscimo discente, promove a diversificação dos perfis e possibilita o acesso de jovens que vivem em zonas rurais bastante afastadas dos centros urbanos ou ainda em outros estados. Grande parte desses perfis de alunos, segundo um dos entrevistados [...] traz consigo grande dificuldade socioeconômica, que repercute diretamente na manutenção deles na instituição chegando ao ponto de evadirem devido aos diversos obstáculos encontrados durante o período da vida acadêmica (Kowalski, 2012, p. 60-61).

Sendo assim, percebe-se que a universidade possibilita o acesso de pessoas que vivem em áreas afastadas da capital, mas não oferece condições para a sua permanência na instituição. De acordo com Ristoff (2013) houve um aumento de 11% de estudantes oriundos de famílias de condições socioeconômicas desfavoráveis (até três salários mínimos) no período 2004 a 2009. Sob esta visão, o referido autor argumenta que

[...] não basta aumentar as vagas no setor público – elas apenas facilitarão o acesso e a transferência dos mais aquinhoados. A democratização, para acontecer de fato, precisa de ações mais radicais – ações que afirmem os direitos dos historicamente excluídos, assegurando acesso e permanência a todos os que seriamente procuram a educação superior, desprivatizando e democratizando o campus público (Ristoff, 2008, p. 45).

Nesse sentido, é possível perceber que até 2008 a AE é concebida como “ajuda aos estudantes carentes”, é invisibilizada e com pouco destaque na instituição, visto que a UFPE pouco falava sobre a AE nos seus principais documentos de gestão. Além da cobrança de contrapartida de trabalho para o recebimento das bolsas pelos estudantes, demonstrando o entendimento de que para a universidade, o estudante deveria trabalhar para receber. Portanto,

apesar de se reconhecer os aspectos socioeconômicos como um importante elemento que possibilita a permanência de estudantes nas instituições de educação superior, a assistência estudantil é um campo de disputas a ser consolidado enquanto uma política pública (Imperatori, 2017, p. 293).

A partir de 2009, consideramos a segunda fase da AE na UFPE, a qual é possível observar através da publicação do relatório de gestão, uma mudança no discurso da instituição quanto à política de AE. A UFPE apresenta as ações de apoio aos estudantes com destaque para o aumento do número de bolsas, oferta de transporte, cursos de idiomas, informática e apoio pedagógico, AE nos campi do interior e com os estudantes de cursos noturnos, programa de apoio para eventos estudantis, auxílio para aquisição de material didático. Além disso, são citados no documento termos como “igualdade”, “respeito às diferenças” e “compromisso social”, indicando um alinhamento da instituição com a normativa nacional, na tentativa de demonstrar o seu papel de contribuição para a mudança social.

Nesse relatório também é observada uma mudança na sua estrutura, pois ele se apresenta através de indicadores, índices previstos e atingidos, e análise dos resultados alcançados. Essas mudanças foram estabelecidas e exigidas pelos órgãos de controle interno (TCU e CGU) através de instrumentos normativos que definiram normas de organização e apresentação dos relatórios de gestão. Apesar disso, no que se refere à ação de assistência ao estudante, não é especificado qual o setor que é responsável pelo gerenciamento e execução dessa ação. Dessa forma, não fica claro nos relatórios de gestão de 2008 e 2009 se os recursos do PNAES estão sendo utilizados em ações da AE, como estão sendo utilizados e qual o setor responsável por essas ações. Shiroma, Campos e Garcia (2005, p. 431) argumentam que

os textos da política dão margem a interpretações e reinterpretações, gerando, como consequência, atribuição de significados e de sentidos diversos a um mesmo termo. Esses significados e sentidos apresentam-se, não raro, em competição com outros veiculados por outros textos e outros discursos.

Nesse sentido, Fairclough (2001, p. 105) alerta que é importante observar que

embora sociais os significados, os sentidos com que as palavras são empregadas “entram em disputas dentro de lutas mais amplas”, uma vez que, “as estruturações particulares das relações entre as palavras e das relações entre os sentidos de uma palavra são formas de hegemonia.

No relatório de gestão 2010, a AE é mencionada como fator importante para a redução da evasão escolar. Nesse sentido, é possível perceber que a instituição tenta alinhar os objetivos da política desenvolvida com o PNAES que apresenta como um dos seus objetivos a redução das taxas de evasão e retenção. No entanto, o que chama mais a atenção no referido documento é o fato de ser mencionado que a oferta de benefícios da AE foi maior do que a demanda, e que isso ocorreu devido à melhora da situação econômica da população. Além disso, o documento também menciona a preocupação da instituição com a ampliação do número de bolsas de manutenção acadêmica e de residência estudantil. O que nos leva a indagar o motivo da ampliação, já que segundo a UFPE, a oferta foi maior do que a demanda. Assim, é alarmante que a universidade justifique de forma rasa em um documento público o seu baixo desempenho no que diz respeito ao desenvolvimento das ações de uma política de extrema importância para os estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Destacamos o trecho do documento a seguir:

Apesar de todas essas ações voltadas à assistência estudantil, o atingimento da meta física foi prejudicado por estar relacionado à inscrição em processos de seleção que regulam os critérios para ter acesso aos benefícios que são oferecidos. Muitas vezes a demanda pelo benefício é inferior a oferta do mesmo e acreditamos que isso ocorreu em função da melhora das condições de emprego e renda da população nos últimos anos. Essa melhora do emprego e da renda refletiu na política de assistência quando o estudante que foi selecionado para a universidade pública passou a ter melhores condições dele mesmo atender às suas necessidades dispensando os benefícios da assistência oferecida (UFPE, 2011, p. 37-38).

Na análise desse documento, percebemos que o discurso da UFPE se mostra contraditório, pois o ano de 2010 foi um momento marcante na história da AE no Brasil. Esse período retrata a vitória dos movimentos estudantis e docente através da regulamentação da política de AE que foi instituída a partir do decreto PNAES em 2010. É importante lembrar que o PNAES foi consolidado em 2007 como um plano, e instituído como decreto em 2010. Portanto, desde 2007 que o PNAES é a referência de política de AE no Brasil. Além do mais, a terceira pesquisa de perfil socioeconômico e cultural dos discentes (ANDIFES/FONAPRACE) realizadas em 2010 apresentou que 52% dos estudantes da região Nordeste pertencem às classes C, D e E. Ao analisar a renda familiar, a região Nordeste apresenta 50% de famílias que recebem até três salários mínimos, o que na época significava uma renda de até R\$1.530. Essa mesma pesquisa afirma que

O FONAPRACE considerou em 1997 que os alunos das “categorias C, D e E” compõem “a demanda potencial da assistência ao estudante”. Encontram-se nessas categorias 44,3%, 42,8% e 43,7% dos estudantes das Universidades Federais nas pesquisas de 1996/7, 2003/4 e 2010, respectivamente, que necessitam de algum tipo de assistência estudantil: alimentação, moradia, bolsa de trabalho, atendimento médico-odontológico, psicológico, etc (ANDIFES; FONAPRACE, 2011, p. 21).

Nesse sentido, ressaltamos que o PNAES prioriza o atendimento de estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio, mas todo estudante em vulnerabilidade socioeconômica e/ou outras pode ser público desta política. Assim, diante desses resultados e das falas dos servidores sobre a dificuldade em “ter que escolher o mais pobre dos mais pobres”, é contraditório o discurso da instituição de que “houve mais oferta do que demanda”, ainda mais em um momento de regulamentação e implementação do PNAES, e onde estatisticamente a situação socioeconômica e cultural de mais de 50% dos estudantes na época era de vulnerabilidade.

Na concepção de Scalón (2011), a desigualdade no Brasil estrutura a sociedade e impacta na democracia, na justiça social e na igualdade de oportunidades. A autora relaciona a desigualdade com a pobreza evidenciando que o Brasil é um dos países com maior concentração de renda, mas destaca que o conceito de pobreza e desigualdade são mais complexos e envolvem outros tipos de desigualdades como raça, gênero, classe e participação e não se restringem à renda. Na visão da autora, a pobreza significa “privação de capacidades básicas que conduz à vulnerabilidade, exclusão, carência de poder, de participação e voz, exposição ao medo e à violência – enfim, à exclusão de direitos básicos e de bem-estar” (Scalón, 2011, p. 53). Dessa forma, o discurso contraditório da UFPE com relação à situação socioeconômica do brasileiro se mostra descontextualizado com a realidade do país.

O relatório de gestão de 2011 apresenta um argumento diferente do anterior para o não atingimento das metas relacionadas à AE, pois nesse documento são mencionados os critérios dos processos de seleção como um impeditivo para que os estudantes acessem os benefícios da AE. Contudo, esse discurso se apresenta como incoerente quando observamos o § 2º do artigo 3º do PNAES que especifica que “caberá à instituição federal de ensino superior definir os critérios e a metodologia de seleção dos alunos de graduação a serem beneficiados”. Assim, é incoerente que a instituição questione os seus próprios critérios de seleção. No

entanto, evidenciamos que apesar de a UFPE se utilizar de argumentos superficiais para explicar o não atingimento das metas estabelecidas, a instituição demonstra uma mudança positiva no seu discurso quando destaca a AE como parte importante do tripé ensino, pesquisa e extensão. Além disso, é mencionada a criação da PROAES para a melhoria do atendimento aos estudantes e para o combate à evasão, e é apresentado um quadro especificando as ações, bolsas e programas desenvolvidos pela PROAES na instituição.

O relatório de gestão de 2012 se apresenta semelhante ao anterior, com a diferença de que neste documento a instituição detalha como desenvolve cada uma de suas ações que são nomeadas de processos, além de especificar o que é desenvolvido com os recursos do REUNI e do PNAES. Destacamos abaixo o que a universidade entende como sendo os objetivos da PROAES neste documento:

É competência da PROAES: a) administrar as bolsas e auxílios para estudantes em vulnerabilidade socioeconômica, selecionados mediante editais e avaliados pela equipe psicossocial do setor; b) Cuidar das casas estudantis, no que concerne aos aspectos relacionados com a manutenção e buscando atender as demandas dos residentes; c) Cadastrar alunos para utilização do restaurante universitário observando os perfis (isenção parcial e isenção total); d) Propor, desenvolver e implementar políticas voltadas para a qualificação profissional; e) Cuidar da qualidade de vida do aluno (UFPE, 2013, p. 47).

Nesse sentido, constatamos que mesmo demonstrando uma mudança com relação ao seu discurso e às suas ações, percebe-se que a universidade apresenta ambiguidade no seu discurso, visto que especifica em seus objetivos uma política para a qualificação profissional em um período em que a instituição cobrava contrapartida de trabalho para o recebimento dos benefícios de AE demonstrando uma ênfase tecnicista. Dessa forma, concordamos com Arroyo (2010) que explica o enfraquecimento das políticas educacionais pensadas para capacitar para o trabalho numa visão do acesso ao trabalho como redutor das desigualdades. O autor revela que essa visão aumenta e aprofunda as desigualdades, pois a titulação permite apenas o acesso a empregos desqualificados.

O relatório de gestão de 2013 revela novas mudanças na construção do seu texto e evidencia uma coerência no seu discurso sobre a política de AE desenvolvida na UFPE e o seu contexto nacional como podemos observar a seguir.

A Pró-Reitoria para Assuntos Estudantis (PROAES) tem por finalidade a gestão das políticas de assistência estudantil estabelecidas pelo Governo Federal e pelos órgãos deliberativos superiores da Universidade Federal de

Pernambuco (UFPE), tendo como objetivo central coordenar e estabelecer condições para permitir aos alunos a permanência e a conclusão de curso de graduação, buscando minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais que possam contribuir para a retenção e evasão escolar (UFPE, 2014, p. 41).

Dessa forma, é possível perceber que o texto institucional apresenta elementos essenciais do PNAES como base para o desenvolvimento do seu discurso. Também, evidenciamos que é a primeira vez que a UFPE menciona a minimização das desigualdades sociais e regionais como um de seus objetivos.

Ainda, ressaltamos neste documento o detalhamento das orientações da CGU quanto ao desenvolvimento das ações da universidade. O relatório apresenta a descrição das recomendações do órgão de controle e a providência adotada para resolver os problemas detectados. Nesse sentido, cabe mencionar a recomendação que diz que os gestores da PROAES “se abstenham de aplicar os recursos da assistência estudantil em objeto diverso daqueles estabelecidos para os programas sob gestão da PROAES, sob pena de responsabilização” (UFPE, 2014, p. 177). Nos chama a atenção o fato de a instituição ser notificada por utilizar recursos do PNAES indevidamente quando temos nesse contexto histórico um grande impacto das políticas expansionistas nas instituições como o Reuni, o ENEM/SISU e a lei de cotas que altera o perfil dos discentes nas IFES e amplia significativamente a demanda por AE. Além do mais, o aumento de recursos para a AE sempre foi pauta do FONAPRACE e em 2013, através do ofício 005/2013-CN 2012/2013 encaminhado ao MEC, a entidade propõe a disponibilização de recursos estimados em R\$ 2 bilhões com o objetivo de atender as múltiplas demandas das ações de AE previstas no PNAES.

Somando-se a isto, tem-se a criação do Programa de Bolsa Permanência (PBP) do MEC que é criado “com a compreensão de que o PNAES não é capaz de suportar sozinho toda a demanda por condições de permanência no Ensino Superior Público” (Dutra; Santos, 2017, p. 159). Acrescentamos ainda um trecho do Relatório de Autoavaliação Institucional de 2013 que cancela um edital da AE por “inexistência de controle das inscrições o que levou a um grande número de inscritos para além da capacidade de atendimento da PROAES” (UFPE, 2014, p. 48). Portanto, nossa análise baseada nos dados institucionais e no contexto histórico e socioeconômico revela um descompromisso e uma desorganização da instituição com a aplicação dos recursos do PNAES.

No relatório de gestão de 2014, é possível perceber a oferta de novas ações e auxílios de AE como o auxílio creche, o Núcleo de Acolhimento Estudantil (NAE), o Núcleo de Acessibilidade (NACE) e o Núcleo de Atenção à Saúde do Estudante (NASE). O documento especifica atendimentos com profissionais de psicologia, pedagogia, psiquiatria, enfermagem, nutrição e medicina. Essas são mudanças que se coadunam com o PNAES e revelam uma preocupação da instituição em ofertar estrutura física, profissionais e ações nas diversas áreas estabelecidas pelo PNAES como importantes para o desenvolvimento dos estudantes. Quanto à essa questão, Imperatori (2017, p. 295) argumenta que

A assistência estudantil é composta por uma variedade de eixos de atuação. Percebe-se, então, que a proposta do PNAES é articular diferentes áreas e, conseqüentemente, diferentes políticas sociais, visando garantir um padrão de proteção social amplo. É interessante observar que são definidas as ações e não as formas de se executar as ações, o que resulta na diversidade de projetos e serviços implementados em cada lfes.

Destacamos, ainda no documento de 2014, as recomendações da CGU quanto à divulgação dos programas de AE e à aferição da demanda por AE na instituição. Essas recomendações podem explicar o discurso contraditório da AE da UFPE em documentos anteriores onde afirma que “havia mais oferta do que demanda”. O que nos leva a inferir que a instituição não divulgava adequadamente os seus programas e ações, e, tampouco, acompanhava as necessidades e demandas da sua comunidade estudantil. Também, ressaltamos neste documento institucional a citação de uma pesquisa de perfil social dos graduandos com o objetivo de ampliação do número de bolsas de AE. É importante mencionar que é a primeira vez que a instituição desenvolve um estudo sobre as condições socioeconômicas dos seus estudantes, o que significa um avanço na construção e na melhoria das políticas de AE oferecidas pela UFPE.

O segundo PDI da UFPE referente ao ano de 2014 a 2018 menciona a criação da PROAES em 2011 e especifica suas diretorias, suas ações e seus programas. O documento também cita o PNAES como uma política que financia e orienta as ações de AE, explicando os seus objetivos e finalidades, e especifica as verbas que foram utilizadas para a concessão dos benefícios da AE, além de trazer duas tabelas que mostram o quantitativo desses benefícios nos anos de 2009 a 2013. O termo “vulnerabilidade socioeconômica” passa a ser utilizado neste documento em substituição a “aluno carente”. Assim como, “inclusão social”. O que

demonstra uma mudança no discurso da instituição quanto à visão que tem sobre a AE. O que antes era especificado como “ajuda”, passa a ser nomeado de ações de permanência e inclusão social.

É possível perceber uma expressiva mudança no discurso institucional no que diz respeito à AE, principalmente, a partir do ano de 2013, pois os documentos apresentam com mais detalhamento os programas e ações desenvolvidos, incluindo o quantitativo de benefícios concedidos numa tentativa de explicar como os recursos do PNAES são utilizados; também, fazem referências ao PNAES e se utilizam de seus objetivos e finalidades para nortear e estruturar a sua política e o seu discurso.

Essa mudança discursiva da UFPE está em consonância com o compromisso assumido pelo PNAES e pelo PNE 2014-2024. O plano propõe na sua meta 12 a expansão do ensino superior brasileiro e apresenta como uma de suas estratégias a ampliação da política de AE objetivando a redução das desigualdades étnico-raciais e a ampliação das taxas de acesso e permanência na Educação Superior de estudantes egressos da escola pública, afrodescendentes e indígenas e de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, apoiando o seu processo de formação acadêmica (Brasil, 2014). Nesse sentido, é possível perceber que a UFPE foi tentando ampliar suas ações a partir das orientações das normativas nacionais, pois antes da criação do Programa de Bolsa Permanência destinado aos estudantes indígenas e quilombolas em 2013 e do Programa INCLUIR, ambos pelo MEC, não havia ações destinadas a esse perfil de estudante na UFPE.

O relatório de gestão de 2015 traz o apoio pedagógico como uma ação que visa contribuir para a permanência dos discentes na universidade. Anteriormente, o apoio pedagógico era mencionado como sendo uma ajuda com material didático. Essa é a primeira vez que é mencionado no documento institucional a oferta do apoio pedagógico com o detalhamento das suas ações. Vale ressaltar que o documento de 2013 cita nas recomendações da CGU a espera pela nomeação do profissional de pedagogia através do concurso, e o documento de 2014, o recente trabalho de uma profissional de pedagogia no setor que tem como objetivo contribuir com a diminuição da retenção e evasão dos estudantes assistidos.

A novidade dos relatórios de 2016 e 2017 respectivamente é a inserção do programa Estudante Cooperador Pedagógico e do projeto UFPE no Meu Quintal.

Nesse sentido, percebemos que a universidade ampliou as suas ações e incluiu áreas do PNAES que antes não eram desenvolvidas como exemplo, a cultura.

O relatório de gestão de 2018 apresenta modificações no seu *layout*. O documento especifica através de gráficos a evolução dos atendimentos e das ações estratégicas relacionadas ao PDI 2014-2018. Também, destacamos uma relevante mudança no discurso quanto aos objetivos e atribuições da PROAES como podemos observar a seguir.

A PROAES busca **ampliar as condições para permanência** dos jovens na educação superior pública federal, minimizando os efeitos das desigualdades sociais e regionais, com o objetivo de conclusão do curso superior, reduzindo as taxas de retenção e evasão escolar, **contribuindo democraticamente para a promoção da inclusão social pela educação**. É missão da PROAES oferecer ao discente, condições materiais e psicológicas que assegurem **o processo de formação acadêmica, o desenvolvimento de capacidade profissional e de cidadania** (UFPE, 2019b, p. 68, grifo nosso).

O discurso institucional apresenta todos os elementos contidos nas finalidades e objetivos do PNAES, demonstrando um alinhamento com o contexto nacional da política de AE. Os termos e expressões utilizados indicam uma opção político-pedagógica mais democrática e inclusiva, excluindo da narrativa a qualificação profissional como foco da formação acadêmica como era mencionado nos documentos anteriores, e revelando uma perspectiva de educação para o desenvolvimento integral. Podemos observar esse alinhamento também na fala do entrevistado 2 abaixo.

Com o PNAES e com a nossa política de assistência estudantil que oportunizamos na universidade federal, esperamos que ela seja mais democrática, portanto mais inclusiva. Estudantes que antes não poderiam fazer seus cursos de graduação porque as condições sociais não permitiriam, passam a ter acesso a partir do PNAES. Então, quando a gente permite que um estudante que vem de uma família em vulnerabilidade permaneça na universidade apoiado pelo PNAES, além dessa questão educacional, de instrução de disciplina, esse acesso à cultura e esse acesso a uma formação humana cidadã diferenciada, eu considero um ponto fundamental (Entrevistado 2).

Os relatórios de gestão dos anos 2019 e 2020 apresentam um maior detalhamento das ações desenvolvidas pela PROAES especificando os programas, os setores, os profissionais e o número de atendimentos realizados por cada um dos setores. É possível perceber um alinhamento e uma preocupação em relacionar as ações da política de AE com as metas do documento norteador das ações desenvolvidas pela UFPE, o PDI; e o PNAES. O discurso institucional se baseia na

formação ampliada e na qualidade de vida dos estudantes como uma perspectiva de formação integral. Contudo, percebemos a utilização de termos como “portadores de características” e “sanar dificuldades”, evidenciando uma falta de cuidado da instituição, pois estes termos são comumente utilizados na área da saúde para se referir à doença.

É importante destacar que o documento de 2020 menciona que houve uma diminuição no número dos atendimentos realizados pelos setores de saúde, social e pedagógico na pandemia. O que nos leva a indagar que deveria ter havido um aumento desse número devido às inúmeras dificuldades enfrentadas pela população em geral neste período.

Consideramos importante mencionar que os documentos institucionais não explicitam a participação da comunidade estudantil na elaboração do texto da política. Sabemos que a instituição possui espaços de representação estudantil, mas chama a atenção os documentos não mencionarem essa participação, visto que o discurso de universidade democrática se apresenta com grande força nos documentos.

Contrariando as relevantes mudanças do discurso institucional referente à política de AE desenvolvida na UFPE observadas até o momento, o terceiro PDI (2019-2023) apenas faz menção à PROAES no subitem que se refere aos órgãos de apoio às atividades acadêmicas, onde explica sucintamente em um parágrafo os objetivos da PROAES alinhados com o PNAES. Além disso, o documento cita a PROAES em uma tabela como responsável por quatro ações que contribuirão para a redução e retenção nos cursos de graduação e pós-graduação, e, com as condições de acesso, permanência e conclusão exitosa da formação acadêmica dos estudantes. Essas ações são respectivamente: a consolidação dos serviços de atenção à saúde dos discentes e a execução do programa de apoio pedagógico da AE; e, a adequação da política de alimentação do estudante e o fortalecimento da política institucional de bolsas estudantis.

Nesse sentido, o pouco destaque e a ausência de informações importantes sobre a política de AE desenvolvida na instituição evidenciam a falta de reconhecimento da gestão desse período sobre a relevância e atualidade da temática da AE que se apresenta como um mecanismo importante para a mudança do cenário das desigualdades que foram extremamente agravadas neste período (com início em 2018) em que vivemos um momento de incertezas e de ataques ao

Estado Democrático de Direito que colocaram em risco o país e as políticas de AE. Entendemos que as discussões acerca das políticas de AE não podem estar desalinhadas das disputas políticas em torno dos projetos de universidade e de sociedade propostos para o país. Portanto, essa ausência se mostra na contramão do discurso institucional que ressalta a transformação da sociedade como propósito da universidade.

6.2 TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE AE NA UFRPE E SUAS RECONFIGURAÇÕES

A UFRPE foi fundada em 1912, e em seus documentos públicos (relatórios de gestão e PDI's) e no site da instituição, não encontramos informações sobre o período das primeiras ações de AE na instituição. Seguindo a mesma linha de pensamento, para uma melhor organização dos dados e entendimento da análise, consideramos que a política de AE da UFRPE também se apresenta por duas fases no período considerado para esta pesquisa. A primeira representa um momento em que a universidade desenvolvia poucas ações de AE e considera o período entre 2000 a 2008. A segunda representa o período entre 2009 até os dias atuais onde podem ser observadas relevantes mudanças institucionais que configuraram e reconfiguraram a política de AE na instituição.

A AE aparece no relatório de gestão de 2000 como sendo uma atividade comunitária e que é desenvolvida pelo DAE que é um departamento administrativo. O documento apresenta de forma sucinta as bolsas e os serviços (bolsa trabalho, residência estudantil, restaurante e atendimento psicológico) que são oferecidos pelo DAE. Destacamos a bolsa trabalho que é ofertada ao estudante que cumprir uma carga horária de 20 horas semanais de trabalho, além da utilização de termos como “ajuda”, “estudantes carentes” como podemos observar no trecho do documento a seguir.

Bolsa de Trabalho para Aluno Carente – visando proporcionar uma ajuda de manutenção para alunos comprovadamente carentes de recursos e que em tempo livre prestam 20 horas de trabalhos semanais, preferencialmente ajudando professores nas disciplinas de interesse do seu curso (UFPE, 2001, p. 45).

Os relatórios de gestão de 2001 e 2002 apresentam que as ações de AE são desenvolvidas “através da distribuição de bolsas de estudo, residência estudantil e fornecimento de refeições aos estudantes carentes” (UFRPE, 2001, p. 51). A partir

da utilização desses termos, é possível perceber o discurso assistencialista que a UFRPE assume nos seus documentos concebendo a AE como um favor. Quanto a essa questão cabe mencionar o Plano Nacional de Assistência Estudantil desenvolvido pela ANDIFES em 2001, que traz a importância de conceber a política de AE como parte do processo educativo articulado ao ensino, pesquisa e extensão, pois “inseri-la na práxis acadêmica e entendê-la como direito social é romper com a ideologia tutelar do assistencialismo, da doação, do favor e das concessões do Estado” (FONAPRACE; ANDIFES, 2012, p. 5).

Os relatórios de gestão dos anos 2004 e 2005 se apresentam no mesmo formato que os documentos anteriores, com a diferença do acréscimo do termo “sobrevivência social”. Os documentos apresentam que “o Departamento atualmente oferece ao estudante universitário a garantia das condições mínimas necessárias à sua própria sobrevivência social”. Nessa perspectiva, é importante destacar que mesmo com a intensificação dos debates sobre o direito à AE e da luta dos movimentos estudantis e docentes, a instituição apresenta sua concepção de AE enquanto assistencialismo. Quanto a isso, cabe mencionar o discurso do FONAPRACE, ainda em 1993, que revela “preocupação com a construção de políticas voltadas para a plena cidadania do homem universitário, no lugar do assistencialismo alienante e empobrecedor” (FONAPRACE, 2001). Portanto, percebe-se a desatualização e a dissonância do discurso da UFRPE quanto à própria concepção de AE que é discutida nacionalmente, pois o que se espera das universidades é que ofereçam permanência em condições dignas, e não apenas “sobrevivência”.

Ressaltamos também o funcionamento da AE da UFRPE nesse período, pois o discurso do entrevistado 10 revela como a instituição concebia a AE nesse período, poucas ações realizadas de acordo com os interesses dos gestores, como podemos observar a partir da fala do entrevistado 10:

Muito de forma artesanal que se fazia assistência, não é? A gente começou a tentar profissionalizar a coisa, mas era tudo muito incipiente. Era tudo muito artesanal mesmo. A gente saiu buscando informações, foi quando começou a formação do FONAPRACE. Esse fórum começou a socializar o conhecimento entre as universidades, não é? Então, a gente começou a ter vivências com outras experiências pelo Brasil afora, não é só mais a universidade federal, com a irmã vizinha, mas começou a ver outros estados, outras universidades pelo Brasil afora. Então a gente começou também a tentar trazer as experiências de outras universidades para a nossa realidade. E aí foram feitas algumas adaptações e tal. E a gente não tinha recurso. A gente saía buscando, dependia da amizade do diretor do

departamento com o pró-reitor de administração, que era onde roda o dinheiro da universidade, né? Onde as verbas são e eram centralizadas e aí dependia dessa amizade, de questão pessoal, do diretor do departamento com o pró-reitor da época para tentar buscar algum recurso para fazer face às despesas (Entrevistado 10).

O relatório de gestão de 2006 (UFRPE, 2007) apresenta a criação da PROGEST que tem como missão e visão respectivamente:

Incentivar, apoiar, orientar e acompanhar de forma articulada com as demais Pró-Reitorias, Departamentos Acadêmicos, Departamentos Administrativos e Órgãos Suplementares, o estudante em suas múltiplas demandas no decorrer da sua trajetória estudantil através de ações afirmativas de permanência nas áreas social, técnico-científica, cultural, política e esportiva.

Aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais da UFRPE por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito às diferenças e à diversidade, da afirmação da autonomia e identidade institucional e do aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social através do desenvolvimento de políticas que garantam a igualdade de oportunidades, proporcionando aos acadêmicos da UFRPE condições para a sua permanência, objetivando atender o aluno em suas múltiplas demandas no decorrer de sua trajetória estudantil para um pleno desenvolvimento acadêmico.

Nesse sentido, percebemos a inclusão de novos termos no discurso institucional da UFRPE com destaque para “ações afirmativas” e “igualdade de oportunidades”. A missão e a visão da PROGEST apresentam elementos que são encontrados na CF/88, na LDB/1996 e no discurso da ANDIFES e do FONAPRACE como podemos observar a seguir:

O processo de democratização no sistema educacional brasileiro particularmente nas universidades públicas passa necessariamente pela incorporação de estudantes oriundos de famílias de baixa renda. Não basta, entretanto, assegurar-lhes o acesso: é preciso considerar que o compromisso efetivo do estado com a **democratização do ensino superior** pressupõe a criação de **condições concretas de permanência** de todos os estudantes na universidade, até a conclusão do curso escolhido através da formulação de programas que busquem **atenuar os efeitos das desigualdades** existentes provocadas pelas condições da estrutura social e econômica. As lfas ainda não estão suficientemente aparelhadas para enfrentar os desníveis sociais de seus alunos e precisam criar estímulos à formação cultural, visando obter, na conclusão do curso, a minimização de diferenças presentes no início dele (FONAPRACE; ANDIFES,1997, p. 3, grifo nosso).

Dessa forma, observamos um avanço na instituição quanto à AE através da criação de uma pró-reitoria específica para tratar sobre este tema, e também, pela adoção de um discurso que apresenta elementos oriundos de instrumentos jurídicos e de uma discussão nacional acerca da política de AE. Contudo, é importante

destacar que o primeiro PDI (2006/2010) da instituição não faz referência à AE, apenas menciona o DAE como um órgão executivo da Administração Geral. Além disso, esse documento menciona o processo de expansão e interiorização citando a criação das unidades acadêmicas em Serra Talhada e em Garanhuns em 2005, mas não explica como esse processo impacta no perfil discente da universidade e nas demandas por AE. Nesse sentido, a ausência da AE no primeiro PDI da UFRPE chama a atenção, pois revela a inexpressividade da política que não se enquadra como um objetivo estratégico para a instituição.

O relatório de gestão de 2007 traz um maior detalhamento das ações de AE na instituição, além de explicitar a concepção de política de AE da UFRPE:

A política de assistência estudantil da UFRPE visa, sobretudo, aprimorar e fortalecer a integração dos estudantes à vida acadêmica através da implantação de ações que garantam a permanência e a conclusão de curso de seus estudantes. Para o estudante de baixa renda, a Assistência Estudantil visa assegurar condições minimamente adequadas para que encontrem o necessário incentivo e apoio para desenvolver, com sucesso, os seus estudos (UFRPE, 2008, p. 85).

O documento especifica as suas ações administrativas, como por exemplo, a criação das resoluções que definem as normas para a concessão de bolsas e ajudas de custos. Além disso, também relata o quantitativo das bolsas, ajudas de custos e vagas de residência universitária, detalha ações realizadas na infraestrutura física e as atividades desenvolvidas na pró-reitoria, e informa as metas físicas e financeiras que foram previstas e realizadas para o ano em questão. Essa mudança na apresentação da política no documento e no discurso institucional são observadas no mesmo período da instituição da portaria do PNAES em 2007, que foi um marco regulatório importante para a consolidação da política.

O relatório de 2008 menciona as ações de AE como de responsabilidade da PROGEST a partir de um programa chamado “Brasil Universitário”, da mesma forma que observamos nos documentos da UFPE. Em consonância com o contexto nacional, o relatório explicita as áreas em que a AE deve dar atenção: moradia, alimentação, saúde, esporte, cultura, lazer, inclusão digital, transporte, apoio acadêmico e segurança. Além disso, apresenta um quadro com as metas e resultados da ação no exercício. É mencionado que o financiamento das ações de AE foram provenientes de recursos do PNAES e de verbas de custeio da UFRPE. Ressaltamos a menção da aplicação dos recursos do PNAES para a aquisição dos equipamentos para a AE.

Destacamos que o discurso da UFRPE passa a justificar que a AE é um investimento, abandonando a utilização do termo ajuda. Assim como, aluno “carente” dá lugar a aluno de “baixa renda”. Portanto, observa-se uma mudança discursiva que se dá a partir da regulamentação de uma política nacional.

Quanto ao relatório de gestão de 2009, ressaltamos o objetivo da AE que o documento traz como “fornecimento ou auxílio para o acesso a alimentação, atendimento médico-odontológico, alojamento e transporte, dentre outras iniciativas típicas de assistência social ao educando” (UFRPE, 2010b, p. 40). Nascimento (2012) entende que existe uma confusão conceitual que tenta vincular a AE à política de Assistência Social. Para a autora, essa posição traz implicações à construção da regulamentação da AE, a qual tende a ser vinculada aos instrumentos normativos da Assistência Social.

Essas limitações conceituais têm implicações diretas no planejamento e na operacionalização da assistência estudantil, uma vez que a sua vinculação à Política de Assistência Social resulta na tentativa frustrada de explicar a sua estruturação e regulamentação nos limites dessa Política. Na nossa concepção, é justamente a face assistencial das políticas sociais a causa desta confusão de definição da qual a assistência estudantil é vítima (Nascimento, 2012, p. 151).

Leite (2015) também ressalta que os parâmetros legais da política de assistência social diferem dos parâmetros da política de AE, portanto a AE não pode ser entendida como uma política de Seguridade Social Brasileira. Nessa perspectiva, Cislighi e Silva (2012, p. 506-507) também criticam sobre a associação entre a política de AE e a política de Assistência Social. De acordo com os autores:

A classe dominante tem usado a política de assistência social para se fortalecer politicamente, criando o mito social da inclusão, da cidadania e da redução das desigualdades a fim de despolitizar e obscurecer a raiz da questão social. [...] Assistir ao estudante deixa de ser, assim, parte do direito à educação, uma política universal estendida a todos os estudantes, passando a reproduzir a lógica vigente da assistência social: focalização e bolsificação.

É nessa lógica de associação que muitas universidades concebiam a AE como uma política focalizada no que Nascimento (2012) denomina de tripé: bolsa, alimentação e moradia. A autora afirma que isso se justifica pela vinculação de necessidades estudantis às necessidades básicas, e, de AE à política de assistência social. No entanto, para que se garanta o mínimo de condições para um bom desenvolvimento acadêmico é preciso identificar as dificuldades e as necessidades dos estudantes, e, oferecer também, atendimento e acompanhamento aos discentes

que apresentem dificuldades de ordem psicológicas, psiquiátricas, pedagógicas e sociais.

O relatório de gestão de 2010 é apresentado de forma sucinta, onde consta o objetivo da PROGEST e as ações realizadas no referido ano. Ainda, em um subtópico intitulado “Execução de Programas de Governo sob a Responsabilidade da UJ” é apresentado o programa “Brasil Universitário”, onde são descritos os resultados alcançados no ano através de ações desenvolvidas. Uma das ações se refere à assistência estudantil, descrevendo a superação da meta estabelecida devido ao aumento do número de estudantes assistidos.

O relatório de gestão do ano de 2011 segue a formatação do documento anterior. No texto é mencionada a missão e o objetivo da PROGEST ressaltando o compromisso social da instituição. Destacamos um pequeno trecho abaixo:

Os programas de assistência ao educando desenvolvidos em 2011 pela PROGEST, através de suas coordenadorias, foram voltados, prioritariamente, para a inclusão de segmentos socialmente desfavorecidos, através de uma política acessível a todos (UFRPE, 2012, p. 275).

Dessa forma, observamos a substituição dos termos utilizados: “segmentos socialmente desfavorecidos”, demonstrando a preocupação da instituição no que diz respeito à consonância com o discurso da política no seu âmbito nacional. O documento também menciona pela primeira vez o PNAES como instrumento norteador da política de AE da UFRPE e que o financiamento das ações de AE é oriundo de recursos deste programa, assim como, informa que são realizadas seleções criteriosas baseadas em avaliações socioeconômicas para a entrada dos estudantes nos programas de AE.

Em 2012, a UFRPE publicou um aditamento ao Plano de Desenvolvimento Institucional 2006-2010 que inclui novas metas e ações referentes aos anos de 2011 e 2012. A UFRPE justifica a elaboração desse documento por ser um momento de consolidação das ações de interiorização e expansão de novos cursos na instituição, portanto o aditamento teria a função de nortear o planejamento das atividades e de prestar contas do que foi realizado nesse período. Nesse sentido, a instituição esclarece que desde o início das atividades nas unidades acadêmicas do interior foram desenvolvidos programas de AE como a residência universitária.

Dentro dessa perspectiva, entendemos essa justificativa como um ponto de relevante importância para esta análise, pois essa inclusão se apresenta como um

reconhecimento da importância da política de AE para a consolidação do processo de expansão e interiorização da universidade. Além disso, a universidade passa a incluir como meta a criação de um Programa de Reestruturação da Gestão Estudantil criando estratégias que visam a participação e a permanência dos estudantes na universidade. Portanto, a elaboração deste documento com a inclusão de ações referentes à AE revela o novo posicionamento da instituição quanto à política de AE, coerente com o contexto nacional de consolidação do PNAES.

No relatório de gestão de 2012 a AE aparece em um espaço de um parágrafo no subtópico “Estratégias de Atuação Frente aos Objetivos Estratégicos”:

Visando, sobretudo, aprimorar e fortalecer a integração dos estudantes na vida acadêmica, através da política de assistência estudantil para o **estudante de vulnerabilidade socioeconômica**, a UFRPE, busca assegurar condições minimamente adequadas para que os estudantes encontrem o necessário incentivo e **apoio psicossocial, pedagógico**, logístico e financeiro para desenvolver, com sucesso, os seus estudos, mediante ações afirmativas de permanência nas áreas social, técnico-científica, cultural, política e esportiva. Nesta perspectiva, houve uma ampliação no quantitativo de bolsas de permanência e de auxílios (manutenção e moradia), assim como foi concedido um reajuste de valores de 20% em todas as modalidades (UFRPE, 2013b, p. 30, grifo nosso).

Destacamos neste documento a inclusão de novos termos como “estudante de vulnerabilidade socioeconômica” e o apoio psicossocial e pedagógico como sendo importantes para o desenvolvimento acadêmico do estudante. Nesse sentido, é possível perceber uma preocupação da instituição em seguir as recomendações do PNAES.

O relatório de gestão de 2013 apenas cita os objetivos da PROGEST: “incentivar, apoiar, orientar e acompanhar o estudante em suas múltiplas demandas, no decorrer de sua trajetória Estudantil, através de ações afirmativas de permanência nas áreas social, técnico-científica, cultural, política e esportiva” (UFRPE, 2014, p. 18).

O PDI 2013-2020 menciona brevemente a trajetória da AE na instituição, e traz a concepção de AE como investimento e elenca como competências da PROGEST:

elaborar programas, projetos e convênios junto a instituições públicas e privadas visando à obtenção de recursos que permitam a implantação de ações afirmativas que visem o bem-estar da comunidade estudantil da UFRPE. Coordenar as atividades de concessão de bolsas de Apoio Acadêmico, transporte, alimentação, Residência estudantil e Restaurante

Universitário, Apoio a eventos técnicos e científicos e Eventos internos, para os discentes dos cursos de graduação e aos residentes, discentes dos cursos de graduação da UFRPE e demais Unidades Acadêmicas; selecionar e acompanhar discentes e residentes no acesso as bolsas e a residência estudantil; fornecimento de refeições (almoço e jantar) aos discentes bolsistas e ao público em geral (UFRPE, 2013a, p. 97).

Nessa perspectiva, percebemos que este documento se mostra um pouco desarticulado com o que vinha sendo apresentado nos relatórios anteriores (2011 a 2013), pois o PDI não cita o PNAES, menciona termos que tinham desaparecido dos documentos como “estudante de baixa renda” e se refere às suas ações apenas como um apoio material, logístico e financeiro.

Em contrapartida, o PDI 2013-2020, na sua versão atualizada publicada em 2018, traz um item denominado “Políticas de Atendimento ao Discente” que possui um subitem intitulado “Políticas de Assistência Estudantil”. Dessa forma, a pró-reitoria aparece como um dos órgãos responsáveis por “assegurar o acesso, a permanência e o sucesso dos alunos no ensino superior” (UFRPE, 2018a, p. 78). Um fato que chama a atenção é a modificação do nome da pró-reitoria que neste documento se apresenta como PROGESTI (com “i” no final referente à inclusão). Além disso, o PDI atualizado, diferente do documento anterior, aborda um novo texto sobre o objetivo da PROGESTI alinhado com as áreas de desenvolvimento do PNAES:

A Pró-Reitoria de Gestão Estudantil e Inclusão (Progesti), exclusivamente para o atendimento ao discente, tem como objetivo principal a **democratização das condições de permanência do estudante** visando à **minimização dos efeitos das desigualdades sociais**. A Pró-Reitoria trabalha articulada com os objetivos do Programa Nacional de Assistência Estudantil nas áreas de: moradia, transporte, apoio pedagógico, alimentação, creche, esporte, cultura e inclusão digital (UFRPE, 2018, p. 78, grifo nosso).

O documento menciona que a PROGESTI conta com uma equipe multidisciplinar composta por assistentes sociais, pedagogos, psicólogos, nutricionistas e outros profissionais. Também, apresenta os objetivos do PNAES como norteadores principais de suas ações. E ainda, especifica os programas e ações ofertados com suas descrições e critérios de concessão. Contudo, o PDI chama a atenção para os critérios estabelecidos para a permanência dos estudantes na AE: “1. Não ser reprovado em 100% das disciplinas matriculadas em um semestre; 2. Não apresentar mais de uma reprovação em estágio obrigatório; 3. Apresentar 100% de aprovação quando matriculado em apenas três disciplinas no

semestre” (UFRPE, 2018, p. 80). Como o PNAES não estipula critérios de permanência, as universidades têm autonomia para decidir e aplicar seus próprios critérios. Dessa forma, o desempenho acadêmico tem sido o critério de permanência adotado pelas instituições. No entanto, é preciso observar que a falta de servidores é uma reivindicação que sempre aparece nos documentos da UFRPE. Portanto, entendemos que essa falta impacta na qualidade das ações ofertadas, e, conseqüentemente, no apoio aos estudantes, revelando a necessidade de revisão das estratégias de apoio à permanência dos estudantes no que diz respeito ao seu desempenho acadêmico, pois a exclusão do estudante resulta em mais uma desigualdade, a socioeducacional, se constituindo como a negação de um direito. Quanto a essa questão, Gentili (2009, p. 1063) argumenta que

A inclusão é um processo democrático integral, que envolve a superação efetiva das condições políticas, econômicas, sociais e culturais que historicamente produzem a exclusão. Por esse motivo, indicadores de melhorias nas condições de acesso a um direito, assim como todo avanço na luta contra a alienação, segregação ou negação de oportunidades, embora sempre suponham grandes conquistas populares, podem não ser suficientes para consagrar o fim dos processos de exclusão historicamente produzidos e que condicionam ou negam esse direito. É apressado, portanto, considerar que um direito está consagrado simplesmente pela superação parcial das condições que o negavam no passado. Em outras palavras, a inclusão educacional é um processo que se constrói em oposição às forças e tendências que produziram e historicamente produzem a negação do direito à educação dos mais pobres e excluídos.

A partir de 2014, os relatórios apresentam recomendações dos órgãos de controle e as providências tomadas quanto às questões recomendadas. Recomendações como a busca de estratégias eficientes de divulgação dos programas de AE, adoção de ações de avaliação para casos de insuficiência de rendimento dos estudantes, abstenção de critérios de seleção incompatíveis com o PNAES, adoção de estrutura física e de pessoal adequadas, são algumas das muitas observações feitas pela CGU. A partir dessas recomendações, é possível perceber uma reconfiguração das práticas institucionais como por exemplo: a adoção de critérios de seleção de beneficiários de acordo com os objetivos do PNAES, excluindo o mérito como critério; e a exclusão da contrapartida de trabalho para o recebimento dos benefícios.

O relatório de 2015 discute brevemente sobre as transformações da educação superior no Brasil e os seus impactos na UFRPE no tópico “Finalidades e Competências”, voltando a mencionar a expansão de faculdades e universidades

públicas e privadas, a interiorização das universidades públicas, a oferta de graduações semipresenciais e a distância, e as políticas de acesso e permanência (ENEM, SISU, Cotas, PROUNI, FIES, Bolsa permanência) como grandes movimentos transformadores da educação superior que impactaram na realidade das instituições. Além do mais, o documento segue o mesmo formato do anterior elencando uma grande quantidade de recomendações da CGU quanto ao desenvolvimento da AE na instituição.

O relatório de 2016 destaca a parceria com a Coordenadoria de Informações Institucionais e Indicadores (CIN) da Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional (PROPLAN) da UFRPE, com objetivo de mensurar a taxa de sucesso, de evasão e retenção dos usuários da Assistência Estudantil. Some-se a isto, a alteração do nome da PROGEST, através da resolução nº080/2016 do CONSU, para Pró-Reitoria de Gestão Estudantil e Inclusão (PROGESTI). Esses destaques revelam o alinhamento da AE da UFRPE com o PNAES.

O relatório do ano de 2017, assim como os três últimos, apresenta as recomendações da CGU quanto às ações de AE desenvolvidas na UFRPE. No entanto, é possível observar, a partir do relato das providências adotadas, que a instituição vem tentando resolver a maioria das suas questões mesmo que de forma parcial. Contudo, a não resolução da recomendação relacionada à estrutura física e de pessoal é um fato que chama a atenção.

O relatório de gestão do ano de 2018 apresenta uma formatação diferente das anteriores. O documento é apresentado através de infográfico, onde se mesclam informações verbais e visuais. A AE é mencionada no subtópico “Resultados da Gestão e Retorno para a Sociedade”. Neste subtópico são demonstradas as principais metas e resultados alcançados pela AE da UFRPE no ano de 2018, dentre eles: a adoção de redes sociais para a divulgação de informações e a definição de ações e metodologias referentes à retenção e evasão na AE. Além disso, o documento mostra a AE definida por três processos nomeados de “concessão de benefício, acompanhamento e avaliação”. E esses processos visam contribuir para a permanência do estudante em vulnerabilidade socioeconômica na universidade. Ainda, são elencadas as metas e a porcentagem que foi alcançada em cada meta, os riscos que impactaram no atingimento dessas metas e uma explicação sobre como melhorar o seu alcance. É importante destacar

que a falta de servidores, de recursos e de estrutura física sempre são mencionadas nos documentos como impeditivos para o alcance das metas estipuladas.

Dentro dessa perspectiva, observamos que, a partir das recomendações da CGU, a UFRPE vem alterando de forma significativa as suas ações de forma a se adequar às disposições propostas pelo PNAES.

O relatório de gestão do ano de 2019 se apresenta como o documento anterior, em formato de infográfico. Destacamos que o relatório enfatiza o acompanhamento dos estudantes como um processo importante a ser desenvolvido pela AE. Dessa forma, percebemos que a instituição demonstra um maior envolvimento com o desempenho acadêmico dos estudantes, ampliando as suas ações para além do apoio financeiro. O documento também menciona as diretrizes para o atendimento ao discente do PDI 2013-2020 (ampliação de vagas de acesso aos programas e de ações de AE e ampliação da infraestrutura e funcionamento da PROGESTI), e justifica as ações que vem desenvolvendo para o cumprimento destas diretrizes como a criação de vagas de residência nas unidades acadêmicas e de um auxílio de atenção à saúde.

O relatório de gestão do ano de 2020 explica as ações desenvolvidas na pandemia do Covid-19, que se destacaram pela permanência dos pagamentos das bolsas, criação de auxílios de inclusão digital e atendimentos a distância dos setores de serviço social, pedagogia e psicologia. O discurso institucional se identifica como atenuador de crise, onde se criou um “plano de contingência para elaborar soluções e conseguir contornar essa crise” (UFRPE, 2021, p. 75).

6.3 CONSIDERAÇÕES SOBRE A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE AE NA UFPE E NA UFRPE

A análise dos documentos da UFPE e da UFRPE (relatórios de gestão e PDI) e das falas dos servidores permitiram que se compreendessem as configurações e as reconfigurações da política de AE no período de 2000 a 2020. Os dados revelam que as falas dos servidores e os textos institucionais do período estudado evidenciam as contradições e as mudanças discursivas nas instituições, assim como, nos permitem compreender as homogeneidades e as heterogeneidades presentes na trajetória destas instituições.

De acordo com a análise e a interpretação dos dados documentais, pudemos observar que no período de 2000 a 2005, a AE apresenta-se por uma concepção assistencialista onde é tratada como um departamento da universidade que “ajuda” os estudantes “carentes” nas suas dificuldades referentes à moradia, alimentação e transporte. Não existe uma política de AE definida, seus objetivos e suas finalidades. O discurso institucional revela que as instituições reduzem a pobreza à insuficiência financeira. No entanto, Yasbek (2010) afirma que a pobreza é um fenômeno multidimensional, uma categoria política, que requer a ampliação do seu raio de análise para outras esferas da vida social. Assim como, Scalon (2011) que argumenta que o conceito de pobreza e desigualdade são mais complexos e envolvem outros tipos de desigualdades como raça, gênero, classe e participação e não se restringem à renda.

A partir de 2006 a universidade começa a apresentar um discurso de que a AE é um investimento. Esse discurso está atrelado aos pressupostos e proposições do FONAPRACE que vinha combatendo as críticas de que a AE era uma despesa a mais para as universidades. No entanto, os argumentos que fundamentam o discurso do investimento corroboram para o fortalecimento da focalização da política, onde é dada prioridade aos estudantes considerados mais “vulneráveis”, “desfavorecidos”. E também se incorpora a ideia de contrapartida de trabalho, quando o estudante precisa dar um retorno à instituição sobre o investimento feito.

Há, por conseguinte, mais riscos de fracassos e irracionalidades nas políticas sociais focalizadas do que nas universais, porque elas: a) estão dissociadas do objetivo de extensão da cidadania aos mais pobres; b) transformam problemas estruturais em faltas morais que estigmatizam os mais duramente afetados por esses problemas; c) valem-se da ausência de poder de pressão social dos necessitados para oferecer-lhes benefícios e serviços de baixa qualidade; d) despolitizam e desqualificam as políticas sociais ao transformá-las em medida técnica e/ou engenharia associadas à eficácia governamental (Theodoro e Delgado, 2003, p. 122); e) funcionam como férreas cadeias de dependência porque não liberam os pobres da situação de privação e, para que os pobres as mereçam, têm de continuar pobres; f) aumentam a pobreza ao deixarem no desamparo grupos sociais não focalizados, mas susceptíveis ao empobrecimento; g) são, na maioria das vezes, mais dispendiosas do que as políticas universais porque uma de suas principais funções é controlar filtrações de não merecedores nos grupos selecionados (Pereira; Stein, 2010, p. 117).

Portanto, esse discurso destoa da concepção de uma AE como direito do estudante, e concebe a política como um paliativo e não como um instrumento de garantia de direitos. Reconhecemos que as políticas sociais focalizadas possibilitam o acesso de alguns grupos a melhores condições de vida. Contudo, compreendemos

que essas políticas não modificam as condições que geram as desigualdades e nem garantem a igualdade aos direitos sociais. Dessa forma, é necessário que as políticas e os direitos sejam garantidos a todos. Sendo assim, consideramos que o discurso institucional no período de 2000 a 2008 apresenta a política de AE numa perspectiva assistencialista e focalizada, que era invisibilizada nos principais documentos de gestão das universidades. Nesse sentido, entendemos que

é necessário não perder de vista que uma política de assistência ao estudante não pode se limitar a criar e executar mecanismos destinados à população de baixa renda; ela deve, também, se preocupar com princípios de atendimento universal (Leite, 2012, p. 453).

A partir de 2009, e, principalmente, após a promulgação do PNAES, é possível observar a mudança do discurso institucional onde se percebe a influência do documento nacional no processo de (re)formulação da política local nas duas universidades. Evidencia-se que na elaboração do texto da política de AE percebe-se uma intertextualidade sinalizada pelas diretrizes nacionais, assim como, pelo debate nacional sobre a ampliação das oportunidades educacionais, demonstrando assim que existe uma relação entre os âmbitos nacional e local. O que faz com que a política se reconfigure e se apresente numa perspectiva mais democrática e inclusiva.

Em 2011, os documentos apresentam uma maior transparência no que diz respeito à aplicação dos recursos do PNAES. E as universidades excluem dos seus discursos termos como “aluno carente”, “baixa renda”, “ajuda”. E passam a utilizar termos como “apoio”, “ações de permanência”, “estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica”. A utilização desses termos se apresenta inadequada à realidade, pois entende-se a carência como um processo que faz parte da subjetividade e dos valores dos sujeitos. Assim, “a carência é produzida em uma reelaboração do indivíduo no mundo da intersubjetividade, o que significa a reprodução das formas das estruturas simbólicas instituídas [...], faz parte dos processos de individuação e de formação da identidade” (Nunes, 1990, p. 3).

Observamos que a partir de 2014, as universidades recebem recomendações de órgãos de controle como a CGU, que especifica várias ações que as instituições devem realizar para estarem aptas a desenvolver uma efetiva política de AE. Percebe-se que a AE nas universidades era uma política invisibilizada, pois não existia divulgação da política e de suas ações nas instituições. É a partir desse

momento que as universidades começam a realizar suas ações em consonância com a política no seu âmbito nacional, a exemplo da exclusão das bolsas de mérito e da contrapartida de trabalho que era obrigatória. E que as instituições reconfiguram suas práticas e discurso, apresentando a AE como direito dos estudantes articulada com as diretrizes do PNAES.

Dessa forma, apresentamos as homogeneidades e heterogeneidades observadas nas duas universidades. Entendemos que as duas instituições configuraram e reconfiguraram as suas políticas de forma semelhante, apresentando pouca visibilidade e destaque para as ações de AE no período anterior ao PNAES. No entanto, a UFRPE se destaca por iniciar mudanças relevantes na estruturação da política já em 2006 com a criação de uma Pró-Reitoria específica para a AE (PROGESTI), enquanto que a UFPE criou a PROAES cinco anos depois.

Após a institucionalização do PNAES, as duas instituições estruturaram as suas políticas em consonância com a política nacional dando destaque e visibilidade à AE nos seus documentos e discursos. Além disso, as duas universidades relatam insuficiência de estrutura física e de pessoal para o atendimento de estudantes. Entretanto, ressaltamos que a UFRPE desenvolveu ações importantes (no que se refere ao período de estudo dessa pesquisa) que não foram apresentadas pela UFPE, como por exemplo a pesquisa que envolve a retenção e a evasão dos estudantes. E, também, a UFRPE apresenta uma boa organização dos seus dados e informações no site da PROGESTI, onde podem ser encontrados relatórios de gestão da AE, pesquisas e dados de gestão. Enquanto que na UFPE, o site da PROAES apresenta poucas informações e quase não existem dados de gestão.

Dentro dessa perspectiva, observamos em nossa análise as concepções de AE nas universidades. Na primeira fase da AE (2000 a 2008), as universidades apresentavam uma concepção de AE entendida como “ajuda aos estudantes carentes”. Já na segunda fase (2009 a 2020), a concepção de AE se apresenta como responsável por “assegurar aos estudantes as condições de permanência na educação superior”.

Dessa feita, compreendemos que essa trajetória resultou em 2020 em uma mudança do funcionamento da política que demonstra uma perspectiva de AE democrática e inclusiva nas duas instituições. Contudo, se observam algumas contradições e ambiguidades nos seus discursos. As universidades apresentam um alinhamento dos seus discursos com a política nacional de AE. Além disso, as

instituições vêm demonstrando uma preocupação com a ampliação das suas ações para além do apoio financeiro. No entanto, essas ações ainda se mostram insuficientes para cumprir com o objetivo de assegurar a permanência dos estudantes na universidade, visto que as próprias instituições relatam suas dificuldades neste sentido.

Sendo assim, concordamos com Höfling (2001) quando esclarece que “a política educacional deve desempenhar importante papel ao mesmo tempo em relação à democratização da estrutura ocupacional que se estabeleceu, e à formação do cidadão” (Höfling, 2001, p. 40). Portanto, reafirmamos o nosso reconhecimento de uma assistência estudantil, enquanto mecanismo de direito social, como uma política educacional que objetiva contribuir para a transformação de uma ordem estabelecida.

Nesse sentido, entendemos ser de extrema importância o aprimoramento das políticas de AE através da garantia da ampliação do orçamento, de profissionais especializados e de ferramentas tecnológicas que possam apoiar a gestão dos programas e ações de permanência no âmbito das IFES.

7 PERCEPÇÃO DOS SUJEITOS SOBRE A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE AE DA UFPE E DA UFRPE, E A SUA RELAÇÃO COM O ENFRENTAMENTO DAS DESIGUALDADES SOCIOEDUCACIONAIS

Esta seção apresenta a última parte dos resultados de análise dos dados da pesquisa. Para isso, contemplamos nesta análise um dos objetivos específicos desta tese que se refere à compreensão da percepção dos sujeitos sobre a trajetória da política de AE e a sua relação com o enfrentamento das desigualdades socioeducacionais.

A estratégia metodológica utilizada para a construção desta seção foi a análise do discurso, através das falas dos gestores, coordenadores/diretores e servidores da AE das universidades pesquisadas, e coletadas a partir de entrevistas. Como descrito no percurso metodológico desta tese, adotamos a nomenclatura Entrevistado (s) e/ou Entrevistada (s) com uma numeração para nos referirmos aos sujeitos desta investigação.

Essa perspectiva teórico-metodológica contribui para a compreensão da política de AE, permitindo-nos compreender textos, práticas discursivas e práticas sociais. Consideramos importante a análise das falas dos entrevistados, pois o acesso ao discurso nos permite compreender a política. Assim, essa seção apresenta os dados analisados que permitiram identificar e compreender as mudanças na política de AE, que são anteriores e posteriores à institucionalização do PNAES, das instituições pesquisadas. Além da sua relação com o enfrentamento das desigualdades socioeducacionais.

7.1 PERCEPÇÃO DOS SUJEITOS SOBRE O FUNCIONAMENTO DA AE ANTES E DEPOIS DO PNAES NA UFPE E NA UFRPE

Conforme vimos na seção anterior, a política de AE na UFPE e na UFRPE foi se configurando e se reconfigurando, e assumindo características diferentes em função dos contextos sociais, políticos e econômicos sob os quais a gestão da universidade se desenvolve, sendo marcada por uma perspectiva assistencialista no período anterior e posterior ao PNAES. Contudo, em 2014 a partir das recomendações dos órgãos de controle, as universidades se apresentam por uma

perspectiva mais democrática e inclusiva, mas com algumas contradições e ambiguidades nesse período posterior ao PNAES.

Nesse sentido, discutimos nesta seção diversos aspectos que evidenciam o movimento de reconfiguração desta política no período de 2000 a 2020 a partir dos discursos dos sujeitos da pesquisa, portanto duas décadas que apresentaram grandes transformações na educação superior brasileira e na política educacional brasileira.

7.1.1 UFPE

No âmbito da UFPE, participaram desta etapa da pesquisa respondendo aos questionamentos da entrevista, 6 servidores que fazem parte da AE da UFPE. São 3 homens e 3 mulheres que trabalham com AE na universidade há pelo menos 5 anos (menor tempo) e há 33 anos (maior tempo).

As práticas discursivas da origem da AE na UFPE são compostas por enunciados que partem da criação de uma universidade elitista como regra da formação do discurso do surgimento da AE. A entrevistada 4 que trabalha na UFPE há mais de 30 anos relata como as ações de AE surgiram na instituição, mesmo não sendo referente ao período proposto para a análise desta tese, achamos importante contextualizar o nascimento da AE na UFPE com as ações criadas após esse período:

A universidade aqui é de agosto de 1946. 3 anos após em 49, existiu um grupo de alunos de medicina do interior que, necessariamente, não era vulnerável, mas elas se juntaram para pressionar a reitoria, para que tivesse um local onde elas ficarem porque elas eram estudantes de medicina e eram do interior. Como é que elas iam estudar? Eram do interior aqui em Recife, não tinham onde ficar. Então, de certa forma, né? A assistência estudantil, mesmo que não institucionalizada começou em 49 aqui na universidade. Por essa pressão desse grupo. Tá? Quando foi em 65, veja de 49 para 65 já é um período grande, né? Ai existia na pró-reitoria acadêmica um departamento chamado departamento de expediente escolar e que já ensaiava algumas medidas de assistência estudantil. Só que também ainda não era institucionalizado aqui na UFPE. Só foi institucionalizado em 1970, com a construção da casa do estudante masculino. Então, é engraçado porque em 70, o próprio MEC criou o departamento de assistência estudantil em nível nacional e aqui na UFPE. A assistência estudantil aqui data de 70, mas já havia esse movimento desde 49.

A época, né? Existia a casa do estudante, o RU, um gabinete odontológico, né? Para estudantes de baixa renda. É, minimamente, mas existia uma cota de bolsa, entendeu? O próprio RU, que a época era pago, mas o estudante vulnerável não pagava nada. O RU era para todo estudante da

universidade, então o estudante vulnerável ele não pagava nada, aí dependendo da sua renda, você pagava 25% apenas, entendeu?! Outros pagavam 75% e assim vai escalonando o preço do RU. Entendeu? Porque não era só para estudante de baixa renda, era para estudante da universidade em geral. Agora, é claro que os vulneráveis eles não pagavam, eles passavam pela seleção através da divisão de serviço social (Entrevistada 4).

Podemos inferir sobre a fala da entrevistada 4 que a AE na UFPE surgiu da mesma forma que nasce no Brasil “voltada para o atendimento das classes mais abastadas da sociedade” como observa Dutra e Santos (2017, p. 150). De acordo com a autora, a educação superior no Brasil era direcionada à elite brasileira por um longo período da história no país. Dutra e Santos (2017, p. 150) explica que a AE era constituída em “mecanismos emergenciais e focalizados, que se inserem na agenda educacional brasileira diante das exigências de modernização do país que demandavam a escolarização da classe trabalhadora”.

Contudo, a partir de 1984, a mobilização estudantil no país começa a ganhar mais fôlego com o apoio do FONAPRACE e da ANDIFES. A questão da AE começa a ser discutida em prol da sua estruturação como uma política de apoio estudantil. A partir da fala da entrevistada 1 e do entrevistado 3 podemos obter informações sobre como a AE da UFPE se configurava antes do PNAES, ou seja, antes de 2007:

Antes do PNAES tinha a moradia estudantil, algumas ações de saúde, bolsa, que na época era chamada bolsa de assistência estudantil. E os estudantes ainda tinham que dar um certo tempo de horário. Era meio que uma bolsa trabalho, sabe? Tinha que dar uma contrapartida de horário de trabalho. E tinha o núcleo do curso de psicologia que aí a gente encaminhava os estudantes que a gente verificava numa situação de maior necessidade. A gente encaminhava lá para esse serviço pra ver se eles conseguiriam ser atendidos. A Universidade Federal de Pernambuco já tinha tido restaurante universitário, só que na época da diminuição de verbas, ele foi fechado (Entrevistada 1).

O orçamento antes do PNAES era muito pequeno naquela época, bem diferente do que é nesses últimos anos de investimento desse programa. Então, no caso, essas informações com relação a valores, a orçamento, é de que a quantidade de auxílios também era pequena, e de pessoas assistidas também, né? Era um grupo muito pequeno (Entrevistado 3).

Através da fala dos entrevistados podemos perceber que a AE da UFPE foi iniciada a partir de ações focalizadas e com verbas reduzidas, corroborando com os resultados encontrados na análise dos documentos produzidos pela instituição e que foram discutidos na seção anterior, onde compreendemos que AE se apresenta por uma perspectiva assistencialista, uma política invisibilizada e com pouco destaque na instituição. A fala da entrevistada 1 ratifica as nossas inferências:

O fato de a AE ter virado uma pró-reitoria é de ter ganhado a visibilidade que ganhou. Antes a AE estava num departamentozinho de uma pró-reitoria que era como se fosse assim, é o primo pobre que está aqui. Sabe como uma coisa pesada de se carregar. A assistência passou a ser valorizada, passou a ser vista como uma coisa necessária. Um dos grandes ganhos de assistência estudantil ter vindo como um decreto, e eu acho que se tornar lei é ainda melhor, é que não vai ficar na mão do gestor, porque o que acontecia antigamente é que, dependendo do gestor, do reitor que tivesse, poderia ter mais ou menos assistência estudantil, porque aí era da visão do cara, né?! Da pessoa que tivesse ali que achasse que era importante o restaurante, que achasse que era importante a moradia estudantil (Entrevistada 1).

Este trecho evidencia o campo de disputa da AE enquanto política pública de educação dentro de uma instituição de educação superior. A pouca importância dada à AE na instituição antes do PNAES revela que “assistir ao estudante deixa de ser, assim, parte do direito à educação, uma política universal estendida a todos os estudantes, passando a reproduzir a lógica vigente da assistência social: focalização e bolsificação” (Cislaghi; Silva, 2012, p. 506). Em relação a este tema, a entrevistada 1 faz o seguinte comentário:

Tem que tirar essa visão de que a assistência estudantil é assistencialismo, é direito, sim. Se a universidade está botando gente em vulnerabilidade socioeconômica, tem obrigação, sim, de arcar com alguns tipos de assistência, né?! De programas que tem como objetivo a manutenção desse estudante para que ele faça um bom curso (Entrevistada 1).

Essa visão de assistencialismo que a entrevistada 1 menciona deve ser combatida por todos que fazem a universidade, e, principalmente, por todos que trabalham por uma AE democrática e inclusiva, pois

Levar os direitos dos usuários dos programas da assistência estudantil a sério, implica, ao mesmo tempo, um compromisso com a integração social e a obrigação com a distribuição de renda de forma mais justa aos grupos mais vulnerabilizados. O contrário disso nada mais é que um equívoco no entendimento e atuação profissional/institucional em condicionar o direito como se fosse uma caridade dos programas e políticas estatais (Kowalski, 2012, p. 143).

Após a institucionalização do PNAES em 2007 e em 2010, a política de AE da UFPE vai assumindo uma nova configuração na percepção dos entrevistados:

A partir da verba do PNAES, foi construído um outro restaurante que não era mais aquele. Foi construída uma nova casa, as bolsas aumentaram assim enormemente, o número de bolsa, entendeu? Então assim. A mudança de antes do PNAES para depois do PNAES em termos de quantidade foi uma mudança total (Entrevistada 1).

Após o PNAES a AE modificou bastante, né? Principalmente em relação a essa infraestrutura porque antes era uma diretoria, né? Antes era uma

diretoria que cuidava da AE e que gerenciava recursos da assistência. E aí com a criação da PROAES, a gente mudou de prédio, a gente passou a usar um prédio que é só da PROAES. E aí a gente veio com um prédio anexo e aí ficou toda a toda parte técnica da PROAES nesse novo prédio, né? E aí tem a parte de assistência social, tem a parte de psicologia, né? A parte de enfermagem, de médicos, a parte técnica. Hoje a gente tem dois prédios. Um prédio que é vinculado à parte de saúde, de pedagogia, de assistência social também e um prédio que eu fico, que é a parte mais administrativa, a parte técnica. Então, houve essa mudança de estrutura e a gente ampliou muito a base de estudantes assistidos, né? (Entrevistado 5).

Com a política de cotas, entrou muita gente em situação de vulnerabilidade dentro da universidade, tá? Houve um período em que o recurso PNAES foi crescendo bastante pra poder atender esse público, depois o país teve problemas econômicos que ocorreram em determinado período aí que afetou o PNAES. E aí a gente começou a tentar ajustar a política de assistência estudantil pra que o recurso pudesse caber dentro do PNAES, né? Esse é o nosso grande desafio, entendeu? **Que o recurso que a gente recebe, possa caber dentro do orçamento,** e aí é um monitoramento constante. Então assim, são recursos vultuosos. O restaurante universitário muitas vezes a universidade teve que colocar recurso próprio de outras fontes que não fosse PNAES pra poder dar conta dessa política tá? Então até hoje a universidade muitas vezes coloca recurso pra complementar porque o por si só ele não é suficiente pra atender a política estudantil da Universidade Federal. Então esse é o nosso grande desafio nesses tempos aí difíceis (Entrevistado 3, grifo nosso).

Dentro dessa perspectiva, é oportuno destacar que, no início dos anos 2000, a partir dos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff e das reivindicações dos movimentos sociais, as políticas públicas educacionais são priorizadas objetivando a expansão e a democratização da educação superior, incluindo parte da população brasileira excluída desse nível de ensino. O que fez com que esse período fosse marcado pelo expressivo aumento do número de matrículas na educação superior e pelo surgimento das políticas de ações afirmativas.

Cabe ressaltar que foi nesse período também que o debate sobre a desigualdade racial se destacou mundialmente. A partir da Conferência das Nações Unidas sobre o Racismo e a Discriminação realizada em Durban, na África do Sul em 2001, com a participação do Brasil, construiu-se uma discussão marcada por tensões e polarizações, acerca das políticas de reservas de vagas para a educação superior. Essa discussão teve como destaque a temática da raça gerando grandes embates sobre o tema com a instituição de uma ação internacional de enfrentamento ao racismo que resultou em um documento norteador para as políticas públicas de combate ao racismo. Nesse sentido, essa Conferência é um marco importante para o reconhecimento do racismo como uma das formas de

estruturação das desigualdades, se materializando no Brasil, na área da educação, pela adoção das cotas para estudantes negros nas universidades. Assim, “as políticas de ação afirmativa foram implementadas como resposta às exigências e pressões de determinados grupos sociais, em especial os grupos étnico-raciais pela sua inclusão no espaço público das universidades” (Magalhães, 2012, p. 91).

Nessa perspectiva, entendemos que, apesar da garantia do acesso, é dever da universidade oferecer condições dignas de permanência para os estudantes. Em Arruda (2011) vamos encontrar o seguinte esclarecimento:

[...] dentre as condições iniciais para a democratização da educação superior surge a questão do acesso, que precisa ser para todos, no entanto, ressaltam que não basta oferecer vagas suficientes para todos, necessário, também, é garantir as condições de permanência dos alunos nas universidades, possibilitando o desenvolvimento acadêmico desses discentes. É nessa perspectiva que devem ser consideradas a discussão das políticas de expansão e de democratização da educação superior (Arruda, 2011, p. 505).

Após a implementação do PNAES, há o destaque para a melhoria da AE como objeto do discurso. De acordo com Foucault (2007), os motivos pelos quais determinado objeto aparece se explica pelo reconhecimento de condições históricas, e são essas as condições para que o objeto “se inscreva em um domínio de parentesco com outros objetos, para que possa estabelecer com eles relações de semelhança, de vizinhança, de afastamento, de diferença, de transformação” (Foucault, 2000, p. 50). Destacamos a seguir trechos que apontam os efeitos positivos do PNAES para a AE.

A evasão e a retenção dos estudantes da assistência estudantil, por exemplo, a taxa de evasão dos estudantes assistidos é baixíssima. Então é isso. Obviamente é um impacto da assistência estudantil na vida de **estudantes em extrema vulnerabilidade**. O apoio da universidade permite com que eles se sintam motivados e amparados em permanecer na universidade. Então, eu acredito que o impacto é muito claro, e muito significativo na vida desses estudantes (Entrevistado 2, grifo nosso).

Houve um aumento do quadro de pessoal, né? Ficou claro que existia a necessidade de ter outras profissões. Antes só tinha serviço social, aí veio a psicologia, veio a pedagogia, e, mais tarde, veio o serviço médico para o estudante com psiquiatra, clínico geral, enfermeira, nutricionista. Então assim, isso já foi uma mudança, essa questão da equipe. Houve a mudança na questão do valor da bolsa e da quantidade de bolsa. E quando eu estou falando de bolsa, estou falando tudo, moradia, programas. E também voltou a ter restaurante na universidade. Também foi por conta do PNAES. A assistência cresceu em volume e em diversificação de programas (Entrevistado 5).

Observamos que há intertextualidade na fala dos entrevistados (grifos nossos) com os documentos institucionais e nacionais. O entrevistado 2 aponta questões e termos que são amplamente utilizados e discutidos no campo da AE.

Apesar de reconhecer os efeitos positivos que o PNAES trouxe para a AE, os entrevistados criticam a falta de planejamento, as trocas de gestão e a ausência de documentos que normatizam a AE como questões que dificultam o seu trabalho, como podemos ver a seguir:

Eu acho que aumentou a equipe e a questão dos serviços também, mas assim, muitos problemas ainda existem nessa parte de trabalho, de infraestrutura, questão de sala, falta de sala. Porque também acho que foi uma questão de falta de planejamento. E outra coisa, é **cada gestão que chega e faz diferente do que estava sendo feito, do que estava sendo previsto, né?** Porque quando o prédio que ia ser do NASE foi planejado, ele foi planejado com uma quantidade X de profissionais, de serviços. É tanto que as salas são enormes, tem salas que são bem grandes. Tem salas que tem balcão porque ia ter atendimento dentário que depois desistiram e não colocaram. Então assim, **quando passa de uma gestão pra outra, cada um chega com uma ideia, né?** E aí, eu acho assim, o prédio ele não foi bem planejado pra o que hoje a gente tem de profissionais e de serviço, né? Porque no momento que teve o planejamento pra construção foi visto outra funcionalidade, né? Quantidade de pessoas, de serviços, e meio que assim a gente acaba também sendo penalizado por todo esse processo (Entrevistada 6, grifo nosso).

A primeira resolução que eu tenho conhecimento que diz respeito à assistência é a resolução número um de mil novecentos e noventa e nove. E regulamentava a moradia estudantil e durou de mil novecentos e noventa e nove até dois mil e dezesseis quando foi aprovada a nova resolução de moradia. E em dois mil e dezesseis foi criada a resolução aqui que regulamentava a assistência estudantil da PROAES, que inclusive a gente fez uma reformulação nessa resolução em dois mil e dezenove e junto com ela foi feita também uma reformulação da resolução do programa de moradia. No caso não era nem a resolução do programa, era o regimento interno das casas de estudante. Então esse regimento interno ele durou de noventa e nove até dois mil e dezenove. E por incrível que pareça as modificações que foram feitas nele, **até por conta do momento político, que era momento de eleição pra reitor** e tal aquela coisa toda, a resolução eu considero que ficou pior do que a anterior. E aí teve toda uma questão, por exemplo, a equipe de assistência estudantil fez toda uma discussão pra construir um documento melhor pra trabalhar a resolução de noventa e nove, tentar ajustar ela à nossa realidade atual e tal, mas na hora da aprovação **teve um movimento aí de gestão** que não foi nessa gestão atual foi na anterior que fizeram algumas modificações e a resolução foi aprovada bem diferente do que a gente tinha discutido, com vários pontos que a gente considera deficientes no documento e era esse documento que a gente tinha. Então assim, a gente hoje faz uma leitura que **esses documentos que a gente tem ainda são muito frágeis**. Na verdade, não tem um nome de resolução, mas termina nem sendo uma resolução. Termina sendo um regimento que diz quando o estudante entra e quando sai da bolsa, **tem uma característica muito financeira, de dinheiro**. Na verdade, não traz uma perspectiva completa do programa (Entrevistado 5, grifo nosso).

Apesar de reconhecerem a relevância da política, os entrevistados revelam críticas com relação ao gerenciamento administrativo, e sabemos que uma desorganização gerencial prejudica tanto o bom funcionamento da instituição, quanto a liberação de recursos. Em Kowalski (2012, p. 73-74), vamos encontrar o seguinte esclarecimento:

É necessário o cumprimento de metas quantitativas e qualitativas pelas instituições como uma exigência para liberação dos investimentos. Por outro lado, a organização gerencial das IFES sob os recursos oriundos do governo é fundamental não apenas para garantir seu orçamento anual, mas também para viabilizar os contratos e recursos para o corrente ano. [...] Portanto, é fundamental que as IFES adotem instrumentos eficientes de planejamento, execução, acompanhamento e gestão das ações necessárias à aplicação dos recursos oriundo do MEC.

Os trechos dos depoimentos também demonstram uma despreocupação da gestão em regulamentar a AE da UFPE através de seus documentos institucionais, material que é base para toda uma organização. O entrevistado 5 revela que o primeiro documento que regulamentava a AE era datado de 1999, e só foi reelaborado em 2016 apresentando alterações que não foram aprovadas pela equipe que discutiu o documento. Observa-se que os dois entrevistados abordam com naturalidade os obstáculos que interferem nos seus trabalhos e realçam essas condições como uma falta de planejamento, gerenciamento e dificuldade de participação. Nessa perspectiva, Fairclough (2001) argumenta que a prática da política pode se dar pela reinterpretação dos documentos operando mudanças que podem ser contraditórias:

Como os sujeitos usam e produzem-se pelo discurso: as práticas dos membros são moldadas, de forma inconsciente, por estruturas sociais, relações de poder e pela natureza da prática social em que estão envolvidos, cujos marcos delimitadores vão sempre além da produção de sentidos. Assim, seus procedimentos e suas práticas podem ser investidos política e ideologicamente, podendo ser posicionados por eles como sujeitos (e 'membros'). Argumentaria também que a prática dos membros tem resultados e efeitos sobre as estruturas sociais, as relações sociais e as lutas sociais, dos quais outra vez eles geralmente não têm consciência (Fairclough, 2001, p. 100).

Em face disso, é pertinente considerar que as ações desenvolvidas pela gestão da AE se mostram contrárias ao processo participativo e democrático, uma vez que os profissionais se queixam do gerenciamento da política na instituição. Essas falas apresentam diferentes práticas da política em que ela se desenvolve com diferentes (re)interpretações e estruturas de poder.

7.1.2 UFRPE

No âmbito da UFRPE, participaram desta etapa da pesquisa respondendo aos questionamentos da entrevista, 5 servidores que fazem parte da AE da UFRPE. São 3 homens e 2 mulheres que trabalham com AE na universidade há pelo menos 11 anos (menor tempo) e há 25 anos (maior tempo).

A partir da fala da entrevistada 7 podemos obter informações acerca do funcionamento da AE da UFRPE antes do PNAES, ou seja, antes de 2007.

Existem dois pilares da assistência estudantil na rural. A residência universitária e o restaurante universitário, que eram ações direcionadas aos estudantes da universidade. O restaurante universitário pra a comunidade como um todo e um público mais específico da residência estudantil que era destinada a estudantes denominados carentes financeiramente. Essas duas ações constam como existentes nas ações do antigo DAE. O antigo Departamento de Assistência Estudantil. Existiu também uma bolsa chamada de bolsa trabalho que foi uma bolsa criada nos anos setenta no âmbito do MEC, que era Ministério da Educação e Cultura. E aí, as universidades também recebiam um recurso e tinha essa **bolsa de trabalho que o estudante prestava serviços para a universidade e recebia essa bolsa**. E também era destinada a estudantes carentes. E aí em meados dos anos oitenta pra o final da década de oitenta esse programa foi extinto do MEC e as universidades foram desenvolvendo essa bolsa de trabalho da forma que elas achavam melhor. Aqui na rural tinha essa bolsa de trabalho e o DAE era responsável pelas ações de assistência estudantil e **não se tinha um orçamento próprio**, dividia a verba de custeio da universidade com os demais departamentos. Então, a assistência estudantil era meio prejudicada. O restaurante tinha um recurso também dividido, né? Talvez por ter uma maior visibilidade, o restaurante tinha um pouco mais de atenção, mas **as ações da assistência estudantil elas eram meio precarizadas, não tinha uma continuidade assim** (Entrevistada 7, grifo nosso).

A AE não tinha recurso. A gente saía buscando, dependia da amizade do diretor do departamento com o pró-reitor de administração, que é onde roda o dinheiro da universidade, né? Onde as verbas são e eram centralizadas, e aí dependia dessa amizade, de questão pessoal, do diretor do departamento com o pró-reitor da época para tentar buscar algum recurso para fazer face às despesas mínimas. Então, era **sair mendigando de cuia na mão**, buscando junto ao pró-reitor de administração para que se tivesse um recurso mínimo para poder conduzir, né? Não existia como hoje a fatia para assistência, **a verba própria não existia**. Então, sair buscando isso era uma dificuldade muito grande. A gente tinha muita limitação para tentar atender minimamente o alunado carente da universidade. A gente administrou sem dinheiro a assistência estudantil antiga da rural e isso é muito difícil. Você vê uma coisa básica que era o transporte para você fazer uma visita na residência, nas casas dos estudantes pleiteantes na residência universitária, isso era no carro da gente. E a gente não tinha no nosso departamento o assistente social, o pedagogo. Então, éramos eu, um economista e o diretor, um agrônomo, a secretária também, uma administradora. A gente não tinha experiência nenhuma na área. **A gente não tinha profissionais da área**, e aí tentou se fazer na prática, trazer as experiências de outras universidades para que a gente tentasse adequá-las e adaptá-las à rural (Entrevistado 10, grifo nosso).

A partir dos trechos acima evidenciamos as práticas assistencialistas que a universidade desenvolvia no período anterior ao PNAES e que coadunam com o assistencialismo que perdurou por muito tempo no Brasil quando não se reivindicavam “[...] planejamento que indicasse claramente suas funções, os benefícios e beneficiários, o orçamento e seus critérios de aplicação e distribuição, bem como sua forma de gestão” (Boschetti, 2003, p. 136). Para esse autor, as ações de assistência sob a perspectiva do direito devem ser pautadas pelos critérios de gratuidade, continuidade, permanência, planificação (Boschetti, 2003).

De acordo com Yasbek (2008), a partir da desigualdade estrutural causada pelo capitalismo, surgem as políticas sociais que tem por objetivo o atendimento das necessidades dos cidadãos. Nesse sentido, para a autora:

[...] a Política Social Pública permite aos cidadãos acessar recursos, bens e serviços sociais necessários, sob múltiplos aspectos e dimensões da vida: social, econômico, cultural, político, ambiental entre outros. É nesse sentido que as políticas públicas devem estar voltadas para a realização de direitos, necessidades e potencialidades dos cidadãos de um Estado (Yasbek, 2008, p. 77).

Nessa perspectiva, nota-se que mesmo após a criação das políticas sociais públicas pautadas pelos direitos dos cidadãos, as universidades não demonstram interesse e nem preocupação em atender os direitos das populações menos abastadas, corroborando com a concepção de que a universidade tem suas raízes no elitismo e, que, portanto, não teria interesse em atender às classes trabalhadoras.

Sobre o cenário da instituição após o estabelecimento do PNAES, as falas dos entrevistados indicam que o decreto se apresenta como um marco histórico que permitiu melhores condições de permanência para os estudantes das camadas populares. Mesmo diante de algumas ações de AE desenvolvidas pela UFRPE anteriormente, é a partir da instituição do PNAES que a universidade amplia as suas políticas, como podemos observar nos discursos a seguir:

Com a criação do PNAES, nós começamos a rever as resoluções e adotar uma política, digamos assim, mais voltada para o **recorte social**. Então, a gente passou a ter como objetivo o aluno de recorte social, não prioritariamente o aluno de recorte social, mas, sim, na perspectiva de **exclusivamente o aluno de recorte social**, e isso foi uma transformação que resultou em uma pequena ampliação dos nossos quadros, por exemplo, a pedagoga chegou depois do PNAES. Houve a renovação do quadro também de pessoal no que tange a qualificação, né? Algumas pessoas foram removidas, outras aposentadas, chegaram novos servidores e que estão em processo de capacitação, né? Criamos a **coordenadoria e**

promoção do esporte. Fizemos uma pequena modificação na coordenadoria de apoio psicossocial passando a ser **apoio psicopedagógico**, né? Em virtude de ter chegado também uma pessoa da área pedagogia. Houve um crescimento na parte de recursos humanos. No entanto, com relação à infraestrutura física mudou muito pouco. O restaurante universitário sofreu uma ampliação, ela **permitiu um maior número de estudantes para serem atendidos** no restaurante que é subsidiado pelo PNAES. Então, houve uma melhoria na AE permitindo um **aprimoramento dos serviços** fornecidos para a comunidade acadêmica (Entrevistado 8, grifo nosso).

Só o PNAES conseguiu proporcionar uma melhoria nas residências universitárias, né? Uma melhoria na infraestrutura de uma forma geral foi **a partir da verba do PNAES**. Se fez uma grande reforma no restaurante que vivia capenga, né? A qualidade baixíssima da alimentação que é uma das coisas que mais os estudantes mencionam, quem estudou aqui nos anos noventa. Então, eu acho que **só o PNAES foi que conseguiu dar essa reviravolta na assistência estudantil da UFRPE** (Entrevistada 7, grifo nosso).

O trecho de fala do entrevistado 8 evidencia marcas discursivas do processo de reconfiguração da política de AE na UFRPE. O discurso revela uma preocupação em explicar uma prática que seja coerente com o texto institucional e nacional da política de AE. A fala apresenta menção sobre o perfil do público atendido pela política, destacando a criação de ações nas áreas estabelecidas pelo PNAES. Além disso, a fala da entrevistada 7 revela a pouca importância e o lugar que a AE representava antes do PNAES, pois os equipamentos ofertados, como as residências universitárias e a alimentação do restaurante universitário, eram de baixa qualidade segundo a entrevistada. Assim, esses discursos evidenciam mudanças na construção da política que é organizada a partir do referencial nacional.

Os entrevistados também revelam as suas percepções e dificuldades encontradas no período recente da história da AE da UFRPE, principalmente, após o período da pandemia do Covid-19:

Com o programa delimitado que estabelece um orçamento próprio, você não pode gastar com outra coisa. Porque se a universidade pudesse gastar com outra coisa, eu não sei se ela não gastaria. Entendeu? Porque a gente está dentro da universidade, então o que vigora aqui são as atividades fins, né? Ensino, pesquisa e extensão. Então **tudo é prioridade, menos assistência estudantil**. Assim, né? Claro que isso tem mudado um pouco. Mas a gente está falando de uma universidade que tem suas raízes nas elites agrárias, né? Então, **essa cultura do mérito, de o estudante ter que mostrar que ele conseguiu, e ele prestou um serviço pra poder receber algum benefício** (Entrevistada 7, grifo nosso).

Em termos de recursos humanos **é muito restrito o número de profissionais em função da demanda que aumentou bastante**, principalmente, nesse período pós pandemia. O que a gente vem percebendo é que estudantes que até então não eram o público do PNAES se tornaram por conta das questões consequentes da pandemia. Então, a

demanda aumentou bastante e, em contraponto a isso, os recursos orçamentários houve uma redução e essa conta vem gerando uma demanda muito grande, uma demanda reprimida muito grande desses estudantes. **Torna-se um processo sofrido e muito desgastante onde há um envolvimento da gente além do envolvimento profissional, há o envolvimento emocional** onde existe um desgaste muito grande da gente estar trabalhando com essas pessoas, com projetos de vida, com sonhos (Entrevistada 9, grifo nosso).

O extrato de fala da entrevistada 7 nos chama a atenção pelo emprego do termo “cultura do mérito”. A entrevistada demonstra incômodo pelo fato de a universidade esperar algum retorno do estudante para que receba o benefício da AE. Além disso, ela critica que a universidade não dá prioridade à AE. Quando a entrevistada 7 fala sobre “retorno”, ela se refere ao desempenho acadêmico que é cobrado do estudante para que ele permaneça nos programas de AE. No entanto, pensando a educação enquanto direito, a AE deve oferecer aos estudantes os “meios de permanência sustentável, isto é, as condições adequadas para realizarem com boa qualidade os seus estudos” (Dias Sobrinho, 2010, p. 1226).

Já a entrevistada 9 revela desgaste emocional por ter que lidar com uma grande demanda reprimida devido ao aumento do número de estudantes em situação de vulnerabilidades, principalmente, após a pandemia. Sobre esse cenário de crise sanitária, sabemos que o governo do período (2019-2022) se tornou o mais desastroso e danoso dos últimos tempos, e que as desigualdades se agravaram de todas as formas. Nessa perspectiva, a saúde mental das pessoas teve um relevante destaque revelando a necessidade do desenvolvimento de ações de assistência à saúde mental, uma vez que tem sido crescente o número de estudantes com depressão e transtornos de ansiedade. Dessa feita, é pertinente ressaltar que não percebemos interesse do setor de psicologia de ambas as universidades em tratar sobre as problemáticas diversas que envolvem a AE nas instituições. Na UFPE, a profissional do setor não retornou o contato. E na UFRPE, o profissional não se posicionou sobre as questões suscitadas. Portanto, trata-se de uma ausência que vai no sentido contrário à luta pela qualidade da educação.

Considerando o conjunto de textos analisados na seção anterior e as falas dos entrevistados, encontramos marcas discursivas das disputas ideológicas dos sentidos da política de AE e do contexto socioeconômico e político da época. Nesse sentido, pontuamos que as proposições na área da educação carregam sentidos e disputas, e estas revelam o seu lugar histórico e político-ideológico. Quanto a isso, Dourado (2010, p. 680) afirma que:

[...] a educação é entendida como um direito social fundamental e que sua efetivação se dá em um contexto caracterizado como um campo de disputas de concepções e projetos demarcados por posições políticas não apenas diferentes, mas substantivamente contraditórias. Isso significa dizer que a educação é um ato político que expressa diferentes concepções e não por acaso as políticas educacionais, na qualidade de políticas públicas, traduzem tais disputas.

Dessa forma, entendemos que o texto da política de AE assume o discurso de uma política educacional democrática e inclusiva, mas que apresenta marcas de uma perspectiva assistencialista. Assim, compreendemos a complexidade da relação entre a proposição e materialização da política, no entanto, a universidade que se apresenta como democrática e inclusiva, tem o dever de garantir os direitos dos cidadãos.

7.2 PERCEPÇÕES DOS SUJEITOS SOBRE A AE E A SUA RELAÇÃO COM O ENFRENTAMENTO DAS DESIGUALDADES SOCIOEDUCACIONAIS

Discutimos a seguir a análise da compreensão sobre o que os sujeitos que trabalham diretamente com a política de AE pensam dela e da sua relação com o enfrentamento das desigualdades socioeducacionais. Essa análise contribui para o entendimento dos sentidos atribuídos a esta política, diante da pluralidade de discursos e práticas em disputa na arena das políticas educacionais.

7.2.1 UFPE

Perguntamos aos entrevistados sobre o que eles pensam ser o papel da universidade em relação ao enfrentamento das desigualdades socioeducacionais:

A gente vai ter sujeitos que são oriundos da parcela menos privilegiada que tem a visão de dentro do processo de desigualdade e que está tendo acesso agora a **um conhecimento de alto nível** que é o tipo de formação, de conhecimento que é ofertado pela universidade, e ele vai sair da universidade com toda essa bagagem. Tanto a bagagem da experiência social, quanto com a bagagem da experiência institucional com o acesso que ele teve. Toda essa bagagem de informação, de conhecimento qualificado que a universidade fornece. **E agora a gente pode devolver àquela comunidade um sujeito que teve uma formação de qualidade que conhece a realidade da comunidade** (Entrevistado 5, grifo nosso).

Eu penso da seguinte maneira: a universidade não oferece apenas formação acadêmica. Não é só formação científica, não é só instrução. A universidade, ela também oferece a possibilidade de o estudante ser **formado humanamente**, ser **formado culturalmente**. E isso tem um

impacto, digamos assim, por uma perspectiva de uma **educação mais integral**, de uma educação que não seja apenas instrução. E para mim, é esse o ponto que a universidade favorece o combate às desigualdades. Porque a gente sabe que o estudante que vem da escola pública, um estudante que vem da periferia, muitas vezes... Apesar da gente ter hoje acesso amplo à cultura através da internet, ter acesso à informação através da dos meios sociais, das redes sociais e etc. Mas a gente sabe que as pessoas que vêm da realidade mais vulneráveis continuam sendo desfavorecidas nesse acesso. [...] **Ao chegar aqui, a universidade oportuniza que eles tenham acesso às mesmas condições de ensino e isso se dá, fundamentalmente, pelo PNAES e pela política de assistência estudantil.** [...] A universidade hoje tem outra cara. A universidade hoje não é mais aquela universidade que eu e você conhecemos, uma universidade elitizada em que a concepção da sociedade era que os filhos dos ricos aqui em Recife vinham para federal. E os pobres esforçados, iam pra católica, não é? Quando eu era criança, isso era o que pairava no imaginário popular, não é? É hoje, não. A universidade é outra. Hoje nós sabemos que os filhos dos pobres podem fazer um curso superior. Então, isso torna a **universidade plural, democrática e inclusiva** (Entrevistado 2, grifo nosso).

Os trechos da fala dos entrevistados demonstram o entendimento de que os estudantes desfavorecidos são carentes de cultura. O que nos leva a inferir, a partir do discurso desses sujeitos quando mencionam “formação de qualidade”, “formado humanamente”, “formado culturalmente”, a necessidade em se “converter os subhumanos em humanos” (Arroyo, 2014). Quanto a isso, o autor esclarece, a partir de Freire (1987), que “todo ser humano é humano, roubar-lhe a humanidade é a desigualdade mais radical (Arroyo, 2018). Nesse sentido, o autor explica que:

a caracterização dos(as) pobres como inferiores em moralidade, cultura e civilização tem sido uma justificativa histórica para hierarquizar etnias, raças, locais de origem e, desse modo, alocá-los(as) nas posições mais baixas da ordem social, econômica, política e cultura. A empreitada catequética-educativa colonizadora e até republicana se orienta nessa visão de inferioridade moral, cultural, civilizatória dos Outros e no tratamento destes como inferiores, por serem diferentes. Persistem empreitadas antipedagógicas sempre que os (as) pobres – crianças, adolescentes – são pensados (as) como inferiores em valores e cultura (Arroyo, 2014, p. 12).

Esse entendimento se expressa, sobretudo, quando o entrevistado 5 verbaliza: “e agora a gente pode devolver àquela comunidade um sujeito que teve uma formação de qualidade que conhece a realidade da comunidade”. O entrevistado parece reduzir a capacidade dos sujeitos como se eles não tivessem consciência das suas condições sociais e da sua capacidade de agir na sociedade. Nesse sentido, Arroyo (2014) nos esclarece que:

Os coletivos empobrecidos têm consciência de que sua condição histórica de pobreza é produzida pelo padrão político de poder-dominação-subalternização e, em suas ações coletivas e nos movimentos sociais,

reagem a ele, organizando-se em ações políticas e exigindo respostas contra a pobreza e as desigualdades (Arroyo, 2014, p. 16).

No que concerne ao lugar em que o profissional de educação está situado, entendemos que é preciso “avançar na compreensão dessas questões, ter uma postura crítica diante da história da educação, que está impregnada de representações e tratos inferiorizantes dos Outros” (Arroyo, 2014, p. 19).

O entrevistado 2 explicita a compreensão de uma educação integral ofertada pela universidade e que essa perspectiva favorece o enfrentamento das desigualdades. Quanto a essa questão, Dias Sobrinho (2008, p. 196) argumenta que:

[...] A formação, em sentido pleno, vai muito além da capacitação profissional. Mas, a capacitação profissional é um elemento imprescindível do desenvolvimento da vida social. Não deve tratar-se de mera capacitação técnica, de adesão acrítica às urgências do mercado, nem de adesão à economização da sociedade. Deve tratar-se da formação de profissionais competentes, do ponto de vista técnico e operacional; porém, com profundo sentido ético, autonomia moral e consciência de que o conhecimento e a técnica são bens públicos. Sendo assim, por fazerem parte da formação cidadã de uma pessoa, devem ser elementos da construção da vontade e dos objetivos da sociedade democrática. Em outras palavras, não devem ser meros instrumentos do sucesso individual e de uma qualquer apropriação privada.

Concordamos com o entrevistado 2 quando explica que a universidade tem o papel de oferecer uma educação integral a todos os estudantes. No entanto, discordamos que “a universidade oportuniza que eles tenham acesso às mesmas condições de ensino e isso se dá, fundamentalmente, pelo PNAES e pela política de assistência estudantil”, pois sabemos que as desigualdades socioeducacionais interferem na educação, e isso traz diversas dificuldades na trajetória acadêmica desses estudantes. Além disso, destacamos que o enunciado que constitui o discurso do entrevistado 2, como se observa na menção “mesmas condições de ensino”, realça o papel da universidade e demonstra a intenção de naturalizar uma perspectiva de educação democrática e inclusiva. Contudo, essa realidade não é a que é apresentada pelos outros entrevistados:

São ações que **não tem continuidade** e que não vão pra frente. Se começa a discutir, se sabe da existência do problema, mas, assim, você não vê a ação efetiva em relação ao problema. Então, assim pra mim o que é se tem hoje de política da assistência? Porque se a gente for ver, a política está totalmente direcionada a esses estudantes cotistas pela **questão econômica**. E esse outro viés, o educativo, também **não existe ação da universidade efetiva**. Se você falar com os estudantes, muitos falam que por conta própria começam a tentar mudar aquela realidade.

Então, meio que o estudante por conta própria vai atrás de ajuda na internet porque o próprio estudante ele também não tem ajuda dos cursos, não existe dentro da universidade se você for ver, **não existe uma rede de apoio** pra esse estudante que chega. É tipo se vira. O estudante chega, vem com a dificuldade e ele que tem que resolver. Eu vejo muito nessa parte de exatas porque é a parte que eu vejo mais dificuldade dos estudantes. É claro que tem estudantes em outros cursos, em outras áreas, mas, assim é bem menos, sabe? Tem uma quantidade grande de estudante que tem dificuldade de concluir o TCC, que não consegue fazer uma pesquisa. A gente tem muito caso de estudante hoje que está retardando a conclusão do curso porque não consegue. Mas assim, eu acho que a questão da área de exatas é a parte mais crônica. Realmente, **os estudantes chegam com a lacuna muito grande da educação básica**, matemática, física, química porque isso não é bem trabalhado na educação básica. E quando eles chegam na universidade **não tem suporte nenhum pra conseguir enfrentar essas dificuldades** (Entrevistada 6, grifo nosso).

Acho que a universidade teria que tá mais preparada pra receber essas pessoas, né? A gente vê claramente que o pessoal que vem de escola pública tem crescido muito, né? Eles precisam de um **acompanhamento mais próximo**, né? Tanto da pedagogia, como um apoio da assistência estudantil. Eu acho que o governo quando criou, teria que criar um pacote completo, né? De receber e fazer com que o estudante pudesse permanecer dentro da universidade e concluir o seu curso, tá? Então assim, é fazer políticas que possam acompanhar isso, medir isso, entender o que é que tá fazendo com que esses indicadores em determinadas áreas sejam maior do que outros. É esse o grande desafio da universidade (Entrevistado 3, grifo nosso).

Os depoimentos desses entrevistados revelam o reconhecimento da falta de apoio e de ações efetivas da universidade para com as desigualdades socioeducacionais que afetam os estudantes e que persistem mesmo após a sua entrada na instituição. De acordo com Dubet (2001, p. 9): “A igualdade cresceu porque a educação não é mais um bem raro [...], mas ela se tornou um bem muito mais hierarquizado quando as barreiras foram substituídas pelos níveis”. Então, o estudante passa a ter acesso à universidade, mas traz consigo a sua trajetória escolar e de vida, suas dificuldades e suas particularidades. Portanto, “se faz necessário que as escolas e as instituições de ensino superior considerem a diversidade cultural nos processos pedagógicos, de modo a possibilitar a permanência, evitando a evasão” (Gisi, 2006, p. 104).

Além disso, os discursos dos entrevistados se mostram a favor da responsabilidade da universidade em apoiar esses estudantes desenvolvendo ações que combatam essas desigualdades que vão além das questões econômicas. Quanto a esse tema, Garcia e Maciel (2019, p. 17-18) esclarecem:

[...] que a política de assistência estudantil não tenha suas ações limitadas a repasses de recursos financeiros, mas que contemplem um atendimento integral aos estudantes, considerando suas condições sociais, econômicas,

culturais, físicas, pedagógicas e psicológicas, bem como os processos históricos dos estudantes e as necessidades que permeiam essas condições.

Dessa feita, concordamos com Melo (2019, p. 96) quando argumenta que:

Para que o PNAES possa ser um dos vetores de superação de certos entraves, tais como desigualdades sociais, exploração e vulnerabilidades, o Programa deve incorporar novas métricas para o desenvolvimento social, indo além da renda como indicador e instrumento para a resolução dos problemas sociais envolvidos, especialmente na educação, que possui papel vital para o desenvolvimento integral dos indivíduos e da sociedade. Por isso, conclui-se que o PNAES, tal como tem se apresentado, com caráter seletivo e focalizador como se configura sua “arquitetura” atual, é insuficiente para a promoção da inclusão social, ainda mais no contexto da ‘política da dor’.

Diante disso, o reconhecimento é uma forma de subjetivação que se produz a partir de determinadas relações e práticas. Nesse sentido, é importante considerar na análise do processo de subjetivação, como argumenta Foucault (2007, p. 15), não só os comportamentos e as ideias, mas as “problematizações através das quais o ser se dá como podendo e devendo ser pensado, e as práticas a partir das quais essas problematizações se formam”. Assim, reconhecer as condições desiguais que esses estudantes chegam na universidade e ofertar possibilidades reais de redução ou eliminação das suas dificuldades educacionais é tarefa primordial da universidade que se intitula democrática e inclusiva.

Dentro dessa perspectiva, os entrevistados argumentaram sobre a necessidade de o PNAES se tornar uma política de Estado para que se tenha maior segurança quanto aos recursos e às ações da AE como podemos constatar a seguir:

Eu acredito que a assistência estudantil é muito necessária, não é? Existe uma parcela de estudantes que realmente não tem condição. Se eu fechar a porta, ele não tem condição de se manter na universidade. As cotas vieram e não aconteceu um planejamento para receber esses estudantes, e aí, as coisas foram sendo feitas à medida que as necessidades iam aparecendo. Tem muita coisa ainda por se organizar. Eu acho mais do que necessário, porque essa história do decreto é aquela coisa, né? É hoje, pode não ser amanhã. A gente já viveu nesses últimos 4 anos o inferno que foi e a insegurança que foi em todos os níveis. Eu acho que é necessário que isso seja uma questão institucionalizada, que seja lei (Entrevistada 1).

A gente teve agora um exemplo de como a gente vive em cima de uma corda bamba. O presidente da vez pode chegar lá e simplesmente decidir que não quer mais continuar com aquilo. Um decreto, ele pode ir lá e dar uma canetada e acabar com ele. E assim, quando você transforma em lei, querendo ou não se dá mais uma segurança pra quem atua na área. Você tem aquela segurança que o cara não vai chegar lá e dar uma canetada e acabar. Como é que você tem um programa que a gente que atua, que está aqui no dia a dia, na ponta, a gente sabe da importância, sabe o peso que isso tem na transformação não só da universidade, mas da sociedade

brasileira mesmo como um todo. Pela inclusão desses novos atores sociais dentro da universidade, e você esse tempo todo não tem isso como sendo uma lei? Sendo uma política de estado você tem aquela garantia que aquilo vai se manter (Entrevistado 5).

Nos discursos dos entrevistados está presente o receio da perda do que já foi conquistado pela AE diante dos cenários político-econômico, e por isso, revelam a necessidade da transformação do PNAES em lei para assegurar a sua continuidade. Dentro dessa perspectiva, destacamos a Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, que instituiu o denominado Novo Regime Fiscal, que define limites rigorosos para os gastos públicos e extingue a vinculação da receita de impostos para a educação e a saúde por vinte anos a partir de 2018, sob a orientação política do governo Michel Temer (2016-2018), após o golpe que resultou no *impeachment* da presidente Dilma Rousseff. Assim como, o governo Jair Messias Bolsonaro (2019-2022) que se caracteriza pelos desmontes das políticas públicas realizando sucessivos cortes orçamentários aliados à inflação decorrentes da pandemia de Covid-19 que prejudicaram a situação financeira das universidades e afetaram as suas condições de funcionamento, cenários que acentuaram as desigualdades no país.

Nesse sentido, Dutra e Santos (2017, p. 175) afirmam que nas disputas existentes no campo das concepções de assistência estudantil, existem diferentes projetos políticos e ideológicos e diferentes interesses dos atores sociais envolvidos. Essas disputas determinam os caminhos da construção, operacionalização, implementação e manutenção da política nessa área, razão pela qual não pode depender apenas do interesse de governantes ou dos grupos que estão no poder.

Dentro dessa perspectiva, é importante destacar que aos poucos o Brasil vem se reerguendo e seguindo no caminho da construção de uma democracia. Nesse sentido, a Câmara dos Deputados aprovou no dia 31 de outubro de 2023 um projeto de lei que cria a Política Nacional de Assistência Estudantil. A proposta será enviada ao Senado e representa um grande avanço no cenário de retrocessos dos últimos anos, sendo de grande importância a construção de uma política amparada por Lei Federal, com a garantia de um orçamento anual condizente com as demandas apresentadas.

Some-se a isto, em 13 de novembro de 2023, foi sancionada a nova Lei de Cotas pelo presidente Luís Inácio Lula da Silva. Entre algumas das atualizações da nova Lei estão a inclusão dos quilombolas, a prioridade de recebimento de auxílio

estudantil para cotistas, a extensão das políticas afirmativas para a pós-graduação, o monitoramento anual da Lei e a sua avaliação a cada dez anos. Portanto, essas recentes mudanças acenam para um cenário de transformações sociais no Brasil.

Por fim, pedimos aos entrevistados que eles sugerissem mudanças positivas para a AE da UFPE. A seguir destacamos algumas dessas sugestões:

Eu diria a você que uma das coisas que a gente mais defende é que haja uma relação direta entre o decreto PNAES e a lei de cotas. Então, o decreto vai por um caminho em que não se explicita a relação com a lei de cotas. Você sabe que são de momentos diferentes, o PNAES é anterior. E, talvez por isso, esse decreto não contemple, mas a gente acredita que ao se transformar o decreto em lei, **é preciso vincular para que as universidades possam justamente priorizar institucionalmente, legalmente, claramente os estudantes cotistas**. Então é isso, é algo que eu vejo como fundamental que seja revisto no PNAES (Entrevistado 2, grifo nosso).

O que eu poderia sugerir era o seguinte: aumentar o espaço pra receber novos profissionais, aumentar o número de especialidades no NASE, por exemplo, colocar ginecologista que a gente não tem. **Aumentar o número de pedagogos, aumentar o número de salas de atendimento**. Eu também acho que é muito importante que a gente tivesse um grupo de pedagogos exclusivos pra o programa de moradia, pra trabalhar só com os estudantes do programa de moradia. Uma outra coisa seria estruturar a pró-reitoria de forma documental, deixar todas as regulamentações prontas, todos os regimentos, todas as portarias, todos os fluxos regulamentados com portarias publicadas. Eu acho que se a gente fizesse isso, e, contando aí, claro, que tivesse mais recurso pra assistência, aí a gente conseguia dar um salto de cem por cento na qualidade do serviço que a gente oferta (Entrevistado 5, grifo nosso).

Quanto ao discurso do entrevistado 2, é contraditório que ele relacione a falta de ação referente ao público cotista a não previsão dessas ações pelo decreto do PNAES, já que a PROAES não possui regulamentações dos seus programas e ações até hoje, como relatou o entrevistado 5 anteriormente. Além do mais, ainda que seja válido o seu destaque para o fortalecimento do PNAES com a sua transformação em lei e que demonstre preocupação com a situação dos estudantes cotistas, ele não leva em consideração que o decreto foi instituído antes da Lei de Cotas. Além disso, o PNAES elenca nos seus objetivos:

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; IV - contribuir para a promoção da **inclusão social** pela educação (Brasil, 2010a, grifo nosso).

Assim, entendemos que esses objetivos perpassam por todas as pessoas que, de alguma forma, são colocadas à margem da sociedade. Portanto,

reconhecemos as limitações do decreto, mas acreditamos que seja dever da AE alicerçada nos objetivos do PNAES, no Estado Democrático de Direito e na articulação com as demais políticas incluir todos os estudantes nos seus programas criando condições de acesso para os estudantes cotistas. Além do mais, as IFES têm autonomia para refletir sobre as problemáticas que assolam a sociedade e a universidade, e, a partir disso, avaliar suas práticas e construir ações que promovam a inserção e a permanência de grupos historicamente desfavorecidos.

Dentro dessa perspectiva, concordamos com o posicionamento do FONAPRACE e ANDIFES (2012, p. 66) quando argumenta que:

É importante ressaltar que a base legal leva à reflexão e à revisão das práticas institucionais. Cabe as IFES assumirem a Assistência Estudantil como direito e espaço prático de cidadania e de dignidade humana, buscando ações transformadoras no desenvolvimento do trabalho social com seus próprios integrantes, o que irá ter efeito educativo e, conseqüentemente.

Já o discurso do entrevistado 5 corrobora com o que já foi questionado e mencionado por outros entrevistados anteriormente, como de fundamental importância para o desenvolvimento das ações de AE e para a qualidade da permanência dos estudantes que é a melhoria das condições de atendimento a esses discentes através do aumento do número de profissionais, em especial, de pedagogos. Diante dessas constatações, cada vez mais a permanência deve ser entendida como uma interação entre condicionantes estruturais da sociedade e as ações conjunturais que estão ao alcance das universidades. É urgente e necessário um olhar mais atento para as desigualdades (Almeida, 2007). Concluímos com a análise de Kowalski (2012, p. 102) quando argumenta que:

[...] a AE vem construindo seu percurso histórico, trilhando-o, muitas vezes, por caminhos incertos e descontínuos, mas fazendo sua história na formação e consolidação das políticas públicas do país se encontrem distantes de uma configuração baseada no 'status' de política pública, essas ações vêm incidindo junto à assistência estudantil, tornando-a cada vez mais visível dentro das IFES e passível de cobrança sob a responsabilidade do Estado.

Nessa perspectiva, concordamos com Almeida (2007) quando explana que a permanência deve ser entendida como uma interação entre condicionantes estruturais da sociedade e as ações conjunturais que estão ao alcance das universidades. É urgente e necessário um olhar mais atento para as desigualdades.

7.2.2 UFRPE

Quanto ao o papel da universidade em relação ao enfrentamento das desigualdades socioeducacionais,

O papel da universidade é tentar minimizar essas questões porque a universidade ela não vai resolver tudo por si só, né? Mas ela tem a obrigação, né? **É a responsabilidade social de buscar alternativas de minimizar essas questões da desigualdade.** Seja através da assistência estudantil, minimizando o impacto que é a permanência de um estudante num tempo integral aqui na universidade, o impacto que tem na vida desse estudante de passar o dia inteiro aqui. A universidade tem que oferecer uma alimentação a um custo acessível, e, se ele for do interior, a universidade tem que ter a responsabilidade de oferecer uma residência estudantil se ele estiver em vulnerabilidade socioeconômica entendeu? Esse é o papel da universidade né? (Entrevistada 7, grifo nosso).

Quando se tomou a iniciativa de **sociabilizar** a instituição pública federal, gratuita, de qualidade para as classes menos favorecidas, né? Aí entra também, principalmente, o programa de cotas e tal. Aí a coisa ficou evidente, que a concorrência era desleal, né? A gente tem uma discrepância muito grande, mas também não impede que eu seja testemunha de que um aluno extremamente carente se forma laureado de turma, não é? E aí muda toda a vida da família. Então, acredito eu que basicamente tem que ter a vontade política de fazer, não é? **Mas os meninos conseguem, aqueles que querem, né?** Porque tem tanto na classe mais abastada, quanto na menos abastada os que querem ir para a universidade estudar. Tem os que querem ir para a universidade só para passear, para fazer farra, para passar o tempo ali na farra literalmente, não é? Então, eu acho que aqueles que querem, tendo vindo na desigualdade, na desvantagem, eles conseguem se recuperar dentro do tempo de curso deles. É difícil, mas eles conseguem. **Aqueles que querem conseguem** (Entrevistado 10, grifo nosso).

No depoimento da entrevistada 7 há o reconhecimento da responsabilidade da universidade em oferecer condições que minimizem as desigualdades trazidas pelos estudantes. Nesse sentido, Dias Sobrinho (2010) explana que a “democratização da educação superior não se limita à ampliação de oportunidades de acesso e criação de mais vagas”, pois “além da expansão das matrículas e da inclusão social de jovens tradicionalmente desassistidos, em razão de suas condições econômicas, preconceitos e outros fatores” é necessário que lhes sejam garantidos os “meios de permanência sustentável”, ou seja, que lhes sejam asseguradas “condições adequadas para realizarem com boa qualidade os seus estudos” (Dias Sobrinho, 2010, p. 4).

Já no entendimento do entrevistado 10, não observamos que na sua percepção a universidade tenha deveres quanto ao enfrentamento das desigualdades, e, sim, há a responsabilização pelo estudante sobre a sua trajetória

na instituição, pois para o entrevistado basta o estudante “querer que ele consegue”. Fica evidente nessa fala o não reconhecimento pelo entrevistado das dificuldades enfrentadas pelos estudantes oriundos das camadas mais pobres.

[...] uma sociedade de formação social desigual, como a brasileira, a dificuldade de permanecer na escola ou a evasão escolar, antes configurar “vagabundagem” de quem não quer estudar, encontra explicação na condição de classe do aluno desertor; isto é, daquele estudante que se encontra privado, ou precariamente provido, dos meios de sobrevivência para sua manutenção, como alimentação, moradia, saúde (Souza, 2017, p. 132).

Ainda falando sobre o papel da universidade quanto ao enfrentamento das desigualdades socioeducacionais, os entrevistados 8 e 9 falaram sobre a importância do acompanhamento ao estudante como uma ação de apoio para a sua trajetória acadêmica. Contudo, os entrevistados reconhecem as fragilidades desse processo de acompanhamento, ação que se apresenta de grande contribuição para a melhoria do desempenho acadêmico dos estudantes minimizando as desigualdades socioeducacionais trazidas a partir das suas trajetórias escolares e de vida, que se encontra em momento de defasagem como podemos constatar nos extratos de falas abaixo.

Existe um acompanhamento muito atrelado à condicionalidade. Por exemplo, o estudante entra e é acompanhado, existe um monitoramento para que ele dê **resultado**, né? Ele chega e torna-se meio que **numérico**, mas assim, é acompanhado pra que ele termine o curso, pra que aquele benefício que é custeado pelo PNAES tenha êxito dentro da integralidade do curso. É de certa forma uma **cobrança de retornos do que foi investido**. Aí nesse sentido, nós temos um setor que deveria ser mais ampliado que é o setor do apoio pedagógico. Porque é só uma pedagoga para essa demanda não só da sede, mas, às vezes, extensiva até algumas unidades que chegam até ela pedindo esse apoio. Então, é um apoio fundamental, mas que assim do ponto de vista de gestão não é visto em termos da importância que deveria ter. Devia ser mais fortalecido, ter mais profissionais nessa área ter mais capacitações voltadas pra esses profissionais, inserir esses profissionais nas discussões de gestão sobre as questões de retenção e evasão. Não só nos relatórios semestrais que isso aí já é um resultado ótimo, mas na construção pra fazer com que esses resultados desses relatórios sejam mais satisfatórios e mais inclusivos. Então, falta esse olhar da gestão nesse sentido desse profissional pra incluí-los nas questões das discussões políticas dentro da universidade (Entrevistada 9, grifo nosso).

Olha, eu acho que a gente precisava aumentar o nosso acompanhamento pedagógico. Eu sempre faço uma comparação, chega um pedagogo, ele vai pra pró-reitoria de ensino de graduação. Chegou um pedagogo, ele não vai para a assistência estudantil, eu acho isso uma falha muito grande na universidade, por quê? **Se você investe num aluno de perfil socioeconômico vulnerável, esse aluno tá recebendo um investimento que qualquer aluno matriculado recebe, mais o investimento de moradia, mais um investimento em restaurante universitário, mais um**

investimento, muitas vezes, de uma residência. Então, quando você verifica o custo de um aluno assistido, ele é um pouco maior do que o custo de um aluno não assistido. Então, esse aluno que a gente dá o maior investimento é preciso que ele seja melhor acompanhado pra que o sucesso acadêmico ocorra realmente, né? Que ele consiga se formar, que se forme um tempo regular do curso de graduação, que não demore na universidade. Então, na nossa compreensão o acompanhamento de alguns indicadores de resultados são questões que são fundamentais pra que a gente tenha um melhor desempenho, não é? O aluno que entra pelas cotas e recebe a política de assistência estudantil, nós precisamos de ter um profissional de pedagogia fazendo o acompanhamento pedagógico desse aluno, dando as sugestões para o seu caminhar na universidade, auxiliando na construção de um método de estudo, num é? Porque tem como fazer isso, é dar ao aluno uma certa disciplina, né? De como estudar, qual a melhor forma de estudar. Com o profissional de psicologia o encaminhamento para aqueles casos necessários quando o problema é de ansiedade, quando o problema é de depressão, né? Quando o problema emocional começa a gerar um certo agravamento na possibilidade do estudo, ou seja, para o aluno ou para a amostra assistida de universidade pública esses dois profissionais aí de pedagogia, de psicologia complementam a importância para a permanência do estudante. (Entrevistado 8, grifo nosso).

Os extratos de falas evidenciam as fragilidades do processo de apoio aos estudantes, fato que dificulta a permanência e a qualidade da aprendizagem dos estudantes que já entram na universidade trazendo suas dificuldades educacionais, sociais, econômicas e de vida. Nessa perspectiva, entendemos ser papel da universidade oferecer condições de permanência para esses estudantes, pois

Considera-se que o direito à educação deve ter sua concretização assegurada pelo Estado como seu dever e responsabilidade. Esta materialização se dá por meio da formulação de políticas públicas inclusivas, transversais e eficazes, que não se limitem a oportunizar o acesso, mas que representem possibilidades efetivas de permanência e aproveitamento nos diferentes níveis de ensino, oferecendo condições de transposição das barreiras que ocasionam os índices de evasão e retenção dos estudantes no ensino básico e superior (Santos; Freitas, 2014, p. 184).

Ademais, cabe destacar o discurso dos entrevistados quando se referem ao estudante da AE. Nota-se que os termos “custo”, “investimento”, “retorno” constituem enunciados fundamentais nos seus discursos. O modo como os sujeitos da pesquisa mobiliza os termos, assim como, empregam a entonação em suas falas, vincula o estudante assistido ao valor que é gasto com ele pela universidade. No contexto discursivo em que esses termos se encontram inseridos, o sentido que se infere é que o estudante é um número para a universidade que precisa ser justificado devido ao “investimento/gasto” que é realizado por ele.

Quanto às condicionalidades impostas aos estudantes assistidos, concordamos com Souza (2017):

Esta é uma realidade que se contrapõe à perspectiva da universalidade de direitos, pois se utiliza de mecanismos que articulam condição socioeconômica a critérios meritocráticos para o alcance da bolsa, aliados a contrapartidas, que se não concretizadas cumprem um papel punitivo de cancelamento. Esta forma de compreensão do que é viabilizar permanência na escola enquadra a assistência estudantil em uma lógica em que são selecionados os vulneráveis com o melhor desempenho (Souza, 2017, p. 157-158).

Em adição, Souza (2017) expõe a incoerência dessas ações “pois une em um mesmo programa o mérito intelectual com o demérito social, deslocando, além disso, a assistência estudantil para a esfera da monetarização” (Souza, 2017, p. 158). Dessa forma, entendemos que o desempenho acadêmico dos alunos deve ser acompanhado, mas sem condicioná-lo ao recebimento da bolsa. Portanto, ainda precisam ser superadas as visões excludentes presentes em falas e práticas dos sujeitos que fazem a política de AE.

A entrevistada a seguir tematiza os impactos que considera a respeito dos critérios para a seleção dos estudantes, em especial, os aspectos sociais, étnico-raciais e de gênero.

Nos editais da assistência estudantil não existem vagas específicas, por exemplo, pra negro, pra travesti, trans. A gente estabelece a partir de um score, pesos diversos pra família monoparental, pra famílias chefiadas por mulheres, mãe solos, pessoa LGBTQIA+. Então, existem graus de vulnerabilidade que essa população vai apresentar maiores que os outros. Então, a gente não olha só pra renda da família. Então, quando a gente tem a população negra, a população preta, a população indígena, a população quilombola, LGBTQIA+, a população trans, a gente enxerga dentro da sociedade como um todo uma vulnerabilidade maior desse público. O serviço social sempre aplicou esse olhar diferenciado pro público LGBTQIA+ que é um público mais vulnerável na sociedade por conta das diversas violências que eles sofrem, inclusive, muitos chegam aqui em extrema vulnerabilidade porque a família botou pra fora de casa porque não aceita. Tem a população preta do Brasil que sofre racismo em diversos espaços. Então, o serviço social na sua análise sempre teve um olhar diferenciado pra esse público. Ter uma equidade (Entrevistada 7).

As informações referentes aos aspectos da análise socioeconômica para as populações em vulnerabilidades são encontradas na resolução CONSU/UFRPE nº 281, de 23 de junho de 2021 que foi criada em virtude do aprofundamento das desigualdades sociais decorrentes da pandemia da Covid-19. Essa resolução determina a aplicação de um fator de correção para os candidatos que se autodeclararem e/ou comprovarem ser pretos, pardos, indígenas, quilombolas, transgêneros e pessoas com deficiência.

Nessa perspectiva, destacamos os dados da V Pesquisa de Perfil Socioeconômico e Cultural dos Graduandos das IFES realizada em 2018 pelo

FONAPRACE e pela ANDIFES, e publicada pela UFRPE com os dados específicos da instituição em 2022. Esta pesquisa apresenta a distribuição dos graduandos da UFRPE segundo a sua cor. Os dados revelam que 49% se consideram pardos, seguidos de 31,30% de brancos, 11,80% de pretos (não quilombolas), 3% sem declaração, 2,60% amarela, 1% preto quilombola, 0,8% indígena não aldeado, 0,5% indígena aldeado. Somados os números de pretos e pardos tem-se 61,6% da população negra¹⁴. A alteração desse perfil é atribuída, “em parte, ao resultado da adoção de políticas de ação afirmativa nas universidades federais. De 2003 a 2018, os pardos aumentaram sua participação entre estudantes em 11 pontos percentuais e os pretos mais que dobraram” (FONAPRACE; ANDIFES, 2019, p. 33). Visto que essa alteração já vem sendo constatada há muitos anos, é tardia a criação da resolução do fator de correção pela UFRPE. Contudo, a partir do discurso da entrevistada 7, é importante observar que a AE da instituição já levava em consideração nas análises socioeconômicas fatores como a raça, mesmo não existindo uma normativa específica que determinasse essa questão.

Nesse sentido, cabe mencionar que embora o PNAES tenha como um de seus objetivos a minimização dos efeitos das desigualdades sociais, o decreto indica como principal critério para a seleção dos estudantes o aspecto econômico. Mesmo dando autonomia para que as IFES estabeleçam seus requisitos para a percepção da AE, entendemos que o aspecto social e étnico-racial deva ser considerado pelo decreto e pelas IFES, pois a questão racial é também política, social, cultural e econômica. Dessa forma, “pensar o acesso da população negra aos direitos sociais, econômicos, culturais e jurídicos no Brasil é considerar o processo histórico que marca e define o “lugar” dos negros e negras na sociedade brasileira” (Silva, 2009, p. 197). Nessa perspectiva, em Silva, Santos e Reis (2021), vamos encontrar o seguinte esclarecimento:

torna-se imprescindível discutir, de maneira séria e responsável, acerca de uma Política de Assistência Estudantil que leve em conta as especificidades socioeconômicas, étnico-raciais e de gênero, entre outras, referentes ao novo sujeito, negro e negra, ingressante no Ensino Superior público por meio dessas políticas. Para tal, será preciso inclusive pensar acerca de uma rubrica específica orçamentária capaz de contemplar a permanência material e simbólica desse público (Silva; Santos; Reis, 2021, p. 14).

¹⁴ Nos termos do Estatuto da Igualdade Racial (Lei n. 12.288/2010) (Brasil, 2010b), entende-se a categoria negro (a) como a população que se autodeclara preta ou parda, de acordo com a classificação adotada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE).

Quanto ao orçamento destinado à AE, o entrevistado 8 revela um aumento da demanda reprimida, principalmente, após o congelamento dos recursos financeiros destinados à educação.

O aumento dos recursos nesses últimos anos não vem acontecendo, pelo contrário, ocorreu um pequeno decréscimo e o congelamento na universidade. E cada dia surge mais curso de graduação. Então, se tem mais curso de graduação, tem mais aluno matriculado, tem mais necessidade de uma política de assistência estudantil. Então, na hora que o PNAES é congelado e deixa de crescer, de acompanhar as necessidades sociais, conseqüentemente, a demanda reprimida aumenta (Entrevistado 8).

Dessa forma, a permanência dos estudantes na universidade é prejudicada, pois, como afirma Santos (2017), a disponibilidade orçamentária limita o número de estudantes que têm acesso aos programas de assistência estudantil. De acordo com Santos (2017, p. 140), o modelo de assistência estudantil no Brasil caracteriza-se como semirregulamentado-concorrencial, pois:

Implica a participação do estudante em diferentes processos seletivos cujos apoios são distribuídos por ordem de capitação, com *numerus clausus* segundo a disponibilidade orçamental. Mesmo atendendo a todos os critérios de elegibilidade de parte da legislação nacional e de parte dos órgãos executores, o estudante concorrente poderá não ter atribuídos os apoios, gerando um efeito perverso e expectante para com a resposta social que se inscreve.

Dentro dessa perspectiva, as seleções de acesso aos programas de AE nas IFES do Brasil são realizadas levando em consideração a renda familiar bruta per capita, sendo selecionados os estudantes com menor renda até o limite do número de auxílios ofertados. Dessa feita, mesmo que os estudantes atendam aos critérios de elegibilidade, eles podem não ser selecionados.

Os entrevistados falaram sobre as mudanças positivas que gostariam de ver na AE da UFRPE. Destacamos a seguir alguns trechos:

Abrir espaços de discussão desses profissionais da pedagogia, psicologia e serviço social na questão da gestão política, envolver mais esses profissionais pra que **nós nos tornemos mais propositivos e não apenas naquela questão mais operacional de ações técnicas, mas de ações técnicas e políticas também**. A gente se envolver mais em comissões, em discussões, em conselhos, pra que a gente possa assim realmente contribuir nesse sentido mais propositivo. Ampliar esses espaços e a participação da gente. Porque assim, acho que assistência estudantil é isso. Então, nesse sentido eu acho que essa coisa seria de gestão pra participação política nossa de dar mais visibilidade aos nossos olhares, às nossas contribuições e não ficarmos muito nessa questão de editais, de trabalho técnico. Ok é a nossa função, mas eu acho que a gente tem muito mais a contribuir nessa questão dos espaços políticos. Eu acho isso muito

importante. Eu acho que a gente consegue e soma muito (Entrevistada 9, grifo nosso).

O meu sonho era que não tivesse mais demanda reprimida né? Eu gostaria também que tivesse recurso suficiente pra gente atender emergências, ter um recurso pra você atender qualquer demanda emergencial que chegasse. E que a gente tivesse equipes pra atuar nas ações como existe em outras universidades. Por exemplo, a residência estudantil é uma ação, né? O programa de residência é uma ação que necessita de uma equipe específica. Então, se a gente tivesse uma equipe pra residência, uma equipe formada assim. Não a gente, todo mundo pra tudo. Mas uma equipe pra residência, uma equipe com psicólogo, pedagogo só pra se dedicar à residência estudantil e uma equipe pras demais ações. **Então, uma política que atendesse realmente, que pudesse dar um suporte pra os estudantes de uma forma mais qualificada. Não é com um ou dois profissionais que a gente vai fazer isso.** Sabe? (Entrevistada 7, grifo nosso).

O discurso da entrevistada 9 é de grande relevância, pois demonstra que as incumbências dadas aos profissionais de pedagogia, psicologia e serviço social são técnicas e burocráticas, ficando esses profissionais excluídos das ações políticas da AE e vistos como meros executores da política. Dessa forma, o debate sobre a política de AE perde força, quando os profissionais especializados e que acompanham de perto os estudantes e as suas necessidades são excluídos do diálogo e das decisões político-pedagógicas. É importante salientar que esse posicionamento não é desinteressado. Conforme ressalta Foucault (2007, p. 56-58):

As posições dos sujeitos se definem igualmente pela situação que lhe é possível ocupar em relação aos diversos domínios ou grupos de objetos: ele é sujeito que questiona, segundo uma certa grade de interrogações explícitas ou não, e que ouve, segundo um certo programa de informação; é sujeito que observa, segundo um quadro de traços característicos, e que anota, segundo um tipo descritivo.

Diante disso, esse sujeito discursivo complexo ocupa vários lugares ou posições discursivas por meio de distintas enunciações. Assim, considerando os processos de subjetivação da entrevistada, o discurso de que “nós nos tornemos mais propositivos e não apenas naquela questão mais operacional de ações técnicas, mas de ações técnicas e políticas também” nos leva a compreender que é legítima e imprescindível a perspectiva de um profissional que atue junto às necessidades dos estudantes e que assume a posição-sujeito político.

O trecho da fala da entrevistada 7 retoma a questão sobre a incompletude da equipe de pedagogos e psicólogos destacando a necessidade do aumento do número desses profissionais para que se tenha “uma política que atendesse realmente, que pudesse dar um suporte pra os estudantes de uma forma mais

qualificada “. Nesse sentido, concordamos com Souza (2017) quando afirma que a política de AE

[...] além de propiciar mecanismos de desenvolvimento da aprendizagem, também tem que prezar pelo bem-estar e qualidade de vida do estudante, prevenindo condições de risco, fomentando a participação em todos os espaços do Instituto e, para além dele, como partícipe das relações sociais, que se desenvolvem em sociedade, tendo condições de exercitar, com consciência, a sua identidade como ser social (Souza, 2017, p. 148-149).

Dessa feita, entendemos que a AE que se coloque como protagonista no processo de enfrentamento das desigualdades socioeducacionais deve oferecer condições ao estudante para se transpor e superar obstáculos e dificuldades na sua trajetória acadêmica (Magalhães, 2012). Nessa perspectiva, a AE deve levar em consideração a complexidade do ser social buscando sempre o seu aprimoramento como uma política de permanência que possibilita também, a formação integral dos estudantes.

7.3 CONSIDERAÇÕES SOBRE A PERCEPÇÃO DOS SUJEITOS SOBRE A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UFPE E NA UFRPE, E A SUA RELAÇÃO COM O ENFRENTAMENTO DAS DESIGUALDADES SOCIOEDUCACIONAIS

A análise do discurso através das falas dos gestores, coordenadores/diretores e servidores da AE das universidades pesquisadas permitiu que se compreendessem as percepções dos sujeitos sobre a trajetória da política de AE e a sua relação com o enfrentamento das desigualdades socioeducacionais. Compreender essas percepções contribuiu para o entendimento dos sentidos atribuídos a esta política, diante da pluralidade de discursos e práticas em disputa na arena das políticas educacionais.

Assim como nos documentos institucionais pesquisados, a análise evidenciou que os entrevistados apresentam enunciados sobre a criação de uma universidade elitista como regra da formação do discurso sobre o surgimento da AE. Os sujeitos compreendem o início da AE nas universidades por ações focalizadas e com verbas reduzidas, através de práticas assistencialistas.

Após o PNAES, o objeto do discurso dos entrevistados é revelado como a melhoria das ações de AE. Nesse sentido, se observou que a construção discursiva

da política de AE e da sua relação com o enfrentamento das desigualdades socioeducacionais reflete intertextualidades da política nacional.

Há um destaque para a AE como mecanismo de inclusão que favorece a permanência dos estudantes desfavorecidos na universidade. No entanto, as queixas dos entrevistados quanto ao gerenciamento da política na instituição se mostram contrárias ao processo participativo e democrático esperado de uma gestão.

Na UFPE, os sujeitos da pesquisa se apoiam no discurso de que a universidade tem o papel de oferecer uma educação integral a todos os estudantes naturalizando uma perspectiva de educação democrática e inclusiva, no entanto, revelam falas impregnadas de representações que inferiorizam os estudantes. Além disso, outros entrevistados criticam a falta de apoio e de ações efetivas da universidade para com as desigualdades socioeducacionais que chegam com os estudantes e que persistem mesmo após a sua entrada na instituição. E responsabilizam a instituição para que combata as desigualdades em todas as suas formas, além da econômica.

Na UFRPE, também há o reconhecimento da responsabilidade da universidade, por parte dos sujeitos da pesquisa, em oferecer condições que minimizem as desigualdades trazidas pelos estudantes. No entanto, há a responsabilização do estudante sobre a sua trajetória na instituição. É importante destacar uma relevante ação que é realizada apenas pela UFRPE, como a aplicação de um fator de correção para os candidatos que se autodeclararem e/ou comprovarem ser pretos, pardos, indígenas, quilombolas, transgêneros e pessoas com deficiência através de normativa regulamentada.

Dessa feita, concordamos com Moraes e Lima (2011) quando ressaltam a necessidade e a importância do desenvolvimento de uma política que abranja também todos aqueles indivíduos que se encontram em situações de risco, tais como famílias ou indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos afetivos; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; exclusão pela pobreza; uso de substâncias psicoativas, entre outras.

Diante de alguns discursos dos entrevistados da UFPE que revelam os limites das suas ações por não estarem previstas na base legal que referenda a AE, nos colocamos contra esse entendimento, pois as normativas são as bases em que as ações são construídas. Contudo, as IFES têm autonomia e consciência autocrítica

para refletir e reconhecer falhas na implementação das suas políticas, recriando e transformando as suas ações baseadas nos princípios democráticos e inclusivos não apenas no discurso, mas na sua prática.

A importância da transformação do PNAES em lei como segurança para a sua continuidade, é ponto pacífico nas duas instituições. Assim como, o aumento do espaço físico e do número de profissionais que realizam o acompanhamento dos estudantes da AE. E, a necessidade de um acompanhamento mais efetivo aos estudantes, que garanta condições igualitárias de permanência. Dentro dessa perspectiva, o discurso dos sujeitos revela a dificuldade que as IFES pesquisadas apresentam para desenvolver a finalidade principal da política de AE que é ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal. As ações de acompanhamento aos estudantes são desenvolvidas de uma forma que compromete a realização dos objetivos do PNAES, sendo um serviço prestado em condições mínimas de atendimento devido ao reduzido número de profissionais, o que compromete a qualidade do serviço.

Considerando os textos analisados, encontramos marcas discursivas das disputas ideológicas dos sentidos da política de AE e das políticas sociais e educativas. Podemos afirmar, com isso, que o discurso institucional das universidades revela que apesar dos sentidos que se referem à democracia e à inclusão social estarem presentes, ainda persistem formações discursivas relacionadas ao mérito e às práticas assistencialistas e antidemocráticas. Trata-se de um cenário ambíguo em que a AE parece caminhar na direção das políticas de perspectivas inclusivas e democráticas, mas que prevalecem práticas antidemocráticas que não reconhecem e nem consideram a participação dos servidores no contexto das discussões e decisões político-pedagógicas. E falas e práticas excludentes que condicionam o desempenho acadêmico dos estudantes ao recebimento da bolsa.

Dessa forma, defendemos a consolidação da AE como um mecanismo de inclusão e de enfrentamento das desigualdades socioeducacionais, um instrumento de equiparação de condições de permanência dentro da universidade.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise das reconfigurações da política de AE da UFPE e UFRPE, e a sua relação com o enfrentamento das desigualdades socioeducacionais constituiu-se em um desafio enfrentado nesse longo percurso acadêmico. O ponto de partida residiu na compreensão da complexidade da política pública influenciada pelo desenho das instituições governamentais, assim como, pelos contextos histórico, social, econômico e político, pois não podemos deixar de considerar a “sua articulação com o planejamento mais global que a sociedade constrói como seu projeto e que realiza por meio da ação do Estado” (Azevedo, 1997, p. 60).

A busca pela apreensão dos sentidos e das práticas que materializaram a política de AE, exigiu uma compreensão das mudanças sociais que as suas práticas discursivas favoreceram e como as mudanças sociais favoreceram a mudança de determinadas práticas discursivas. Nessa perspectiva, nossa pesquisa espera contribuir para o fortalecimento da luta social pela democratização do direito à educação (Azevedo, 1997).

Assumimos neste estudo a concepção de Estado enquanto um espaço de disputa constituído por diferentes grupos sociais e que precisa estar em constante fortalecimento de suas práticas para o alcance da realização plena das suas funções (Bobbio, 1987). Também, entendemos que para o alcance de uma educação baseada nos preceitos democráticos, o Estado é obrigado a atuar, tanto na garantia de igualdades quanto na redução das desigualdades (Cury, 2002). Assim, compreendemos que o papel do Estado Democrático é o de garantir o atendimento das demandas dos coletivos sociais. Portanto, a defesa do Estado Democrático se coaduna com o enfrentamento das desigualdades, entendendo que democracia e direito são inseparáveis.

Partindo-se deste entendimento, o que passa a exercer maior atenção neste estudo é o movimento em favor da AE como um direito à educação como contraponto à histórica perspectiva assistencialista e focalizada desta política. Nesse sentido, a partir da Análise Crítica do Discurso, pudemos compreender as regras que definem as condições de existência do discurso da política educacional de AE, e o modo como esse discurso tem contribuído tanto para a reprodução como para a transformação da realidade social.

Então, esse movimento desvela as contradições internas presentes na formulação e na implementação dessa política educacional. Assim, “é nessa dinâmica, entre o caminho e o descaminho da Política de AE no Brasil, que podem ser (des)ocultadas as concepções e formas de garantia (ou negação) desse direito, portanto, suas contradições e mediações” (Kowalski, 2012, p. 35-36).

O percurso analítico aqui desenvolvido possibilitou o entendimento sobre a existência e a ausência de programas e de ações de AE na UFPE e na UFRPE no período de 2000 a 2020. Esse mapeamento revelou que as duas universidades iniciaram suas ações de AE baseadas no tripé alimentação, moradia e transporte, mesmo após a instituição do PNAES (Brasil, 2010a). Isso se deveu à vinculação da Assistência Social à AE que era feita erroneamente, reduzindo a concepção de necessidades estudantis a necessidades básicas, entendidas como necessidades de sobrevivência (Nascimento, 2012). E, só em 2014 que as duas universidades começaram a apresentar programas e ações em consonância com a maioria das áreas elencadas pelo PNAES, considerando as recomendações dos órgãos de controle e convergindo com as políticas nacionais da época como o PNE (2014-2024).

Conforme se observou neste mapeamento, as duas universidades apresentaram seus programas e ações de AE de forma semelhante. No entanto, constatamos que a UFPE apresenta em seus documentos uma maior quantidade de ações referentes à saúde e ao apoio pedagógico, que são áreas de relevante importância para a permanência dos estudantes na instituição e que contribuem significativamente com o seu processo educativo. Também, evidenciamos que a UFRPE apresenta uma maior organização e transparência quanto às suas informações e aos seus dados institucionais, nos chamando a atenção o fato de a UFPE possuir apenas uma normativa que se refere à residência universitária. A UFPE não apresenta documentos que orientem as suas práticas.

Sobre esta matéria, consideramos que, apesar da menção a uma maior quantidade de ações de saúde e apoio pedagógico nos relatórios de gestão da UFPE, é a capacidade de organização, de publicização e de transparência dos dados institucionais da UFRPE que se revelam em elementos necessários às práticas democráticas que se esperam dessas instituições públicas.

Nosso percurso analítico também abordou a trajetória da política de AE da UFPE e da UFRPE. Os dados revelam que as falas dos servidores e os textos

institucionais do período estudado evidenciam as contradições e as mudanças discursivas nas instituições pesquisadas. Conforme se pôde constatar, o discurso institucional do período de 2000 a 2008 apresenta a política de AE numa perspectiva assistencialista e focalizada, que era invisibilizada nos principais documentos de gestão dessas universidades. A regularidade com que o enunciado da ajuda aos estudantes carentes é incorporado às práticas discursivas parece naturalizar essa visão assistencialista constatada nesse período. Como nos alerta Foucault (2007), devemos evidenciar a estreiteza e a singularidade que determinam as condições de existência de determinados enunciados e mostrar que outras formas de enunciação são excluídas. Nesse caso, a ajuda aos estudantes carentes exclui o direito à AE do estudante como enunciação.

Faz-se importante destacar que a partir da promulgação do PNAES em 2010, as universidades começam a se reconfigurar e a apresentar uma mudança nos seus discursos institucionais onde se percebe a influência do documento nacional no processo de (re)formulação da política local nas duas universidades. Evidencia-se que na elaboração do texto da política de AE dessas instituições, há uma interconexão que os enunciados estabelecem com as diretrizes nacionais, demonstrando assim uma relação da política local com a política nacional. Nesse sentido, nota-se que à medida em que as Pró-Reitorias de AE das universidades foram internalizando a responsabilidade com a elaboração e o compartilhamento dos instrumentos da política, os seus discursos passam a repercutir a partir de uma perspectiva mais democrática e inclusiva, apresentando uma nova configuração da política de AE. Entretanto, ainda se percebem elementos que vão contra à perspectiva de AE enquanto direito, como a contrapartida de trabalho e as bolsas de mérito. Quanto a esse tema, Kowalski (2012, p. 143) argumenta que

A política pública, mesmo sendo formulada por um conjunto de diretrizes garantidas por lei e tendo a possibilidade de ser concretizada por meio dos serviços sociais com o intento de possibilitar e promover os direitos dos sujeitos, nem sempre é reivindicada como tal. Ainda há a concepção da não autenticidade da assistência estudantil prescrita como um direito, observando-se a percepção de caridade, generosidade e compaixão.

Com efeito, destacamos o ano de 2014 como o período em que as instituições reconfiguram suas práticas e seus discursos, apresentando a AE como direito dos estudantes articulada com as diretrizes do PNAES, excluindo suas

práticas de cobranças de contrapartidas laborais aos estudantes e obedecendo as recomendações dos órgãos de controle.

Ainda sobre a trajetória da política de AE nas duas universidades, evidenciamos que a UFRPE se destaca pela criação de uma Pró-Reitoria para a AE em 2006, mesmo antes da promulgação do PNAES. Além do desenvolvimento de pesquisa sobre a retenção e a evasão dos estudantes da AE, e da importante organização e da disponibilização pública dos seus dados institucionais.

Diante do exposto, observamos em nossa análise as concepções de AE identificadas nos documentos institucionais das universidades nas duas fases: (2000 a 2008) e (2009 a 2020). Na primeira fase da AE, as universidades apresentavam uma concepção de AE entendida como “ajuda aos estudantes carentes”. Já na segunda fase, a concepção de AE se apresenta como responsável por “assegurar aos estudantes as condições de permanência na educação superior”. Nesse sentido, observamos nos discursos institucionais uma preocupação com a ampliação das ações de AE para além do apoio financeiro visando essa garantia da permanência. Contudo, essas ações ainda se mostram insuficientes para cumprir com essa garantia, visto que as instituições relatam diversas dificuldades neste sentido.

Dessa feita, consideramos que as duas instituições configuraram e reconfiguraram a sua política de forma semelhante, apresentando a pouca importância dada à AE no período anterior ao PNAES, e, após esse período, destacando a política e relacionando seus objetivos e seus interesses às diretrizes nacionais.

Ao fim do nosso percurso analítico, nossa análise é dedicada à percepção dos sujeitos entrevistados sobre a trajetória da política de AE da UFPE e da UFRPE, e a sua relação com o enfrentamento das desigualdades socioeducacionais. Essa análise foi enfaticamente marcada pela responsabilização da universidade pelo combate às desigualdades socioeducacionais. Constatamos que os sujeitos compreendem o início da AE nas universidades por ações focalizadas e com verbas reduzidas, através de práticas assistencialistas corroborando com os resultados da nossa análise quanto ao discurso que é apresentado nos documentos institucionais do período. Após o PNAES, o objeto do discurso dos entrevistados se apresenta pela melhoria das ações de AE, revelando uma construção discursiva que reflete uma intertextualidade com a política nacional.

É concebível afirmar que o discurso institucional das universidades se revela numa perspectiva democrática e inclusiva, mas que apresenta práticas antidemocráticas que não reconhecem e nem consideram a participação dos servidores no contexto das discussões e decisões político-pedagógicas. E que também, apresenta falas e práticas excludentes que condicionam o desempenho acadêmico dos estudantes ao recebimento da bolsa. Além das críticas quanto à falta de apoio e de ações efetivas da universidade para com as desigualdades socioeducacionais. Portanto, o enunciado que preconiza a democracia e a inclusão é o mesmo que realça a desvalorização do profissional e o mérito.

Evidenciamos, também, que os sujeitos das duas instituições criticam e revelam a necessidade da transformação do PNAES em lei, o aumento do número de servidores que realizam as ações de acompanhamento ao estudante e a ampliação da infraestrutura. Sabemos que o contexto político e econômico do país determinou um conjunto de medidas que impacta no orçamento das IFES, ao ponto dessas instituições se adequarem às novas condições e às inúmeras dificuldades. No entanto, esses aspectos impactam diretamente na permanência dos estudantes na universidade. Nesse sentido, concordamos com Motta (2017, p. 283-284) quando esclarece que

o fortalecimento da política de AE enquanto campo de democratização do direito à educação no interior da instituição requer o aprimoramento de suas práticas de gestão e avaliação, não numa perspectiva gerencialista, da racionalização mas, no sentido de ampliação da participação e gestão democráticas, das ações e espaços de qualificação técnica e político-pedagógica dos envolvidos e práticas avaliativas que englobem as dimensões das desigualdades sociais e escolares dos estudantes.

Dessa feita, compreendemos que, em 2020, a política demonstra uma perspectiva de AE democrática e inclusiva nas duas instituições. Contudo, como pôde ser evidenciado na análise, se observam algumas contradições e ambiguidades nos discursos da UFPE e da UFRPE, visto que as suas ações ainda se mostram insuficientes para cumprir com o objetivo de assegurar a permanência dos estudantes na universidade. Nos chama atenção a cobrança por um bom desempenho dos estudantes e o pouco apoio acadêmico para que eles obtenham esse rendimento satisfatório. As ações de acompanhamento aos estudantes são desenvolvidas de uma forma que compromete a realização dos objetivos do PNAES e da própria política local, sendo um serviço prestado em condições mínimas de atendimento devido ao reduzido número de profissionais comprometendo a

qualidade do serviço. Portanto, o discurso que se manifesta por meio das práticas sociais destoa da formação discursiva de democracia e inclusão (Fairclough, 2001).

Nesse sentido, reconhecemos os avanços realizados durante esses catorze anos de PNAES. Contudo, entendemos a assistência estudantil, enquanto mecanismo de direito social, como uma política educacional que objetiva contribuir para a transformação de uma ordem estabelecida. Dessa forma, compreendemos que embora a AE não consiga eliminar as desigualdades socioeducacionais, ela contribui para a minimização dessas desigualdades. De acordo com Sguissardi (2015, p. 177), programas como o PNAES são “parte de políticas sociais complementares, reparadoras ou compensatórias, normalmente sem poder de interferir nas mais profundas raízes da desigualdade social”. Portanto, a política pública de AE se configura como uma forma de minimizar situações de desigualdades. No entanto, entendemos que essa redução deve estar associada à qualidade de ensino e à permanência dos estudantes nas universidades.

Portanto, defendemos uma política de AE na perspectiva democrática e inclusiva que não apenas considera os índices de retenção e evasão e o recorte social, mas que também busca contribuir para um atendimento integral desses discentes considerando as suas condições sociais, econômicas, culturais, pedagógicas e psicológicas.

Dessa feita, destacamos que diante da escassez dos estudos publicados sobre a política de AE, se faz necessária a realização de mais pesquisas para melhor compreensão e aprofundamento sobre as políticas de combate às desigualdades socioeducacionais.

Por fim, elencam-se algumas proposições como forma de contribuição para a melhoria da política de assistência estudantil da UFPE e da UFRPE, a seguir:

- Defesa da autonomia profissional dos servidores da AE na formulação e implementação dos programas e ações de AE, e, inclusão desses profissionais nas discussões e debates nacionais sobre a política;
- Ampliação da qualidade das ações de AE, em especial, as ações de acompanhamento social, pedagógico e psicológico dos estudantes, com melhorias na infraestrutura física e aumento do número de servidores;
- Aumento dos recursos destinados à AE;
- Implementação de políticas inclusivas para os grupos sociais historicamente excluídos (negros, quilombolas, indígenas, LGBTQIAPN+);

- Ampliação do debate sobre o direito à AE com todos os servidores que trabalham com esta política.

Assim, esperamos ter contribuído trazendo subsídios que possam somar à luta por uma política educacional consistente e coerente com o contexto de construção de uma sociedade e universidade democrática e inclusiva.

REFERÊNCIAS

AFONSO, A. J. Estado, globalização e políticas educacionais: elementos para uma agenda de investigação. **Revista Brasileira de Educação**, n. 22, p. 35-46, jan. 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782003000100005>. Acesso em: 15 dez. 2021.

ALBUQUERQUE, L. C. de. **Assistência estudantil como política de permanência na UFPB**. 2017. 181 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2017.

ALMEIDA, A. M. F. A noção de capital cultural é útil para se pensar o Brasil? *In*: PAIXÃO, L. P.; ZAGO, N. (org.). **Sociologia da Educação**: pesquisa e realidade brasileira. 2. ed. Petropolis: Vozes, 2011.

ALMEIDA, N. L. T. **A educação como direito social e a inserção dos Assistentes Sociais em estabelecimentos educacionais**. Cartilha: O Serviço Social e a Política Pública de Educação. Minas Gerais, 2005. p. 4-8.

ALMEIDA, W. M. de Estudantes com desvantagens econômicas e educacionais e fruição da universidade. **Caderno CRH**, Salvador, v. 20, n. 49, p. 35-46, jan./abr. 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-49792007000100004>. Acesso em: 25 abr. 2022.

ALVES-MAZZOTTI, A. J. Revisão da Bibliografia. *In*: ALVES-MAZZOTTI, A.J, GEWANDSZNAJDER, F. **O método nas ciências naturais e sociais**: pesquisa quantitativa e qualitativa. 2. ed. São Paulo: Pioneira, 1999. p.179-188. Disponível em: http://professor.ufop.br/sites/default/files/shei/files/alves_mazzotti_gewandsznajder_c_ompleto-1.pdf. Acesso em: 27 jan. 2022.

ANDIFES. Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Estudantis e Comunitários. **Plano Nacional de Assistência Estudantil**. 2007. 20 p. Disponível em: <http://www.fonaprace.andifes.org.br/site/wp-content/uploads/2016/05/plano-nacional-de-assistc3aancia-estudantil-da-andifes3.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2022.

ANDIFES; FONAPRACE. **Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Universidades Federais Brasileiras**. Brasília: FONAPRACE, 2011. Disponível em: https://www.andifes.org.br/wp-content/files_flutter/1377182836Relatorio_do_perfi_dos_estudantes_nas_universidades_federais.pdf. Acesso em: 15 out. 2022.

ANDRADE, E. F. **Sistemas Municipais de Educação**: impactos na gestão educacional no âmbito do poder local. 2011. 340 f. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2011. Disponível em: https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/3874/1/arquivo3357_1.pdf. Acesso em: 14 abr.2022.

ARRETCHE, M. Dossiê Agenda de pesquisa em políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 51, p. 7-9, fev. 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/gR4pxgbyns7R5hTKfmMDkxG/?format=pdf>. Acesso em: 12 jan. 2022

ARROYO, M. G. O direito à educação ameaçado: segregação e resistência. *In*: ARROYO, M. G.; ABRAMOWICZ, A. (org.). **A reconfiguração da escola: entre a negação e a afirmação de direitos**. Campinas, SP: Papirus, 2009. p. 129-159.

ARROYO, M. G. **Pobreza, desigualdades e educação**. Brasília, DF: Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI), 2014. Disponível em: <http://catalogo.egpbf.mec.gov.br/modulos/pdf/intro.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2022.

ARROYO, M. G. Políticas educacionais e desigualdades: à procura de novos significados. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1075-1432, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/WGyPfcRb7yFJPmFsj5pSxPx/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 18 mar. 2022.

ARROYO, M. G. Reafirmação das lutas pela educação em uma sociedade desigual? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 39, n. 145, p. 1.098–117, dez. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/jZgN9bxbKPr8m5SKrNCQr5f/>. Acesso: 15 jan. 2023.

ARRUDA, A. L. B. de. Políticas de educação superior no Brasil: expansão e democratização: um debate contemporâneo. **Espaço do Currículo**, v. 3, n. 2, p. 501-510, 2011. Disponível em: <https://flacso.org.br/files/2016/10/9661-12053-1-PB.pdf>. Acesso em: 9 nov. 2022.

AZEVEDO, J. M. L. **A educação como política pública**. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

AZEVEDO, J. M. L. O Estado, a política e a regulação do setor educacional no Brasil: uma abordagem histórica *In*: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. (org.). **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001. p. 17-42.

BACK, L. B. **Política de assistência estudantil: interfaces com o reconhecimento das diferenças e a promoção da equidade**. 2017. 145 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas) – Universidade Federal da Fronteira do Sul, Erechim, RS, 2017. Disponível em: <https://rd.uffs.edu.br/bitstream/prefix/1218/1/BACK.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2022

BOBBIO, B. *et. al.* **Dicionário de política**. Brasília: EdUnB, 1992.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOBBIO, N. **Estado, Governo e Sociedade: para uma teoria geral da política**. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOSCHETTI, I. **Assistência Social no Brasil**: um Direito entre Originalidade e Conservadorismo. Brasília: UnB, 2003.

BOURDIEU, P. A escola conservadora: as desigualdades frente à escola e à cultura. *In*: NOGUEIRA, Maria Alice; CATANI, Afrânio. **Escritos de Educação**. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil, Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, 16 de julho de 1934. Nós, os representantes do povo brasileiro, pondo a nossa confiança em Deus, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para organizar um regime democrático, que assegure à Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico, decretamos e promulgamos a seguinte. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 jul. 1934. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 18 jan. 2023.

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, 18 de setembro de 1946. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 set. 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 18 jan. 2023.

BRASIL. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 24 abr. 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm. Acesso em: 14 out. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Brasília, DF: Presidência da República, 2010a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm. Acesso em: 20 jan. 2022.

BRASIL. Lei 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9394-20-dezembro-1996-362578-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 11 nov. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010**. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Brasília,

DF: Presidência da República, 2010b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm. Acesso em: 23 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 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. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm. Acesso em: 15 out. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.055 de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial de União**: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: <https://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>. Acesso em: 12 nov. 2022.

BURITY, J. Teoria do discurso e educação: reconstruindo o vínculo entre cultura e política. **Revista Teias**, v. 11, n. 22, p. 7-29, maio/ago. 2010. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistateias/article/view/24113>. Acesso em: 7 jan. 2022.

BURITY, J. Transbordamento do social: qual o jogo da democracia? *In*: SANTOS, R.; CUNHA, R.; COSTA, L. F. (org.). **Contemporaneidade e política Rio de Janeiro**: Sociedade do Livro; Instituto Astrogildo Pereira, 1994. p. 137-158.

BURTON, G. Teorizando o Estado e a Globalização na política e políticas educacionais. **Práxis Educativa**, v. 9, n. 2, p. 315-332, 2014. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/6386>. Acesso em: 23 mar. 2022.

CASASSUS, J. **Tarefas da Educação**. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.

CEZNE, A. N. O direito à educação superior na Constituição Federal de 1988 como direito fundamental. **Educação**, v. 31, n. 1, jan./jun. 2006. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reeducacao/article/view/1532>. Acesso em: 4 abr. 2022.

CHAVES, V. L. J.; LIMA, R. N.; MEDEIROS, L. M. Reforma da educação superior brasileira – de Fernando Henrique Cardoso a Luiz Inácio Lula da Silva: políticas de expansão, diversificação e privatização da educação superior brasileira. *In*: BITTAR, M.; OLIVEIRA, J. F.; MOROSINI, M. (org.). **Educação superior no Brasil: 10 anos pós-LDB**. Brasília: INEP, 2008. p. 329-348.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. São Paulo: Cortez, 1998.

CISLAGHI, J. F.; SILVA, M. T. da. O Plano Nacional de Assistência Estudantil: Ampliação de Vagas X Garantia de Permanência. **SER Social**, Brasília, v. 14, n. 31, p. 489–512, jul./dez. 2012. DOI: https://doi.org/10.26512/ser_social.v14i31.13025. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/13025. Acesso em: 15 mar. 2023.

COSTA, S. G. **A equidade na educação superior**: uma análise das políticas de assistência estudantil. 2010. 202 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010. Disponível em: <https://flacso.redelivre.org.br/files/2013/02/984.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2022.

CURY, C. R. J. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, p. 245-262, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/x6g8nsWJ4MSk6K58885J3jd/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 12 abr.2022.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

DIAS SOBRINHO, J. Avaliação educativa: produção de sentidos com valor de formação. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 13, n. 1, p. 193- 207, mar. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/RbsQFJt9w7Xyqc9gpjrXYFg/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 jan. 2023.

DIAS SOBRINHO, J. Democratização, qualidade e crise da educação superior: faces da exclusão e limites da inclusão. **Educação & Sociedade**, v. 31, n. 113, p. 1223-1245, out./dez. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v31n113/10.pdf>. Acesso em 10 maio 2023.

DOURADO, L. F. Estado, Educação e Democracia no Brasil: retrocessos e resistências. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 40, e0224639, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/vsCq3LjxSXYrmZDgFWwk7tG/?lang=pt>. Acesso em: 15 mar. 2022.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. Meta 12 – Educação superior. **Caderno de avaliação das metas do Plano Nacional de Educação**: PNE 2014-2024. Brasília: ANPAE, 2018. p. 44-46.

DUBET, F. As desigualdades multiplicadas. **Revista Brasileira de Educação**, n. 17, p. 5-19, maio/ago. 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/DYTMchb9qK7FQdSNpcZpBnC/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 17 abr. 2022.

DUBET, F. **O que é uma escola justa?**: a escola das oportunidades. São Paulo: Cortez, 2008.

DUTRA, N. G. R; SANTOS, M. F. S. Assistência Estudantil sob múltiplos olhares: a disputa de concepções. **Ensaio: Aval. Pol. Públ.**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 94, p.148-181, jan./mar. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ensaio/v25n94/1809-4465-ensaio-25-94-0148.pdf>. Acesso em: 15 out. 2022.

FAGNANI, E. **Política social no Brasil (1964-2002)**: entre a cidadania e a caridade. 2005. Tese (Doutorado) – Universidade de Estadual de Campinas, Campinas, 2005. Disponível em: <https://repositorio.unicamp.br/acervo/detalhe/350149>. Acesso em: 17 abr.2022.

FAIRCLOUGH, N. **Discurso e Mudança Social**. Brasília: UNB, 2001.

FAIRCLOUGH, N.; MELO, I. F. Análise Crítica do Discurso como método em pesquisa social científica. **Linha D'Água**, v. 25, n. 2, p. 307-329, 2012. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/linhadagua/article/view/47728>. Acesso em: 15 jan. 2022.

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 5. ed. São Paulo: Globo, 2005.

FINATTI, B. E. **Assistência Estudantil na Universidade Estadual de Londrina/UEL**. 2007. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2007.

FISCHER, R. M. B. Foucault e a análise do discurso em educação. **Cadernos de Pesquisa**, n. 114, p. 197-223, nov. 2001. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742001000300009>. Acesso em: 20 jan. 2022.

FONAPRACE, ANDIFES (org.). **FONAPRACE**: Revista Comemorativa 25 Anos: histórias, memórias e múltiplos olhares. Uberlândia: UFU, PROEX, 2012. Disponível em: https://proae.ufu.br/sites/proae.ufu.br/files/media/arquivo/revista_fonaprace_25_anos.pdf. Acesso em: 13 maio 2022.

FONAPRACE. Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Estudantis e Comunitários. **Plano Nacional de Assistência aos estudantes de Graduação das Instituições de Ensino Superior Públicas**, 1996.

FONAPRACE. **Portaria nº 001/2021**. Dispõe sobre o Observatório de Políticas Afirmativas. Goiânia, 2021. Disponível em: <http://www.fonaprace.andifes.org.br/site/wpcontent/uploads/2021/05/PORTARIA-001-OPA-3.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2022.

FONAPRACE. **Proposta do FONAPRACE para um Plano Nacional de Assistência aos Estudantes de Graduação das Instituições Públicas de Ensino Superior**. [S.l.: s.n.], 2001. Disponível em: <http://www.fonaprace.andifes.org.br/site/wp-content/uploads/2016/02/1-Plano-Nacional-de-Assist%C3%AAncia-Estudantil.pdf>. Acesso em: 8 maio 2022.

FONAPRACE; ANDIFES. Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis. **I Pesquisa do perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação**. Belo Horizonte: FONAPRACE, 1997. Disponível em: <https://www.andifes.org.br/wp-content/uploads/2021/07/I-Pesquisa-Nacional-de-Perfil-Socioeconomico-e-Cultural-dos-as-Graduandos-as-das-IFES.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2022.

FONAPRACE; ANDIFES. **V Pesquisa Nacional de perfil Socioeconômico e Cultural dos (as) Graduandos (as) das IFES – 2018**. Brasília: FONAPRACE : ANDIFES : UFU, 2019. Disponível em: <https://www.andifes.org.br/wp-content/uploads/2019/05/V-Pesquisa-Nacional-de-Perfil-Socioeconomico-e-Cultural-dos-as-Graduandos-as-das-IFES-2018.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2022.

FOUCAULT, M. **A Arqueologia do Saber**. Trad. de Luiz Felipe Baeta Neves. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1986.

FOUCAULT, M. **A Arqueologia do Saber**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

FOUCAULT, M. **A Arqueologia do Saber**. Rio de Janeiro, RJ: Forense Universitária, 1989.

FOUCAULT, M. **A Arqueologia do Saber**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.

FOUCAULT, M. **A Arqueologia do Saber**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

FOUCAULT, M. **A Ordem do Discurso**. São Paulo. Editora Loyola, 1996.

FOUCAULT, M. **A Ordem do Discurso**. São Paulo: Edições Loyola, 1999.

FOUCAULT, M. **As Palavras e as coisas**. Tradução de Sandra Tannus Muchail. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

FOUCAULT, M. **História da sexualidade I: a vontade de saber**. Trad. Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. G. Albuquerque. 13. ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1988. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2940534/mod_resource/content/1/Hist%C3%B3ria-da-Sexualidade-1-A-Vontade-de-Saber.pdf. Acesso em: 20 fev. 2022.

FRASER, N. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós-socialista. In: SOUZA, J. (org.). **Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea**. Brasília: Ed. UnB, 2001. p. 245-282.

GARCIA, D. R. N. S.; MACIEL, C. E. Concepções de Estado e a Materialização do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. **Educação**, Santa Maria, v. 44, p. 1-21, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.5902/1984644431459>. Acesso em: 17 mar. 2022.

GENTILI, P. O Direito à Educação e as Dinâmicas de Exclusão na América Latina. **Educação & Sociedade**, v. 30, n. 109, p. 1059-1079, set./dez. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/7CLbgjQSMbW6hX7T9wbQ4mn/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 12 fev. 2022.

GISI, M. L. A educação superior no Brasil e o caráter de desigualdade do acesso e da permanência. **Revista Diálogo Educacional**, v. 6, n. 17, p. 97-112, 2006. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/1891/189116272008.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2022.

GOMES, A. M.; MORAES, K. N. Educação Superior no Brasil Contemporâneo: transição para um sistema de massa. **Educação & Sociedade**, v. 33, n. 118, p. 171-190, jan./mar. 2012. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/es/a/hjzmmcXqsPRDNQK3wXvsrQv/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 13 abr. 2022.

GOMES, N. L. Diversidade étnico-racial, inclusão e equidade na educação brasileira: desafios, políticas e práticas. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 27, n. 1, p. 109-121, jan./abr. 2011a. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19971>. Acesso em: 5 out. 2023.

GOMES, N. L. O movimento negro no Brasil: ausências, emergências e a produção dos saberes. **Política & Sociedade**, v. 10, n. 18, p. 133-154, abr. 2011b. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/2175-7984.2011v10n18p133>. Acesso em: 17 out. 2023.

GUIMARÃES, E. R. **Política de ensino médio e educação profissional**: discursos pedagógicos e práticas curriculares. 2008. Tese (doutorado) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2008.

GURGEL, Y. M. P. **Direitos humanos, princípio da igualdade e não discriminação**: sua aplicação às relações de trabalho. São Paulo: LTr, 2010.

HOBBS, T. **O Leviatã**. São Paulo: Abril, 1984.

HÖFLING, E. M. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Cadernos Cedes**, v. 21, n. 55, p. 30-41, nov. 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/pqNtQNWnT6B98Lgjpc5YsHq/?lang=pt>. Acesso em: 19 jun. 2022.

HOOKS, B. Intelectuais negras. **Estudos Feministas**, v. 3, n. 2, p. 464-478, 1995. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2014/10/16465-50747-1-PB.pdf>. Acesso em 10 dez. 2023.

IMPERATORI, T. K. A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira. **Serviço Social e Sociedade**, n. 129, p. 285-303, maio/ago. 2017.

INEP. **INEPDATA**: Número de Vagas e Inscritos da Educação Superior. Brasília: INEP, 2018.

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 Católica Universidade do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012. Disponível em: <https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/5137/1/000438212-Texto%2bCompleto-0.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2022.

LAHIRE, B. **Sucesso escolar nos meios populares**: as razões do improvável. São Paulo: Ática, 1997.

LEITE, J. L. Política de Assistência Estudantil: direito da carência ou carência de direitos? **SER Social**, v. 14, n. 31, p. 453-472, jul./dez. 2012. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/13024. Acesso em: 20 fev. 2022.

LEITE, J. O. **As múltiplas determinações do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES nos governos Luiz Inácio Lula da Silva**. 2015. 544 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015. Disponível em:

<https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/16251/1/TESE%20PDF%20PUBLICADA%20outubro%202015.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2022.

LESSARD, C.; CARPENTIER, A. **Políticas educativas: a aplicação na prática**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016.

LEVIN, B. **Reforming education: from origins to outcomes**. London: Routledge, 2001.

LIMA, K. R. S. **Reforma da educação superior nos anos de contra-revolução neoliberal: de Fernando Henrique Cardoso à Luís Inácio Lula da Silva**. 2005. 495 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-graduação da Faculdade de Educação, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2005.

LOPES, A.; MACEDO, E. Contribuições de Stephen Ball para o estudo de políticas de currículo. *In*: BALL, S.; MAINARDES, J. (org.) **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 249-283

MACHADO SOBRINHO, S. **Política de assistência estudantil: uma análise dos programas “moradia estudantil” e “auxílio moradia” da UFSC**. 2014. 125 f. Dissertação (Mestrado em Administração Universitária) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/129427/329006.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 19 abr. 2022.

MACIEL, C. E.; LIMA, E. G. dos S.; GIMENEZ, F. V. Políticas e permanência para estudantes na educação superior. **RBPAE**, v. 32, n. 3, p. 759 – 781, 2016.

MAGALHÃES, C. M. **Reflexões sobre a análise crítica do discurso**. Belo Horizonte: Faculdade de Letras, UFMG, 2001.

MAGALHÃES, R. P. **Desigualdade, pobreza e educação superior no Brasil**. *In*: FONAPRACE; ANDIFES (org.). **FONAPRACE: Revista comemorativa 25 anos: histórias, memórias e múltiplos olhares**. Uberlândia: UFU- PROEX, 2012. p. 88-97.

MARQUES, L. R.; ANDRADE, E. F.; AZEVEDO J. M. L. Pesquisa em Política Educacional e discurso: sugestões analíticas. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 33, n. 1, p. 55-71, 2017. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/72834>. Acesso em: 19 maio 2022.

MEDEIROS, M. **O que faz os ricos, ricos: o outro lado da desigualdade brasileira**. São Paulo: Hucitec/Anpocs, 2005.

MELO, J. R. T. **O Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES e os desafios para a inclusão social face à política da dor**. 2019. 110 f. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2019. Disponível em:

<http://repositorio.ufra.edu.br/jspui/handle/123456789/1181>. Acesso em: 12 ago. 2023.

MINAYO, M. C. S. (org.). **Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade**. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MORAES, M. R.; LIMA, G. F. Assistencialização das políticas educacionais brasileiras. *In: ENCONTRO BRASILEIRO DE EDUCAÇÃO E MARXISMO: MARXISMO, EDUCAÇÃO E EMANCIPAÇÃO HUMANA*, 5., 2011, Florianópolis. **Anais [...]**. Florianópolis: UFSC, 2011. p. 1-5.

MOTTA, T. C. **Assistência estudantil e inclusão social: mudanças discursivas e recontextualização no caso do IFRN**. 2017. 313 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/25634>. Acesso em: 17 jan. 2022.

MULLER, P.; SUREL, Y. **A análise das políticas públicas**. Pelotas: EdUCAT, 2002.

NASCIMENTO, C. M. **Assistência estudantil e contrarreforma universitária nos anos 2000**. 2013. 157 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/11438>. Acesso em: 22 jan. 2022.

NASCIMENTO, C. M. Elementos conceituais para pensar a política de assistência estudantil na atualidade. *In: FONAPRACE; ANDIFES (org.). FONAPRACE: Revista Comemorativa 25 Anos: histórias, memórias e múltiplos Olhares*. Uberlândia: UFU, PROEX, 2012.

NEVES, M. L. W.; PRONKO, M. A. **O mercado do conhecimento e o conhecimento para o mercado: da formação para o trabalho complexo no Brasil**. Rio de Janeiro: EPSJV, 2008.

NUNES, E. Carências e modo de vida. **Revista São Paulo em Perspectivas**, v. 4, n. 2, p. 2-7, abr./jun. 1990. Disponível em: http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v04n02/v04n02_01.pdf. Acesso em: 18 ago. 2023.

OLIVA, A. M. **As bases do novo desenvolvimento no Brasil: análise do governo Lula (2003-2010)**. 2010. 509 f. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010. Disponível em: <https://repositorio.unicamp.br/acervo/detalhe/794314>. Acesso em: 20 mar. 2023.

OLIVEIRA, A. L. M. **Educação Superior brasileira no início do século XXI: inclusão interrompida?** 2019. 304 f. Tese (Doutorado) – UNICAMP, Campinas, 2019. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/Acervo/Detalhe/1088834>. Acesso em: 19 fev. 2022.

OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. Política educacional como política social: uma nova regulação da pobreza. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 279-301, jul./dez. 2005. DOI: <https://doi.org/10.5007/%25x>. Disponível em:

<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/9755>. Acesso em: 12 jun. 2023.

OSZALAK, O.; O'DONNELL, G. **Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación**. Buenos Aires: CLACSO, 1976.

OZGA, J. **Investigação sobre políticas educacionais: terreno de contestação**. Porto: Porto Editora, 2000.

PAULA, M. F. As políticas de democratização: do acesso ao ensino superior do governo Lula. **Revista Advir**, n. 23, p. 11-19, 2009.

PEDRO, F.; PUIG, I. **Las reformas educativas**. una perspectiva política y comparada. Barcelona: Paidós, 1998.

PEREIRA, P. A. P. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. *In*: BOSCHETTI, I. *et al.* (org.) **Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2009. p. 87–108.

PEREIRA, P. A. P.; STEIN, R. H. Política social: universalidade versus focalização. Um olhar sobre a América Latina. *In*: BOSCHETTI, I. *et al.* (org.). **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010.

PIOVESAN, F. Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos. **Cadernos de Pesquisa**, v. 35, n. 124, p. 43-55, jan./abr. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/3bz9Ddq8YpxP87fXnhMZcJS/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 27 ago. 2023.

RAMALHO, V.; RESENDE, V. de M. **Análise de Discurso (para a) crítica: o texto como material de pesquisa**. Campinas, São Paulo: Pontes Editora, 2011.

RANIERI, N. B. S. O novo cenário jurisprudencial do direito à educação no Brasil: o ensino domiciliar e outros casos no Supremo Tribunal Federal. **Pro-Posições**, v. 28, n. 2, p. 141-171, maio/ago. 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/pp/v28n2/0103-7307-pp-28-2-0141.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2022.

RESENDE, V. M.; RAMALHO, V. C. V. S. Análise de Discurso Crítica, do modelo tridimensional à articulação entre práticas: implicações teórico-metodológicas. **Linguagem em (dis)curso**, v. 5, n. 1, p. 185-208, 2004. Disponível em: https://portaldeperiodicos.animaeducacao.com.br/index.php/Linguagem_Discurso/article/view/307/323. Acesso em: 12 jan. 2022.

RESENDE, V.; RAMALHO, V. **Análise de discurso crítica**. São Paulo: Contexto, 2006.

RIBEIRO, R. J. **A marca do Leviatã**. Linguagem de poder em Hobbes. São Paulo: Ateliê Editorial, 2003.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed., rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2009.

RISTOFF, D. Educação Superior no Brasil –10 anos pós-LDB: da expansão à democratização *In*: BITTAR, M.; OLIVEIRA, J. F. de; MOROSINI, M. (org.). **Educação Superior no Brasil – 10 anos Pós-LDB**. Brasília, DF: INEP, 2008. p. 39-50.

RISTOFF, D. Perfil socioeconômico do estudante de graduação. Uma análise de dois ciclos completos de ENADE (2004 a 2009). **Cadernos do GEA**, Rio de Janeiro, n. 4, jul./dez. 2013. Disponível em: https://flacso.redelivre.org.br/files/2015/03/Caderno_GEA_N4.pdf. Acesso em: 12 jan. 2022.

ROUSSEAU, J. J. **Do Contrato Social**. São Paulo: Abril S.A. Cultural e Industrial, 1973.

SACRISTÁN, J. G. A educação que temos, a educação que queremos. *In*: IMBERNÓN, F. *et al.* (org.). **A Educação no Século XXI: Os desafios do futuro imediato**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2000.

SALGADO, J. A. Desigualdade social. *In*: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. (org.). **DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010.

SANTOS, A. P. dos. **Políticas de ação afirmativa, novo ingrediente na luta pela democratização do ensino superior**: a experiência da Universidade Federal de Ouro Preto. 2011. Dissertação (Mestrado em Educação, Cultura e Comunicação em Periferias Urbanas) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Duque de Caxias, 2011.

SANTOS, C. P. C. **A Assistência Estudantil brasileira e a Ação Social portuguesa nas universidades públicas**: do conhecimento à prática informada em Serviço Social. 2017. 396 f. Tese (Doutorado) – Curso de Serviço Social, Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas, Instituto Universitário de Lisboa, Portugal, 2017. Disponível em: https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/16232/4/phd_claudia_chupel_santos.pdf. Acesso em: 2 nov. 2023.

SANTOS, G.; FREITAS, L. O. Ensino superior pública brasileira: acesso e permanência no contexto de expansão. **Argumentun**, v. 6, n. 2, p. 182-200, jul./dez. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/8188>. Acesso em: 26 set. 2023.

SCALON, C. Desigualdade, pobreza e políticas públicas: notas para um debate. **Contemporânea**, v. 1, n. 1, p. 49-68, jan./jun. 2011. Disponível em: <https://www.contemporanea.ufscar.br/index.php/contemporanea/article/view/20>. Acesso em: 28 jan. 2022.

SCHWARTZMAN, S. A Questão da Inclusão Social na Universidade Brasileira. *In*: PEIXOTO, M. C. L.; ARANHA, A. V. (org.). **Universidade Pública e inclusão social: experiência e imaginação**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p. 23-43.

SEABRA, T. Desigualdades escolares e desigualdades sociais. **Sociologia, Problemas e Práticas**, n. 59, p. 75-106, 2009. Disponível em: <https://sociologiapp.iscte-iul.pt/pdfs/10120/10123.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2023

SECRETARIA NACIONAL DE CASAS DE ESTUDANTES. Proposta de Emenda ao Anteprojeto de Lei Orgânica de Reforma da Educação Superior. **SENCE**, [s.l.], fev. 2005. Disponível em: <http://sencebrasil.blogspot.com.br/2009/06/reforma-universitaria-proposta-da-sence.html>. Acesso em: 15 jul. 2022.

SGUISSARDI, V. Educação Superior no Brasil: democratização ou massificação mercantil? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 36, n. 133, p. 867-889, out./dez. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/mXnvfHVvs7q5gHBRkDSLrGXr/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 8 ago. 2022.

SGUISSARDI, V. **Universidade Brasileira no Século XXI**. São Paulo: Cortez, 2009.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, v. 23, n. 2, p. 427-446, jul./dez. 2005. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/9769>. Acesso em: 17 mar. 2022.

SILVA, A. A.; SCAFF, E. A. S.; JACOMINI, M. A. Políticas Públicas e Educação: o legado da ANPED para a construção da área no período 2000-2009. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 33., 2010, Caxambú. **Anais** [...]. Caxambú, MG: ANPED, 2010. GT5. Disponível em: <http://33reuniao.anped.org.br/33encontro/app/webroot/files/file/Trabalhos%20em%20PDF/GT05-6599--Int.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2022.

SILVA, N. C. P. Questão Social e Questão Racial no Brasil: a visão de Otávio Ianni. **Revista Em Pauta**, v. 6, n. 23, p. 191-202, jul. 2009. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/454/562>. Acesso em: 12 set. 2023.

SILVA, N. N.; SANTOS, A. P.; REIS, J. M. S. Assistência Estudantil e Ações Afirmativas: um estudo das condições materiais e simbólicas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 42, p. e254841, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/ES.254841>. Acesso em: 18 set. 2023.

SILVEIRA, M. M. A **Assistência Estudantil no Ensino Superior**: uma análise sobre as políticas de permanência das universidades federais brasileiras. 2012. 134 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Centro de Ciências Jurídicas, Econômicas e Sociais, Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2012. Disponível em: https://pos.ucpel.edu.br/ppgps/wp-content/uploads/sites/5/2018/03/MIRIAM.SILVEIRA_A-Assist%C3%AAncia-Estudantil-no-Ensino-Superior-%E2%80%93-uma-an%C3%A1lise-sobre-as-pol%C3%ADticas-de-perman%C3%AAncia-das-universidades-federais-brasileiras.pdf. Acesso em: 18 mar. 2022.

SOUSA, L. M. de. **Significados e sentidos das casas estudantis**: um estudo com jovens universitários. 2005. 112 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) — Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2005. Disponível em: <http://tede2.pucgoias.edu.br:8080/handle/tede/2004>. Acesso em: 17 maio 2023.

SOUZA, C. “Estado do campo” da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 51, p. 15-20, fev. 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69092003000100003>. Acesso em: 15 mar. 2022.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 18 maio 2022.

SOUZA, J. D. A. **Na travessia**: assistência estudantil da educação Profissional. As interfaces das políticas de assistência social e educação. 190 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade de Brasília, Brasília, 2017. Disponível em: <http://www.realp.unb.br/jspui/handle/10482/23610>. Acesso em: 25 out. 2023.

SPOSATI, A. Assistência Social: de ação individual a direito social. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, n. 10, p. 435-458, jul./dez. 2007. Disponível em: https://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-10/RBDC-10-435-Aldaiza_Sposati.pdf. Acesso em: 20 mar. 2023.

SPOSATI, A. Equidade. *In*: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. (org.). **DICIONÁRIO**: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa: o positivismo, a fenomenologia, o marxismo. São Paulo: Atlas, 1987.

UFPE. **Plano de Desenvolvimento Institucional**: PDI 2009-2013. Recife: UFPE, 2010a.

UFPE. **Plano de Desenvolvimento Institucional**: PDI 2014-2018. Recife: UFPE, 2015a.

UFPE. **Plano de Desenvolvimento Institucional**: PDI 2019-2023. Recife: UFPE, 2019a.

UFPE. Pró-Reitoria de Planejamento Orçamentário e Finanças (PROPLAN). **Relatório de Gestão da UFPE - 2008**. Recife: UFPE, 2009.

UFPE. Pró-Reitoria de Planejamento Orçamentário e Finanças (PROPLAN). **Relatório de Gestão da UFPE - 2009**. Recife: UFPE, 2010b.

UFPE. Pró-Reitoria de Planejamento Orçamentário e Finanças (PROPLAN). **Relatório de Gestão da UFPE - 2010**. Recife: UFPE, 2011.

UFPE. Pró-Reitoria de Planejamento Orçamentário e Finanças (PROPLAN). **Relatório de Gestão da UFPE - 2011**. Recife: UFPE, 2012.

UFPE. Pró-Reitoria de Planejamento Orçamentário e Finanças (PROPLAN). **Relatório de Gestão da UFPE - 2012**. Recife: UFPE, 2013.

UFPE. Pró-Reitoria de Planejamento Orçamentário e Finanças (PROPLAN). **Relatório de Gestão da UFPE - 2013**. Recife: UFPE, 2014.

UFPE. Pró-Reitoria de Planejamento Orçamentário e Finanças (PROPLAN). **Relatório de Gestão da UFPE - 2014**. Recife: UFPE, 2015b.

UFPE. Pró-Reitoria de Planejamento Orçamentário e Finanças (PROPLAN). **Relatório de Gestão da UFPE - 2015**. Recife: UFPE, 2016.

UFPE. Pró-Reitoria de Planejamento Orçamentário e Finanças (PROPLAN). **Relatório de Gestão da UFPE - 2016**. Recife: UFPE, 2017.

UFPE. Pró-Reitoria de Planejamento Orçamentário e Finanças (PROPLAN). **Relatório de Gestão da UFPE - 2017**. Recife: UFPE, 2018.

UFPE. Pró-Reitoria de Planejamento Orçamentário e Finanças (PROPLAN). **Relatório de Gestão da UFPE - 2018**. Recife: UFPE, 2019b.

UFPE. Pró-Reitoria de Planejamento Orçamentário e Finanças (PROPLAN). **Relatório de Gestão da UFPE - 2019**. Recife: UFPE, 2020.

UFPE. Pró-Reitoria de Planejamento Orçamentário e Finanças (PROPLAN). **Relatório de Gestão da UFPE - 2020**. Recife: UFPE, 2021.

UFPE. Pró-Reitoria para Assuntos Estudantis. **PROAES**. Recife: UFPE, 2023.
Disponível em: <https://www.ufpe.br/proaes>. Acesso em: 16 jan. 2023.

UFRPE. **Aditamento 2011-2012 para o Plano de Desenvolvimento Institucional PDI – UFRPE 2006-2010**. Recife: UFRPE, 2012a.

UFRPE. **Plano de Desenvolvimento Institucional: PDI 2006-2010**. Recife: UFRPE, 2006.

UFRPE. **Plano de Desenvolvimento Institucional: PDI 2013-2020**. Recife, 2013a.

UFRPE. **Plano de Desenvolvimento Institucional: PDI 2013-2020**. Versão Revista e Atualizada. Recife, 2018a.

UFRPE. Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN). **Relatório Anual de Gestão da UFRPE - 2000**. Recife: UFRPE, 2001.

UFRPE. Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN). **Relatório Anual de Gestão da UFRPE - 2001**. Recife: UFRPE, 2002.

UFRPE. Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN). **Relatório Anual de Gestão da UFRPE - 2002**. Recife: UFRPE, 2003.

UFRPE. Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN). **Relatório Anual de Gestão da UFRPE - 2004**. Recife: UFRPE, 2005.

UFRPE. Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN). **Relatório Anual de Gestão da UFRPE - 2005**. Recife: UFRPE, 2006.

UFRPE. Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN). **Relatório Anual de Gestão da UFRPE - 2006**. Recife: UFRPE, 2007.

UFRPE. Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN). **Relatório Anual de Gestão da UFRPE - 2007**. Recife: UFRPE, 2008.

UFRPE. Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN). **Relatório Anual de Gestão da UFRPE - 2008**. Recife: UFRPE, 2009.

UFRPE. Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN). **Relatório Anual de Gestão da UFRPE - 2009**. Recife: UFRPE, 2010.

UFRPE. Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN). **Relatório Anual de Gestão da UFRPE - 2010**. Recife: UFRPE, 2011.

UFRPE. Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN). **Relatório Anual de Gestão da UFRPE - 2011**. Recife: UFRPE, 2012b.

UFRPE. Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN). **Relatório Anual de Gestão da UFRPE - 2012**. Recife: UFRPE, 2013b.

UFRPE. Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN). **Relatório Anual de Gestão da UFRPE - 2013**. Recife: UFRPE, 2014.

UFRPE. Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN). **Relatório Anual de Gestão da UFRPE - 2014**. Recife: UFRPE, 2015.

UFRPE. Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN). **Relatório Anual de Gestão da UFRPE - 2015**. Recife: UFRPE, 2016.

UFRPE. Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN). **Relatório Anual de Gestão da UFRPE - 2016**. Recife: UFRPE, 2017.

UFRPE. Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN). **Relatório Anual de Gestão da UFRPE - 2017**. Recife: UFRPE, 2018b.

UFRPE. Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN). **Relatório Anual de Gestão da UFRPE - 2018**. Recife: UFRPE, 2019.

UFRPE. Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN). **Relatório Anual de Gestão da UFRPE - 2019**. Recife: UFRPE, 2020.

UFRPE. Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN). **Relatório Anual de Gestão da UFRPE - 2020**. Recife: UFRPE, 2021.

UNE. **Carta de Ouro Preto: Entrar, Permanecer e Disputar a Concepção das Políticas de Assistência e Permanência Estudantil!** In: SEMINÁRIO DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DA UNE, 3., 2014, Ouro Preto. Minas Gerais: Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), 2014. Disponível em: <http://www.une.org.br/2014/05/estudantes-de-todo-brasil-se-reunem-em-ouro-preto-para-discutir-assistencia-estudantil/>. Acesso em: 10 out. 2023.

VARGAS, M. L. F. **Ensino superior, assistência estudantil e mercado de trabalho: um estudo com egressos da UFMG**. 2008. 203 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte. Disponível em: https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/FAEC-84VHVQ/1/disserta__o__michely_vargas.pdf. Acesso em: 26 abr. 2022.

VASCONCELOS, N. B. Programa de assistência estudantil: uma análise da evolução da assistência estudantil ao longo da história da educação superior no Brasil. 2010. **Ensino em Re-Vista**, Uberlândia, v. 17, n. 2, p. 599-616, jul./dez. 2010. DOI: <https://doi.org/10.14393/ER-v17n2a2010-12>. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/emrevista/article/view/11361>. Acesso em: 12 jan. 2022.

VIEIRA, F. S.; BENEVIDES, R. P. S. **Os impactos do Novo Regime Fiscal para o financiamento do Sistema Único de Saúde e para a efetivação do direito à Saúde no Brasil**. Nota Técnica nº 28 do IPEA. Brasília: IPEA, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/7270>. Acesso em: 18 set. 2023.

VIEIRA, S. L. Política(s) e Gestão da Educação Básica: revisitando conceitos simples. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. v. 23, n. 1, p. 53-69, jan./abr. 2007.

VIEIRA, S. L.; ALBUQUERQUE, M. G. M. **Política e planejamento educacional**. 3. ed. revi. e mod. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002.

YAZBEK, M. C. Estado e Políticas Sociais. **Revista Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, n. 18, p. 72-94, 2008. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/praiavermelha/issue/view/753/755>. Acesso em: 15 nov. 2022.

YAZBEK, M. C. Serviço Social e pobreza. **Revista Katálysis**, v. 13, n. 2, p. 153-154, jul./dez. 2010. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/S1414-49802010000200001/15095>. Acesso em: 8 out. 2023.

ZAGO, N. Do acesso à permanência no ensino superior: percurso de estudantes universitários de camadas populares. **Revista Brasileira de Educação**. São Paulo, v 11, n 32, p 1-13, maio/ago. 2006.

ZAGO, N. Realidades sociais e escolares e dinâmica familiar nos meios populares. **Revista Paidéia**, Riberão Preto, p. 63-73, fev./ago. 1998. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/paideia/a/GLDF5vXbVMGksD3n3yJ7gcr/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 5 nov. 2022.

APÊNDICE A – ESTADO DA ARTE SOBRE A POLÍTICA DE AE NO BRASIL

Em seu ponto de partida, desenvolveu-se uma revisão bibliográfica acerca da temática de interesse do estudo com o objetivo de contextualizar o problema de pesquisa, identificar e analisar as contribuições das produções acadêmicas para o delineamento do objeto de estudo. Nessa perspectiva, Alves (1992) esclarece que para propor um problema de pesquisa adequado é necessário que o pesquisador faça uma análise crítica do estado atual do conhecimento na área de estudo pretendida,

comparando e contrastando abordagens teórico-metodológicas utilizadas e avaliando o peso e a confiabilidade de resultados de pesquisa, de modo a identificar pontos de consenso, bem como controvérsias, regiões de sombra e lacunas que merecem ser esclarecidas (Alves, 1999, p. 180).

A autora também destaca a importância do referencial teórico na pesquisa, pois ajuda na elaboração do objeto de pesquisa, “orienta a definição de categorias e constructos relevantes e dá suporte às relações antecipadas nas hipóteses, além de constituir o principal instrumento para a interpretação dos resultados das pesquisas” (Alves, 1999, p. 181).

No que diz respeito à produção do conhecimento em política educacional, mais precisamente, sobre política de assistência estudantil, Silva, Scaff e Jacomini (2016) constatam que no período de 2000 a 2009 houve poucos estudos que abordaram a temática “programas de assistência ao estudante” nas reuniões anuais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), a partir do Grupo de Trabalho 05 (Estado e Política Educacional) representando apenas 1% das comunicações aprovadas. No entanto, é possível observar um expressivo aumento sobre essa temática após a institucionalização do Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) em 2007, com produções em variadas áreas do conhecimento.

Dessa forma, realizou-se uma análise da produção acadêmica (dissertações, teses e periódicos) acerca da temática em questão a partir da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e do Portal de Periódicos CAPES, no período do mês de julho de 2020. É importante destacar que os trabalhos publicados no BDTD registram um período entre os anos de 2007 a 2020, com exceção de um único registro de um estudo com data no ano de 1997. Já no Portal da CAPES, as

produções são registradas entre os anos de 2010 a 2019.

Inicialmente, utilizou-se os descritores “Assistência Estudantil”, “Programa Nacional de Assistência Estudantil” e “Política de Assistência Estudantil na Universidade” para ter um panorama geral sobre a quantidade com a temática de interesse como pode ser observado no Quadro 10 abaixo.

Quadro 10 – Número de Produções Científicas no BDTD com a temática de interesse

Descritores	Resultados Encontrados (Números)
Assistência Estudantil	147 (138 dissertações e 9 teses)
Programa Nacional de Assistência Estudantil	18 (17 dissertações e 1 tese)
Política de Assistência Estudantil na Universidade	23 (todas dissertações)

Fonte: A autora (2022)

Para ter uma visão geral e realizar uma análise mais detalhada sobre o que vem sendo publicado sobre o tema, escolheu-se o descritor “Assistência Estudantil”, pois a maioria dos trabalhos encontram-se a partir da busca com esse descritor, inclusive, a maior quantidade de teses.

Diante disso, pôde-se observar que dos 147 trabalhos registrados no BDTD, 2 se repetem. Portanto, são apresentadas 136 dissertações e 9 teses em várias áreas de conhecimento como pode ser constatado no gráfico 1 abaixo.

Gráfico 1 – Programas encontrados

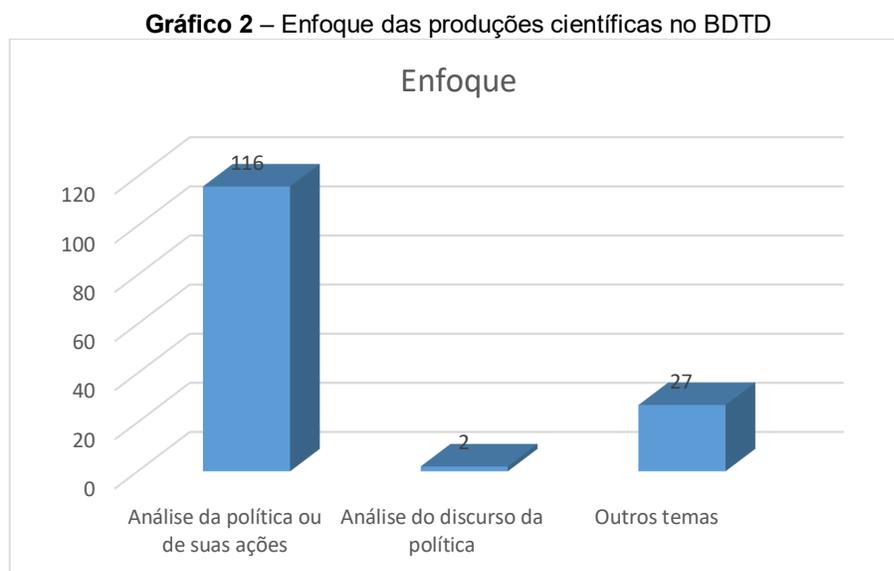


Fonte: A autora (2022)

É possível perceber que os programas de Gestão e Avaliação de Políticas Educacionais (mestrado profissional), Serviço Social e Educação respectivamente são as áreas que mais apresentam estudos com a temática em questão. Especificamente na Educação e no Serviço Social, este tema sido objeto de estudo científico, principalmente, a partir da regulamentação das ações afirmativas no ensino superior.

No Portal da CAPES, foram encontrados 44 artigos a partir do descritor “Assistência Estudantil” na busca avançada, sendo um trabalho repetido e outro que não trata sobre a temática em questão, totalizando assim 42 trabalhos. A maioria destas produções encontra-se na área de Educação (22), seguida da área de Serviço Social (7).

No que tange ao enfoque dos estudos, a maioria das produções científicas destas duas bibliotecas digitais se propôs a realizar uma análise da política de assistência estudantil ou de uma de suas ações, identificando também sua caracterização e perfil do público-alvo. No gráfico 2 abaixo, é possível observar as informações referentes ao enfoque das produções no BDTD.



Fonte: A autora (2022).

Dos 116 trabalhos com enfoque na análise da política ou de suas ações, 83 são análises em universidades e 33 em Institutos Federais de Ensino Superior (IFES). Além disso, 43 são análises da política no Nordeste sendo 22 em universidades (9 em PE) e 21 em IFES (2 em PE). Desses 9 trabalhos em PE,

nenhum deles se propõe a analisar o discurso da política de AE no contexto da UFRPE e da UFPE.

Diante do exposto, destacaram-se 12 trabalhos encontrados que tratam da temática da assistência estudantil com um enfoque mais aproximado ao que se pretende investigar. Desses, 4 são teses e 8 são dissertações, sendo 9 no Nordeste e 3 de outras regiões do país. É possível observar as informações referentes a estes trabalhos no quadro 11 abaixo.

Quadro 11 – Trabalhos encontrados no BDTD que tratam da temática da AE com enfoque mais aproximado

Tipo/ano	Área do Programa de Pós-Graduação	Questão central	Categorias Teóricas	Autor/Referência
Dissertação 2017	Educação UFPB	A relação entre assistência estudantil e o direito à educação, seja em relação ao acesso e a permanência dos estudantes na educação superior.	Direito à educação; Justiça e igualdade; Poder e resistência.	ALBUQUERQUE, Larissa Cavalcanti de. Assistência estudantil como política de permanência na UFPB. 2017. 181 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2017.
Dissertação 2013	Serviço Social UFPE	Identificar as particularidades da contrarreforma universitária dos anos 2000 e analisar os nexos existentes entre a expansão da assistência estudantil e as propostas do REUNI e o do Novo ENEM/SISU.	Estado e Educação; Contrarreforma universitária	NASCIMENTO, Clara Martins do. Assistência estudantil e contrarreforma universitária nos anos 2000. Recife, 2013. 158 f. Dissertação (mestrado) - UFPE, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-graduação em Serviço Social, 2013.
Dissertação 2018	Serviço Social UFJF	Assistência Estudantil no contexto do processo de expansão do ensino superior realizado durante o governo do PT nos anos 2000.	Expansão do ensino superior; Gestão Pública	Macedo Nascimento, Paula Helena. A Trajetória da Assistência Estudantil no Processo de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais: a implementação do Programa Nacional de Assistência Estudantil

				na Universidade Federal de Juiz de Fora no período de 2007 a 2017 / Paula Helena Macedo Nascimento. – 2018. 150 p.
Tese 2015	Serviço Social PUC-Rio	Debata por democratização do acesso e permanência no sistema de educação pública superior no Brasil com foco nas mudanças promovidas pelas ações assistenciais das universidades federais nos últimos anos.	Democratização do ensino superior; Pobreza	Pinto, Giselle A política de assistência estudantil da UFF em duas faces: a institucionalidade dos processos e as perspectivas da demanda estudantil / Giselle Pinto; orientadora: Andreia Clapp Salvador. – 2015. 266 f.: il.; 30 cm Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Serviço Social, 2015.
Tese 2017	Educação UFPE	Estudo de caso sobre a Política de Assistência Estudantil (AE) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN)	Estado e políticas públicas sociais; Inclusão social	Motta, Thalita Cunha. Assistência Estudantil e Inclusão Social: mudanças discursivas e recontextualização no caso do IFRN/ Thalita Mota Cunha. – 2017. 313 f
Dissertação 2015	Serviço Social UFPE	Avaliação de concepções, finalidades e princípios que fundamentam o modelo de gestão da assistência estudantil da UFRPE.	Estado e política social; Modelos de gestão da política; Pobreza; Necessidades sociais	Vieira, Joselya Claudino de Araújo Avaliação política do modelo de gestão da assistência estudantil na UFRPE: fundamentos gerencialistas e padrões mínimos na provisão de necessidades / Joselya Claudino de Araújo Vieira. - Recife: O Autor, 2015. 191 folhas: il. 30 cm.
Dissertação 2017	Serviço Social UFPE	Análise do Pnaes na UFPE a partir do rendimento acadêmico dos estudantes	Política de educação superior; Políticas sociais	Cunha, Inês Virgínia Aleixes da. O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) na

		beneficiados.		Universidade Federal de Pernambuco: um estudo sobre a trajetória acadêmica dos estudantes bolsistas / Inês Virgínia Aleixes da Cunha. - 2016. 156 folhas : il. 30 cm.
Dissertação 2015	Psicologia UFPE	A construção dos significados dados à AE pelos diferentes grupos sociais (estudantes, gestores e Estado) diretamente envolvidos no processo.	Expansão e democratização da Educação Superior; Representações sociais	Dutra, Natália Gomes dos Reis. Assistência estudantil no espaço universitário: um estudo comparativo na perspectiva da abordagem societal das representações sociais / Natália Gomes dos Reis Dutra. – 2015. 145 f. : il. ; 30 cm.
Tese 2015	Serviço Social UFPE	Os determinantes do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) e sua materialização nas Instituições Federais de Ensino Superior brasileiras, no contexto do social-liberalismo.	Estado e sociedade civil; Hegemonia e revolução passiva (Gramsci)	Leite, Josimeire de Omena As múltiplas determinações do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES nos governos Luiz Inácio Lula da Silva / Josimeire de Omena Leite. - Recife: O Autor, 2015. 544 folhas: il. 30 cm.
Dissertação 2012	Educação UFC	Análise dos rumos da política de assistência estudantil nos anos pós-1990, no contexto da contrarreforma do Estado no Brasil, avaliando seus efeitos para a educação superior.	Contrarreforma do Estado; Políticas de educação superior; Políticas sociais	VIANA, Mônica Josiane Coelho. A política de assistência estudantil e a contrarreforma universitária: estudo sobre o programa de moradia universitária na Universidade Federal do Ceará - UFC. 2012. 221f. – Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós-graduação em Educação Brasileira, Fortaleza (CE), 2012.
Dissertação 2017	Mestrado Profissional em Avaliação	Entendimento dos avanços, limites e desafios para a operacionalização e	Pobreza Universidad e Equidade	Marinho, Priscila Gonçalves. O PNAES na UFC - Campus Fortaleza: uma

	de Políticas Públicas UFC	beneficiamento do programa de AE da UFC.		avaliação do Programa de Assistência Estudantil ofertado na PRAE, no período de 2013-2017 / Priscila Gonçalves Marinho. – 2017. 232 f.
Tese 2017	Universidade de Lisboa	Os sistemas da ASES de Portugal e do Brasil nas universidades públicas, nas suas dimensões legislativa e operativa.	Política Social; Ação Social; Política de ensino superior	Santos, Cláudia Priscila Chupel dos. A assistência estudantil brasileira e a ação social portuguesa nas universidades públicas: do conhecimento à prática informada em serviço social. 2017. 396 f. Tese (Serviço Social) – Instituto Universitário de Lisboa.

Fonte: A autora (2022)

Nessas produções foi possível encontrar categorias teóricas em comum como: Estado e Políticas Públicas Sociais, Expansão e Democratização da Educação Superior e Políticas de Educação Superior. Ainda, encontraram-se discussões sobre pobreza e inclusão social.

Também foi possível encontrar as categorias teóricas citadas anteriormente nos artigos do Portal da CAPES, assim como, discussões sobre Desigualdade, Equidade e Ações Afirmativas.

É possível perceber que o que prevalece nos trabalhos é a análise da política de uma determinada IFES trazendo a caracterização desta política e o perfil do seu público. Essas análises são realizadas a partir do marco de formalização do PNAES, e através de análise documental e/ou entrevistas direcionadas aos gestores e estudantes beneficiados. A maioria desses estudos apresenta um debate sobre as políticas de educação superior com ênfase no processo de expansão e democratização desse nível de ensino. Assim como, aborda a análise de conteúdo como orientação metodológica.

Embora, a maioria das produções trilhem caminhos bem parecidos e opostos com o que se deseja investigar neste estudo, é importante ressaltar que elas contribuem para a construção deste trabalho. Nessa perspectiva, destacam-se a seguir 3 produções encontradas no BDTD que mais se aproximam com o enfoque de estudo pretendido.

O primeiro trabalho destacado é o de Nascimento (2013) que desenvolveu um estudo (dissertação) que teve como objetivo a apreensão das principais determinações que conformam a expansão da assistência estudantil nos anos 2000. A autora destaca, a partir da análise do discurso da política, a conexão existente entre a assistência estudantil e as propostas produtivistas da contrarreforma universitária dos anos 2000. Nascimento (2013) problematizou a relação assistência estudantil e contrarreforma universitária, e argumenta que a assistência estudantil cumpre funções estratégicas nas universidades públicas brasileiras legitimando o discurso da democratização da educação superior pública consolidando-se como modelos de universidade operacional.

Leite (2015) buscou realizar uma análise da relação entre os determinantes do PNAES, nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva, e a resposta deste a tais determinações ao materializar-se nas IFES. Para isso, foi feito um estudo (tese), a partir da análise de conteúdo, dos principais documentos produzidos pela União Nacional dos Estudantes (UNE), Secretaria Nacional da Casa dos Estudantes (SENCE) e Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE). De acordo com os resultados encontrados, a autora conclui que:

o PNAES é uma síntese de múltiplas determinações, sendo determinado e determinante. Ele é um conduto, uma via de mão dupla por onde circulam diferentes interesses, mas com a dominância de um dos polos. O PNAES atende aos diferentes interesses de classes sob a ordem do capital: atende parte das reivindicações das entidades estudantis e do FONAPRACE, e com isso prepara força de trabalho qualificada e contribui para a coesão social e para a passivização no interior das IFES, sob a ideologia da igualdade de oportunidades (Leite, 2015, p. 447).

E por fim, a produção que mais se aproxima do objeto de estudo que se pretende investigar é a de Motta (2017) que realizou um estudo de caso (tese) sobre a Política de AE do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN), a partir da análise dos discursos da política no contexto institucional e nacional entre os anos de 2000 a 2015. A autora apontou que os discursos da política de AE do IFRN passaram por recontextualizações e mudanças discursivas

evidenciados nos documentos e falas de gestores através de intertextualidades da política educacional do contexto de influência nacional e reinterpretações entre a história institucional e as mobilizações por uma EPCT com formação integral e emancipatória dos estudantes (Motta, 2017, p. 247).

Em suma, é possível reconhecer que grande parte das produções científicas vem abordando a assistência estudantil de forma a apresentar a caracterização das ações, programas e usuários dessa política nas IFES. Mesmo reconhecendo a importância destas contribuições para a compreensão desta política, nota-se algumas lacunas identificadas neste levantamento do estado da arte sobre o tema. Nesse sentido, pretende-se avançar na análise crítica sobre o discurso da política de assistência estudantil (nível nacional) no contexto das duas maiores universidades de Pernambuco (nível local), situando assim a originalidade e atualidade do objeto que se pretende investigar.

REFERÊNCIAS

ALVES-MAZZOTTI, A. J. Revisão da Bibliografia. *In*: ALVES-MAZZOTTI, A. J., GEWANDSZNAJDER, F. **O método nas ciências naturais e sociais**: pesquisa quantitativa e qualitativa. 2. ed. São Paulo: Pioneira, 1999. p.179-188. Disponível em:

http://professor.ufop.br/sites/default/files/shei/files/alves_mazzotti_gewandsznajder_completo-1.pdf. Acesso em: 27 jan. 2022.

LEITE, J. O. **As múltiplas determinações do Programa Nacional de Assistência Estudantil** – PNAES nos governos Luiz Inácio Lula da Silva. 2015. 544 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015. Disponível em:

<https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/16251/1/TESE%20PDF%20PUBLICADA%20outubro%202015.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2022

MOTTA, T. C. **Assistência estudantil e inclusão social**: mudanças discursivas e recontextualização no caso do IFRN. 2017. 313 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2017. Disponível em:

<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/25634>. Acesso em: 19 fev. 2022

NASCIMENTO, C. M. **Assistência estudantil e contrarreforma universitária nos anos 2000**. 2013. 157 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2013. Disponível em:

<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/11438>. Acesso em: 25 fev. 2022

SILVA, A. A.; SCAFF, E. A. S.; JACOMINI, M. A. Políticas públicas e políticas educacionais: percursos históricos, interfaces e contradições das produções na década de 2000. **Revista HISTEDBR On-line**, v. 16, n. 67, p. 254-273, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.20396/rho.v16i67.8646121>. Acesso em: 20 jan. 2022

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Estamos colhendo dados para a Tese de Doutorado em Educação, sob o título – **Política educacional e o enfrentamento das desigualdades socioeducacionais: a assistência estudantil na UFPE e na UFRPE**. Para isso, solicitamos a sua colaboração para responder a essas questões.

CADASTRO PARA ENTREVISTA

Nome:

E-mail:

Fone institucional:

Cargo:

Formação:

Tempo de exercício na AE:

Data e horário da entrevista:

Questões:

1- Como funcionava a assistência estudantil na UFPE/UFRPE antes do PNAES? Como a instituição desenvolvia suas ações de assistência estudantil? E quais eram essas ações de AE?

- 2- Qual a sua opinião em relação às discussões sobre a transformação do PNAES em lei?
- 3- Como se deu a construção da regulamentação da política de AE na UFPE/UFRPE? Você participou?
- 4- Qual o impacto do PNAES na AE da UFPE/UFRPE? Quais ações e programas foram criados?
- 5- Qual a importância do PNAES para a UFPE/UFRPE?
- 6- Qual o papel da universidade em relação ao enfrentamento das desigualdades socioeducacionais?
- 7- Como a UFPE/UFRPE enfrenta as desigualdades socioeducacionais? Como a universidade desenvolve suas ações nas áreas estipuladas pelo PNAES (moradia, alimentação, transporte...)?
- 8- Qual a sua opinião sobre os critérios para o ingresso e permanência na AE da UFPE/UFRPE? Como a instituição lida com a demanda reprimida?
- 9- Houve alguma mudança na AE da UFPE/UFRPE a partir da lei n.12.711/2012 (lei de cotas), do REUNI (expansão de vagas, interiorização das universidades) e da Lei Brasileira de Inclusão? Como se deu esse processo?
- 10- Como você avalia a importância da política de AE e do seu trabalho para a AE?
- 11- Você tem alguma sugestão de mudança positiva para o PNAES e para a AE da UFPE/UFRPE? Quais?

**ANEXO A – CONSENTIMENTO DA PARTICIPAÇÃO DA PESSOA COMO
VOLUNTÁRIO (A)**

Eu, _____, CPF _____, abaixo assinado, após a leitura (ou a escuta da leitura) deste documento e de ter tido a oportunidade de conversar e ter esclarecido as minhas dúvidas com a pesquisadora responsável, concordo em participar do estudo **POLÍTICA EDUCACIONAL E O ENFRENTAMENTO DAS DESIGUALDADES SOCIOEDUCACIONAIS: A ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UFPE E NA UFRPE**, como voluntário (a). Fui devidamente informado (a) e esclarecido (a) pela pesquisadora sobre a pesquisa, os procedimentos nela envolvidos, assim como os possíveis riscos e benefícios decorrentes de minha participação. Foi-me garantido que posso retirar o meu consentimento a qualquer momento, sem que isto leve a qualquer penalidade (ou interrupção de meu acompanhamento/assistência/tratamento).

Tendo em vista os itens acima apresentados, eu, de forma livre e esclarecida, manifesto meu consentimento para participar da pesquisa.

() Aceito Participar da pesquisa

() Não aceito participar da pesquisa

ANEXO B – TERMO DE COMPROMISSO E CONFIDENCIALIDADE

Título do projeto: Política educacional e o enfrentamento das desigualdades socioeducacionais: a assistência estudantil na UFPE e na UFRPE

Nome Pesquisador responsável: Juliana Cavalcanti Macedo

Instituição/Departamento de origem do pesquisador: Universidade Federal de Pernambuco/ Programa de Pós-Graduação em Educação/ **E-mail:** julianacmacedo@gmail.com

Orientador/fone contato/e-mail: Prof. Edson Francisco de Andrade/**E-mail:** edsonfranciscodeandrade@gmail.com

O pesquisador do projeto acima identificado assume o compromisso de:

- Garantir que a pesquisa só será iniciada após a avaliação e aprovação do Comitê de Ética e Pesquisa Envolvendo Seres Humanos da Universidade Federal de Pernambuco – CEP/UFPE e que os dados coletados serão armazenados pelo período mínimo de 5 anos após o término da pesquisa;
- Preservar o sigilo e a privacidade dos voluntários cujos dados serão estudados e divulgados apenas em eventos ou publicações científicas, de forma anônima, não sendo usadas iniciais ou quaisquer outras indicações que possam identificá-los;
- Garantir o sigilo relativo às propriedades intelectuais e patentes industriais, além do devido respeito à dignidade humana;
- Garantir que os benefícios resultantes do projeto retornem aos participantes da pesquisa, seja em termos de retorno social, acesso aos procedimentos, produtos ou agentes da pesquisa;
- Assegurar que os resultados da pesquisa serão anexados na Plataforma Brasil, sob a forma de Relatório Final da pesquisa;

Os dados coletados nesta pesquisa, documentos e entrevistas, ficarão armazenados em computador pessoal, sob a responsabilidade da pesquisadora Juliana Cavalcanti Macedo, pelo período de mínimo 5 anos após o término da pesquisa.

A pesquisadora conhece os riscos e a política de privacidade das ferramentas virtuais utilizadas no projeto.

Recife, 12 de setembro de 2022.

Assinatura Pesquisador Responsável