



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

CLARYSSA LOURENÇO RIBEIRO

**AVALIAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL: A
REALIDADE DO PROGRAMA DE AUXÍLIO MORADIA NA UFC – *CAMPI* DE
FORTALEZA**

FORTALEZA
2023

CLARYSSA LOURENÇO RIBEIRO

AVALIAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL: A
REALIDADE DO PROGRAMA DE AUXÍLIO MORADIA NA UFC – *CAMPI* DE
FORTALEZA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas. Área de concentração: Políticas Públicas e Mudanças Sociais

Orientadora: Profa. Dra. Suely Salgueiro Chacon

FORTALEZA

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- R368a Ribeiro, Claryssa Lourenço.
Avaliação da Política Pública de assistência estudantil: a realidade do programa de auxílio moradia na UFC - Campi de Fortaleza / Claryssa Lourenço Ribeiro. – 2023.
90 f.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza, 2023.
Orientação: Prof. Dr. Suely Salgueiro Chacon.
1. Avaliação de Políticas Públicas. 2. Assistência Estudantil. 3. PNAES. 4. Auxílio Moradia. I. Título.
CDD 320.6
-

CLARYSSA LOURENÇO RIBEIRO

AVALIAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL: A
REALIDADE DO PROGRAMA DE AUXÍLIO MORADIA NA UFC – *CAMPI* DE
FORTALEZA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Política Públicas da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas. Área de concentração: Políticas Públicas e Mudanças Sociais

Aprovada em: ___/___/_____.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Suely Salgueiro Chacon (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profa. Dra. Milena Marcintha Alves Braz
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profa. Dra. Liana de Andrade Esmeraldo Pereira
Universidade Federal do Cariri (UFCA)

À UFC, que sempre foi minha segunda casa;
Aos meus amigos do DEMA/UFC, que me incentivaram e me apoiaram em todo o processo seletivo e durante o período de aulas presenciais deste Mestrado;

À minha família, que sempre me apoiou e continua acreditando em mim, mesmo após tantos desafios surgidos durante a pandemia.

AGRADECIMENTOS

Após tantos desafios que surgiram ao longo de todo o processo, desde a seleção até chegar aqui, acentuados pelas incertezas da pandemia, mudança de emprego, de estado e pelas fragilidades mentais/emocionais que andam atreladas principalmente no decorrer de um programa de Mestrado, já me considero vitoriosa por perseverar até este momento.

Sem o apoio da minha família, dos meus amigos, das muitas horas de terapia e dos meus colegas no DEMA/UFC, principalmente meus ex-chefes (Profa. Sílvia e Prof. Júlio) e o Prof. Welliandre, que sempre me incentivou a cursar o programa e via um potencial em mim, que eu mesma não conseguia enxergar, meu mais sincero obrigada.

Por fim, agradeço a minha querida orientadora, Profa. Suely, por aceitar essa missão árdua que vai além da orientação, envolve escuta e compreensão de vida, muito obrigada. E a minha estimada banca, formada pelas Profas. Milena Marcintha e Liana Esmeraldo por terem aceitado o convite e serem tão gentis comigo, muito obrigada.

“Ninguém ignora tudo. Ninguém sabe tudo. Todos nós sabemos alguma coisa. Todos nós ignoramos alguma coisa. Por isso aprendemos sempre.” (PAULO FREIRE, 1989, p. 31).

RESUMO

A presente pesquisa avalia a implementação da política de assistência estudantil, com foco no auxílio moradia, na Universidade Federal do Ceará (UFC). Busca-se, dessa forma, observar seu relacionamento com outras políticas, de cunho social e educacional, de modo a compreender sua imprescindibilidade como instrumento garantidor da expansão da política educacional. É necessário refletir que não basta criar mais vagas para aumentar a acessibilidade em universidades de ensino público federal, se não houver uma política para garantir que aqueles alunos em situação de vulnerabilidade terão condições de efetivamente cursar e concluir as graduações escolhidas, de forma a concretamente reduzir as desigualdades sociais. Para atingir o objetivo deste estudo, apoiando-se nos pressupostos da avaliação em profundidade (RODRIGUES, 2008), realiza-se a análise das bases conceituais do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), bem como se explana sobre o contexto de formulação da política, analisando o momento histórico, político e econômico que culminaram no desabrochar da política de assistência estudantil. Além disso, por meio de entrevista semi-estruturada, avalia-se a percepção da ex-gestora da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PRAE) sobre a assistência estudantil da universidade, em especial durante o período da pandemia COVID-19. Para complementar a avaliação, também é avaliada a opinião de 71 alunos beneficiários do auxílio moradia, por meio de formulário eletrônico. Como resultado, observa-se que a expansão das massas verificadas nos governos petistas fora freada com o advento, cada vez mais presente, de ideais neoliberais, cujo foco em controle do orçamento, vai em sentido contrário ao aumento e/ou manutenção de programas sociais. Com isso, o desafio enfrentado no cenário político atual é a manutenção (e o não retrocesso) de medidas assistencialistas, que efetivam a democratização do ensino superior, reduzindo a evasão e desigualdades. Ademais, verifica-se que a percepção da ex-Pró-Reitora é de que não houve significativa redução orçamentária na assistência estudantil da universidade, além de que, no período pandêmico, a UFC estabeleceu novos auxílios e promoveu a modernização da comunicação e dos procedimentos administrativos da PRAE. Por meio do formulário para os alunos, identifica-se que grande parte cogitou não se matricular no curso por causa de dificuldade para se manter na universidade, assim como, a maioria já foi beneficiária de alguma outra ação de assistência estudantil da universidade ou usufruiu de serviços, como o Restaurante Universitário. Destaca-se que o recurso repassado por meio do auxílio moradia é primordial para o custeio do aluguel e outras despesas relacionadas à habitação. Conclui-se que a assistência estudantil da UFC, incluindo o auxílio moradia,

contribui para a permanência e conclusão dos alunos, além de permitir seu acesso a atividades complementares disponibilizadas na Universidade

Palavras-chave: Avaliação de Políticas Públicas; assistência estudantil; PNAES; auxílio moradia.

ABSTRACT

This research aims to evaluate the implementation of the student assistance policy, focusing on housing assistance, at the Federal University of Ceará (UFC). The aim is, therefore, to observe its relationship with other policies, of a social and educational nature, in order to understand its indispensability as a guaranteeing instrument for the expansion of educational policy. It is necessary to reflect that it is not enough to create more vacancies to increase accessibility in federal public universities, if there is no policy to guarantee that those students in vulnerable situations will be able to effectively attend and complete the chosen graduations, in order to concretely reduce social inequalities. To achieve the objective of this study, based on the assumptions of in-depth evaluation (RODRIGUES, 2008), an analysis of the conceptual bases of the National Student Assistance Program (PNAES) is carried out, as well as an explanation of the context of formulation of the policy, analyzing the historical, political and economic moment that culminated in the blossoming of the student assistance policy. In addition, through a semi-structured interview, the perception of the former manager of the Pro-Rectorate of Student Affairs (PRAE) on student assistance at the university is analyzed, especially during the period of the COVID-19 pandemic. To complement the evaluation, the opinion of 71 students benefiting from housing assistance is also evaluated, using an electronic form. As a result, it is observed that the expansion of the masses verified in PT governments was curbed with the advent, increasingly present, of neoliberal ideals, whose focus on budget control goes against the increase and/or maintenance of social programs. With that, the challenge faced in the current political scenario is the maintenance (and not retrogression) of welfare measures, which effect the democratization of higher education, reducing evasion and inequalities. In addition, it appears that the perception of the former Dean is that there was no significant budget reduction in student assistance at the university, in addition to that, in the pandemic period, UFC established new aid and promoted the modernization of communication and procedures administrative offices of the PRAE. Through the form for students, it is identified that a large part considered not enrolling in the course because of difficulty in staying at the university, as well as, most have already been beneficiaries of some other student assistance action of the university or enjoyed services, such as the University Restaurant. It should be noted that the resource passed on through the housing allowance is essential for the cost of rent and other expenses related to housing. It is concluded that UFC student assistance, including housing

assistance, contributes to the permanence and completion of students, in addition to all their access to complementary activities available at the University

Keywords: Evaluation of Public Policies; student assistance; PNAES; housing assistance.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Diagramas processuais das abordagens experienciais e positivistas.....	24
Figura 2 – Abordagem estatista - denominação atual e proposta.....	31
Figura 3 – Abordagem multicêntrica - denominação atual e proposta.....	32
Figura 4 – Relatório de Gestão PRAE 2020 (base 2019) – Simplificado.....	54
Figura 5 – Relatório de Gestão PRAE 2020 (base 2019) – Simplificado.....	55

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	- Auxílio por nome do curso ano 2019.....	60
Gráfico 2	- Auxílio por nome do curso ano 2016.....	61
Gráfico 3	- Auxílio por nome do curso ano 2017.....	61
Gráfico 4	- Auxílio por nome do curso ano 2018.....	62
Gráfico 5	- Questionário com alunos beneficiários - ano 2023.....	63
Gráfico 6	- Tempo como beneficiário do Auxílio Moradia.....	68
Gráfico 7	- Semestre dos respondentes.....	68
Gráfico 8	- Média da renda per capita dos respondentes.....	69
Gráfico 9	- Aspectos influenciadores na continuidade e desempenho no curso.....	70
Gráfico 10	- Como conheceram o auxílio moradia.....	72

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	- Síntese dos instrumentos e métodos utilizados.....	26
Quadro 2	- Critérios de avaliação de políticas públicas.....	35
Quadro 3	- Importância do auxílio moradia para os alunos.....	71

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	– Quantidade de alunos na Residência Universitária – Fortaleza.....	58
Tabela 2	– Quantidade de alunos beneficiados no Programa de Moradia Estudantil por <i>Campi</i>	59
Tabela 3	– Programa de Moradia Estudantil - quantidade de estudantes beneficiados - anos 2013 a 2021.....	59

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
CEPE	Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão
CF/88	Constituição Federal de 1988
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
NBR	Norma Brasileira Regulamentar
PNAES	Programa Nacional de Assistência Estudantil
PP	Políticas Públicas
PRAE	Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis
SIBI	Sistema Integrado de Bibliotecas
trad.	Tradutor
UFC	Universidade Federal do Ceará

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	16
1.1	Objetivos.....	20
1.2	Justificativa.....	20
2	ABORDAGEM METODOLÓGICA.....	22
3	REFERENCIAL TEÓRICO.....	28
3.1	Política Pública (PP).....	29
3.2	Avaliação da Política Pública.....	33
3.3	Direito fundamental à igualdade ou princípio da isonomia.....	37
3.4	Inclusão social e políticas afirmativas na educação.....	41
4	A DISCUSSÃO DO PAPEL DAS IFES NO CENÁRIO DAS POLÍTICAS SOCIAIS. O PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ E O AUXÍLIO MORADIA.....	44
4.1	O predomínio de ideais neoliberais e seu impacto nas políticas sociais. O desdobramento da política no atual contexto político	47
4.2	A trajetória do Programa de Assistência Estudantil na UFC e o Auxílio Moradia nos Campi Fortaleza	52
4.3	Análise dos Relatórios de Gestão PRAE 2020 (BASE 2019) e PRAE 2022 (BASE 2021) sobre o programa de Auxílio Moradia da UFC.....	57
4.4	Assistência estudantil e Auxílio Moradia sob a ótica da gestão.....	63
4.5	Percepção dos beneficiários sobre o Auxílio Moradia.....	67
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	75
	REFERÊNCIAS	78
	APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO AOS ALUNOS: AUXÍLIO MORADIA NA UFC.....	83
	APÊNDICE B – ENTREVISTA COM A EX PRÓ-REITORA DE ASSUNTOS ESTUDANTIS DA UFC, PROFA. GEOVANA CARTAXO, EM 07/03/2023.....	90

1 INTRODUÇÃO

A importância da universidade na sociedade, além do ensino e da produção de novos conhecimentos, é a promoção de oportunidades e, conseqüentemente, desenvolvimento social. Nos últimos anos, houve uma expansão na oferta de educação superior, ao passo que mecanismos para oportunizar o acesso e a continuidade dos alunos foram sendo objeto de reflexão e implementados.

Com base nesse panorama, esta pesquisa visa ao entendimento do conteúdo da política de assistência estudantil, uma das medidas que possibilitam maior equidade na educação superior, proporcionando aos discentes em situação de vulnerabilidade social, condição de permanecer e concluir o curso. Para analisar a temática, faz-se necessário entender seus marcos regulatórios, com a identificação dos conceitos e noções centrais da política (coerência interna), bem como seus objetivos, dinâmica e implantação (coerência externa).

Ao propor a avaliação da política de assistência estudantil, observa-se que ela se relaciona com outras políticas, de cunho social e educacional. É imprescindível ter em mente sobre a conectividade das políticas e que não adianta criar mais vagas para acesso em universidades de ensino público federal, se não houver uma política para garantir que aqueles alunos em situação de vulnerabilidade terão condições de efetivamente cursar e concluir as graduações escolhidas.

Desse modo, fazer a relação entre a lógica interna e externa da política de assistência estudantil, no que se refere ao Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), permite uma base conceitual que refletirá em outras esferas de abrangência, como a aplicação e o desenvolvimento da política no âmbito local, da Universidade Federal do Ceará (UFC).

A UFC está, atualmente, entre as 22% melhores universidades do mundo, ocupando, assim, a 428ª posição no ranking internacional, segundo levantamento anual (Edição 2022) elaborado pelo laboratório de pesquisa espanhol SCImago Lab, para a *SCImago Institutions Rankins (SIR)*¹.

Isso posto, para que se possa compreender a importância do programa, principalmente para a permanência e conclusão dos alunos beneficiados do ensino superior, aqui será feita uma avaliação do binômio necessidade/adequação do Programa de Auxílio Moradia até o ano de

1 Disponível em: <https://www.ufc.br/noticias/16876-ufc-fica-entre-as-22-melhores-universidades-do-mundo-segundo-ranking-internacional-do-scimago#:~:text=A%20Universidade%20Federal%20do%20Cear%C3%A1,de%20pesquisa%20espanhol%20SCImago%20Lab>. Acesso em 31 mar. 2023.

2021/2022, na fase crítica da pandemia, e os reflexos que esta teve na implementação do programa.

Apoiando-se (sem fazer uma avaliação em profundidade propriamente dita), assim, nos pressupostos da avaliação em profundidade (RODRIGUES, 2008), realiza-se a análise das bases conceituais do PNAES, bem como se passa a explicar sobre o contexto de formulação da política, analisando o momento histórico, político e econômico que culminaram no desabrochar da política de assistência estudantil, através de análise documental, por meio de pesquisa bibliográfica e documental.

Primeiramente, é preciso entender como se constituiu e qual o conteúdo do PNAES. Nesse sentido, este programa foi instituído pela Portaria Normativa do Ministério da Educação nº 39, de 12 de dezembro de 2007, sendo regulamentado pelo Decreto nº 7234, de 19 de julho de 2010.

Revela-se, assim, a assistência estudantil enquanto um mecanismo estratégico para enfrentamento das desigualdades sociais e regionais, bem como de relevância para ampliação e democratização das condições de acesso e de permanência de jovens na educação superior pública federal.

Art.2^o—São objetivos do PNAES²: I—democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal; II—minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior; III—reduzir as taxas de retenção e evasão; e IV—contribuir para a promoção da inclusão social pela educação. (BRASIL, 2010)

O PNAES apoia a permanência de estudantes de baixa renda matriculados em cursos de graduação presencial das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). Seu objetivo é viabilizar a igualdade de oportunidades entre todos os estudantes e contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico, a partir de medidas que buscam combater situações de repetência e evasão (ALMEIDA, 2013).

Desse modo, o programa oferece assistência à moradia estudantil, alimentação, transporte, saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche e apoio pedagógico. Vale frisar que as ações são executadas pela própria instituição de ensino, que deve acompanhar e avaliar o desenvolvimento do programa. Assim, cada Instituição de Ensino Superior deve adotar as medidas de promoção à assistência estudantil, de acordo com as necessidades de sua comunidade discente, para que o programa tenha uma maior eficácia.

Segundo Lejano (2012), entender a complexidade das esferas sociais dos múltiplos

2 BRASIL. Decreto nº 7234, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. [S. l.], 20 jul. 2010.

atores que, de algum modo, são afetados e também afetam a política, é essencial para se compreender o sucesso ou o fracasso de um programa.

A implementação, pois, do Programa de Assistência Estudantil com foco no Auxílio Moradia, na UFC, e sua avaliação traz uma compreensão da essencialidade da política assistencialista, vez que é sabido que a moradia é um direito social básico, garantido pela Constituição Federal de 1988, mas sem essa política, como os alunos em situação de vulnerabilidade econômica irão cursar e finalizar suas graduações?

Muitos estudantes são os pioneiros de suas famílias a ingressarem no ensino superior, quebrando, assim, barreiras estruturais. Não basta ingressar, tem que haver garantias de continuidade digna em seus cursos, de modo a reduzir evasão e, portanto, transformar a realidade desses alunos e de suas famílias, almejando a mitigação das desigualdades sociais.

Por isso, a compreensão, por meio do contato (mesmo que de forma virtual, através da aplicação de questionário no Google Forms) com os alunos beneficiados, sobre o desenrolar do programa e sua real eficácia é grande importância. Ademais, cabe à Universidade o papel de acompanhar, desenvolver e avaliar a política, de uma forma setorizada. Logo, para Lejano (2012) é de suma importância a adoção de ações não universais para se chegar ao real objetivo da política, em especial quando se trata da política de assistência estudantil.

Nesse sentido, compreender e reforçar o status de equipamento social da Universidade Federal do Ceará, ao analisar de forma mais densa o Programa de Assistência Estudantil, com foco no Auxílio Moradia, sendo um agente implementador de políticas que visam à redução das desigualdades e à promoção da inclusão social, é força motriz para esta pesquisa.

Cenário este que será debatido ao longo do texto, mas cujos ideais voltados para medidas de cunho social perdem espaço para reformas neoliberais, que pregam a redução dos gastos governamentais, com o equilíbrio dos orçamentos nacionais e o ideal de livre mercado, com a menor intervenção do Estado sobre a economia. É nessa esteira tecida desde o Governo Temer e que se manteve ainda mais ativa no Governo Bolsonaro.

Ademais, entender o contexto político e social pelo qual a comunidade brasileira estava passando é basilar para se entender o processo de formulação da própria política, e como ela foi sendo implementada nos *Campi* de Fortaleza ao longo dos anos.

Neste sentido, como será discutido a seguir, o PNAES surgiu no governo Lula, cuja política governamental foi marcada por muitas mudanças na Política de Educação Superior, com criação de novas universidades e novos *campi* (GUEDELHO, 2017).

Essa esteira de cenário favorável, observado no Governo Lula, fora decisivo para o afloramento e a permanência de políticas de cunho social, não apenas voltadas à assistência

estudantil, mas também em outros setores (como a ampliação do Programa Bolsa Família), fazendo a economia girar e dando mais renda para as classes menos favorecidas da população (MARINHO, 2017).

Ademais, o PNAES veio não apenas como um marco legal para a assistência estudantil, enquanto área estratégia garantidora da política educacional, disponibilizando um orçamento próprio, mas também como um estabelecedor de parâmetros a direcionar programas e benefícios, principalmente em uma atuação local, através da efetivação pelas IFES.

Assim, o Programa de Assistência Estudantil, em âmbito local, foi regulamentado com a Resolução nº 08/2013 do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE), embora já existissem algumas ações de cunho assistencial na UFC, e, com a cisão política no cenário brasileiro (avanço do pensamento neoliberal: com o ideal de Estado funcional, reduzindo seu tamanho, atuação e gastos ganham primazia, em detrimento de benefícios e programas estatais), devemos reavaliar o próprio pensar políticas públicas, especialmente na continuidade dessas políticas, devido à inconstância orçamentária e aos contingenciamentos sofridos pelas IFES.

Desse modo, ao ter em mente a abordagem de avaliação em profundidade (RODRIGUES, 2016), a pesquisa busca expor o contexto de criação da própria política e a sua trajetória, a fim de que possamos compreender a sua implantação na UFC e como as ações de assistência estudantil, neste âmbito local, transformaram-se.

Ademais, pensar no desempenho do Programa de Assistência Estudantil, com foco no Auxílio Moradia, na UFC (*Campi* de Fortaleza) desde sua implementação em 2013 até o período de 2021/2022 é de grande valia para entender a mutação da política (entre o modo como foi idealizada e a maneira como de fato é implementada).

Por fim, ao buscar o entendimento do cenário político, observa-se que o enfraquecimento de políticas assistencialistas (estudantis) tem relação significativa com o modelo de governo neoliberal ao qual o país estava atrelado recentemente, em contrapartida à atuação mais efetiva/proativa das IFES na continuidade de Programas voltados à assistência estudantil.

Com isso, o papel das IFES, em especial o da UFC, principalmente no período pandêmico, é/foi crucial para minimizar as desigualdades sociais, bem como garantir a manutenção dos alunos em situação de vulnerabilidade socioeconômica no ensino superior (MARINHO, 2017).

1.1 OBJETIVOS

1.1.1 OBJETIVO GERAL

O objetivo principal com este estudo é avaliar a implementação do Programa de Assistência Estudantil, com foco no Auxílio Moradia, na UFC, *Campi* de Fortaleza.

1.1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Traçar o histórico de conceituação, formulação e compreensão da política de assistência estudantil de maneira a fundamentar o parâmetro desta pesquisa;
- Analisar o cenário político em que se desdobrou a política de assistência estudantil (PNAES), acompanhando a trajetória institucional e a implementação na UFC;
- Analisar a relação da política de assistência estudantil com outras políticas, de cunho social e educacional;
- Traçar o perfil dos estudantes beneficiados e compreender o papel do Auxílio Moradia na perspectiva da permanência e das condições de aprendizado.

1.2 JUSTIFICATIVA

Este estudo é relevante por tratar sobre uma política pública essencial para efetividade da educação superior brasileira, visto que, por meio da assistência estudantil, alunos em condição de vulnerabilidade social adquirem condições de permanecer e concluir sua formação. Segundo dados apresentados no Relatório Executivo do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE), conforme pesquisa realizada em 2018, 70,2% dos alunos das IFES tinham renda mensal per capita de até 1,5 salários mínimos (FONAPRACE, 2019). Situação esta que pode ter sido ampliada em decorrência da crise econômica que impactou o país devido a pandemia.

Além disso, cabe destacar que esta pesquisa tem como foco o auxílio moradia, indispensável para permanência do aluno no curso. De acordo com Fonaprace (2019), alunos que vivem em cidades vizinhas ou em regiões distantes do campus tendem a estar em situação de maior vulnerabilidade social e conviver com maior tempo de deslocamento, gerando

prejuízos para seus estudos. Tal situação confirma a necessidade de assistência com relação à moradia para maior equidade na educação.

No mais, a escolha do tema tem relação com o convívio desta pesquisadora com alunos-bolsistas, os quais também eram beneficiados pelo Auxílio Moradia, no *Campi* de Fortaleza.

Tal convivência, durante o período em que a mestrandia fora servidora administrativa do Departamento de Estatística e Matemática Aplicada (DEMA/UFC), foi enriquecedora para revelar a dimensão e a importância dos benefícios de assistência estudantil, com atenção para os alunos que vinham de outras cidades do Estado e estavam galgando os sonhos de estudar na Capital e, principalmente, em uma Universidade pública, do porte da UFC.

Por fim, pesquisas nesta temática contribuem para a avaliação da execução da política pública e de seus reais impactos aos discentes, além de permitir reflexões e debates importantes que podem subsidiar aperfeiçoamento nas ações. No tocante a literatura acerca da temática, Imperator (2017) destaca que existe carência com relação a pesquisas que tratem sobre as ações de assistência estudantil e a eficácia do PNAES como estratégia de democratização do ensino superior. Dessa forma, acredita-se que este estudo pode contribuir para o assunto.

2 ABORDAGEM METODOLÓGICA

Tendo em vista as várias perspectivas metodológicas, a abordagem qualitativa, com análise contexto da política assistencial e foco no cenário político (dos Governos Lula até Bolsonaro), foi priorizada nesta pesquisa. Assim, foram realizadas análises da literatura, legislação vigente, documentos produzidos pela própria instituição de ensino, além de serem avaliados, com mais profundidade, os dados e relatos oriundos dos alunos beneficiados e da ex-gestora da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PRAE)/UFC. Assim sendo, buscou-se compreender a implementação da assistência estudantil, em especial do auxílio moradia, de forma abrangente, inclusive, a partir dos significados que os beneficiários lhe conferem, consoante ao pensamento sobre pesquisa qualitativa de Dezin e Lincoln (2006).

Ademais, ao se fazer estudos exploratórios (com entrevista e aplicação de formulário), no que se refere ao Programa de Assistência Estudantil e, em especial, ao Auxílio Moradia na UFC, também se mostraram relevantes para obter um retorno, não apenas da satisfação dos alunos beneficiários, mas também da efetividade da política no âmbito da UFC, comprovando a manutenção dos alunos no ensino superior, com a consequente redução da evasão.

Assim, para o estudo proposto, fora necessário fazer uma construção da realidade, com o uso articulado de diversas fontes, de modo a buscar os princípios e fundamentos da própria política de assistência estudantil (SILVA, 2008). A partir disso, o conhecimento é posto à disposição da sociedade, para que haja o fortalecimento das lutas sociais, na perspectiva de transformação do contexto em que estão inseridos os indivíduos. Ademais, a presença das classes populares, enquanto sujeitos atuantes no processo da própria pesquisa, em ação conjunta com os cientistas acadêmicos, é ressaltada, para que juntos produzam conhecimento a favor de suas lutas.

Observa-se que a política pública traz em si essa diversidade e conflito de interesses, afinal está inserida na relação Estado e sociedade. Como Lejano (2012) ensina, a política, que apresenta múltiplas dimensões, deve ser compreendida na prática, através de um processo sinérgico, com a participação dos envolvidos. Sendo relevante, portanto, avaliar o contexto constitutivo da própria política, como ela se amolda à realidade implementada, com todas as suas dimensões e teias de relacionamentos.

Para o autor, este paradigma experiencial traduz a visão sobre a política, visto que a mera análise pode mitologizá-la: “parte desse problema está na distância que geralmente encontramos entre a análise e seu campo de aplicação” (LEJANO, 2012). A política, assim, é experiência, complexa e multidimensional, portanto, a avaliação também deve ser.

Por mitológico entendemos, simplesmente, a construção de sistemas simbólicos independentes para representar a área política e a busca por soluções dentro da mesma área. (...) Há um perigo na abordagem mitológica da política. A construção de sistemas simbólicos fechados (...) permite aos políticos ignorar as realidades de determinado contexto do mundo real que está na nossa frente. (LEJANO, 2012)

Assim, a busca pela construção da realidade e da cidadania junto com os agentes envolvidos, de modo a compreender a relação Estado e sociedade, é o vetor ao longo de toda a pesquisa.

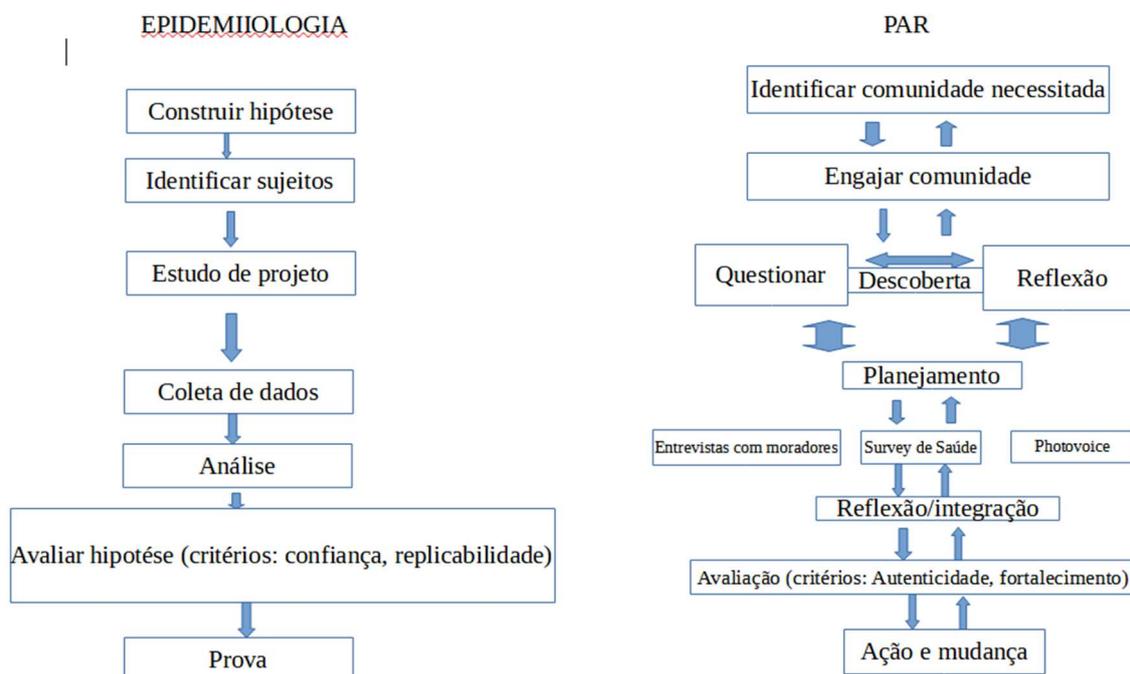
Ao se comparar, para fins de discussão metodológica, o modelo positivista (epidemiológico) com o modelo experiencial, tem-se que Lejano (2012) privilegia a observação participante, uma pesquisa participativa já adotada por outros paradigmas contra-hegemônicos, que seja experienciada e pensada por múltiplas dimensões, ângulos e particularidades, não se traduzindo, apenas, a uma representação simplista ou estática.

Ainda, a gama de informações multidimensionais, ilimitadas e complexas, produzidas pelo processo PAR, parece ser o que é preciso para alcançar uma descrição densa o suficiente de fenômenos similarmente multidimensionais e complexos (...). Esses fenômenos não poderiam ser compreendidos por meio de modos unimodais de informação tais como os produzidos pelos estudos epidemiológicos. (LEJANO, 2012)

Desse modo, na medida em que é trazido a realidade dos alunos beneficiados pelo programa, de modo que eles tenham fala e possam contribuir com sugestões sobre dificuldades enfrentada, ao passo em que se escuta/avalia a percepção da gestão (pela entrevista com a ex Pró-Reitora da PRAE), experienciam-se a política de múltiplas formas.

Assim, para ilustrar a comparação entre os modelos acima mencionados, tem-se os diagramas das abordagens experienciais e positivistas trazidos por Lejano (2012).

Figura 01 - Diagramas processuais das abordagens experienciais e positivistas



Fonte: Lejano (2012)

Desta forma, para contribuir para o efetivo aperfeiçoamento da política pública, esta pesquisa buscou visualizar o contexto real do Programa de Auxílio Moradia, a partir do olhar dos beneficiários, considerando os seus interesses e seus questionamentos. Em especial, realçou as consequências do período pandêmico, indicando as fragilidades da política e como ela foi adaptada ao novo contexto vivido.

Através do diálogo com os usuários e agentes envolvidos, a pesquisa aproxima-se do que seria uma descrição densa, como abordada por Geertz (1989), a fim de que a experiência seja a mais completa possível, uma vez que ela deve achar conexões com os padrões de governança existentes, bem como as estruturas sociais e a própria comunidade inserida (coerência).

Com base nas reflexões anteriores, para atingir o objetivo geral e os específicos desta pesquisa foi definido que o âmbito de estudo seria a Universidade Federal do Ceará, em função de sua relevância regional. Além de que, conforme divulgado no próprio portal da Instituição, a UFC ocupa o top 500 entre as melhores universidades do mundo, segundo ranking da SIR.

A princípio, esta pesquisadora encaminhou formulário para aplicação entre os discentes dos Cursos de Engenharia da Computação e de Ciência da Computação - *Campi* de Fortaleza, no entanto, verificou-se baixíssima adesão, o que pode ter relação com o período de férias.

Optou-se por esses sujeitos devido a eles constituírem o grupo com maior quantitativo entre os beneficiários do programa, conforme observado no gráfico mais atualizado

disponibilizado pelo Painéis – UFC, ano 2019. No entanto, por conta da baixa adesão, fora questionado se o recorte necessário desta pesquisa (*Campi* de Fortaleza) refletia a realidade do painel ou se estávamos vislumbrando um gráfico do todo da UFC.

Por isso, fora realizada uma abordagem diferente, encaminhando via e-mail o formulário à DIBEM (Divisão de Benefícios e Moradia), a qual faz parte da CASE (Coordenadoria de Assistência Estudantil)/PRAE/UFC, que, após autorização dessa Coordenadoria, o formulário fora encaminhado aos alunos beneficiados pelo Auxílio Moradia em Fortaleza, sem especificação de Curso.

A fim de compreender o sentido da política para esses discentes, foi realizado questionário on-line contendo 31 perguntas fechadas e abertas, que abrangem aspectos como perfil, fatores que oportunizam e dificultam a permanência no Programa.

O questionário ficou disponível entre o período de 07 a 21 de março/2023 e, como se mostrará a seguir, houve uma alta adesão, com 71 (setenta e uma) respostas ao questionário, dos mais variados cursos, em especial das Áreas de Ciências Exatas, Agrárias e da Saúde.

A utilização de formulários contendo questões fechadas e abertas (dissertativas), fomenta que os alunos participem e exponham suas visões sobre o Programa, refletindo em uma avaliação qualitativa que não se encaixa a um padrão estatístico positivista proposto pelas abordagens metodológicas hegemônicas, embora delas se possa tentar extrair algumas ferramentas.

Ainda como meio de coleta de dados, foi realizada a análise documental de materiais institucionais que tratam acerca do conteúdo e trajetória da política de assistência estudantil e do Auxílio Moradia na Universidade pesquisada. Além de ter sido efetuada a análise documental de documentos legais que regem a política de assistência estudantil e suas alterações no decorrer dos governos.

No mais, em contato com a Profa. Geovana Cartaxo, ex Pró-Reitora de Assuntos Estudantis (PRAE-UFC de 2019 a 2022) durante a gestão do Reitor Cândido Albuquerque, em especial no período da pandemia do COVID-19, esta pesquisadora realizou uma entrevista presencial, no dia 07/03/2023, de modo a termos uma avaliação das ações de enfrentamento por parte da Universidade, no período pandêmico, bem como outra visão sobre o Programa estudado e a relação com outros benefícios/ações de assistência estudantil.

Essa diversidade de técnicas de coleta de dados permite a triangulação de métodos e torna a pesquisa mais fluida, de modo que o pesquisador pode se adequar a cada processo envolvido no ato de avaliar, com vistas a entender e captar a verdadeira realidade da política pública, seu desenvolvimento e sua real implementação, conforme ideia apresentada por

Carvalho e Gussi (2011).

A metodologia de avaliação em profundidade de políticas públicas, aqui proposta, não obedece a modelos a priori, mas sim constitui uma construção processual do avaliador-pesquisador, que faz suas escolhas metodológicas ao longo do processo avaliativo. Isso implica um exercício de reflexão constante do avaliador quanto ao lugar sócio-político, exigindo uma vigilância permanente para não cair nas armadilhas da subjetividade, dos seus próprios interesses e da sua vinculação institucional com a política pública, o que pode implicar em vieses avaliativos (CARVALHO E GUSSI, 2011).

No que tange a análise dos dados, sua interpretação foi realizada mediante a Estatística Descritiva, para as informações quantitativas sobre o programa, e análise de discurso, para a compreensão da percepção dos beneficiários e dos documentos sobre o programa.

A seguir, para melhor visualização, quadro 01 com a síntese dos instrumentos e métodos utilizados para realizar esta pesquisa.

Quadro 01 - Síntese dos instrumentos e métodos utilizados

OBJETIVO ESPECÍFICO	INSTRUMENTO	MÉTODO AVALIATIVO
*Traçar o histórico de conceituação, formulação e compreensão da política de assistência estudantil	Pesquisa bibliográfica e documental	Análise documental
*Analisar o cenário político em que se desdobrou a política de assistência estudantil (PNAES), acompanhando a trajetória institucional e a implementação na UFC	Pesquisa bibliográfica e documental	Análise documental e descrição densa
*Analisar a relação da política de assistência estudantil com outras políticas, de cunho social e educacional	Pesquisa bibliográfica e documental	Análise documental
*Traçar o perfil dos	Questionário com os	Análise de discurso e

estudantes beneficiados e compreender o papel do Auxílio Moradia na perspectiva da permanência e das condições de aprendizado	alunos beneficiários, usando Google Forms.	estatística descritiva
---	--	------------------------

Fonte: Elaboração própria (2022).

A Estatística Descritiva consiste na sintetização dos dados, de maneira mais direta, de modo a descrevê-los, categorizá-los e visualizá-los, em especial através de gráficos, para que o leitor possa compreender melhor os resultados inferidos através da análise de discurso dos formulários.

Esta análise, por fim, tem como objetivo a interpretação dos textos e, no caso em comento, dos formulários e respostas obtidas através das perguntas abertas contidas no formulário aplicado aos estudantes beneficiados, bem como avaliar o próprio discurso, como se fez na entrevista com a ex Pró-Reitora da PRAE/UFC, na busca pelas relações e experiências contidas na linguagem.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

Com a ampliação de ações afirmativas, principalmente com a expansão de *Campi*, criação de novas universidades e a disseminação do ensino superior, políticas governamentais que garantam a democratização da educação, assegurando a continuidade dos alunos em situação de vulnerabilidade econômica (muitos sendo os pioneiros em suas famílias a ingressarem no ensino superior) nas IFES, tornaram-se imprescindíveis.

Assim, como já dito, o PNAES tem por finalidade ampliar as condições de permanência de jovens na educação superior nas IFES, em especial dos estudantes egressos de escolas públicas ou que se encontrem em situação de vulnerabilidade socioeconômica, qual seja, os que preferencialmente detenham renda bruta familiar de até um salário mínimo e meio per capita (MARINHO, 2017).

A assistência estudantil traz como seus objetivos a democratização das condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal (como disciplinado no artigo 2º do Decreto nº 7234, de 19 de julho de 2010), minimizando os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão dos cursos.

Nesse sentido, a promoção da inclusão social pela educação está estritamente ligada com a efetivação do princípio da igualdade (em seu sentido material ou real), uma vez que essa isonomia substancial visa corrigir as desigualdades, tratando de forma igual os que se encontram em situação semelhante, e desigualmente os que se encontram em situação de desigualdade.

É nessa esteira que ações afirmativas ganham força, embasadas pela própria Constituição Federal de 1988 (CF), que em seu artigo 5º, traz explicitamente como um direito fundamental à igualdade. Assim, é devido e garantido pela Carta Magna a necessidade de políticas que visem minimizar situações de desigualdades.

Artigo 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes. (BRASIL, 1988)

Nesse diapasão, as ações de assistência estudantil devem ser desenvolvidas nas áreas de: moradia estudantil; alimentação; transporte; atenção à saúde; inclusão digital; cultura; esporte; creche; apoio pedagógico; bem como o acesso, a participação e a aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, altas habilidades e

superdotação. Assim, as áreas estabelecidas pelo PNAES visam abarcar as múltiplas dimensões e situações de vulnerabilidade dos alunos, tentando compreendê-los enquanto seres sociais constituídos de complexos (MARINHO, 2017).

Pelo exposto, a fim de que se possa construir uma base conceitual para esta pesquisa, faz-se necessário discutir sobre os conceitos de política pública, de avaliação heterogênea (esse novo olhar para o modo de se pensar/avaliar a política) e o próprio direito fundamental da igualdade.

3.1 Política Pública (PP)

Primeiramente, o termo política na língua portuguesa pode assumir duas conotações principais, *politics*: que seria uma atividade humana ligada à competição política, ou seja, o exercício do poder sobre o homem (BOBBIO, 2002), e *policy*: seria um termo mais concreto e com relação às orientações para decisão e ação (SECCHI, 2010), sendo a este conceito que a denominação política pública (*public policy*) estaria vinculada (LIMA, 2012).

A política pública (PP) trata do conteúdo concreto e simbólico de decisões políticas, sendo resultado de um processo de construção, em que uma ação é voltada para resolver algum conflito/problema. Para Souza (2006), as políticas públicas podem ser entendidas como campos de conhecimento que têm por objetivos gerar uma ação governamental e/ou analisá-la e, se cabível, propor modificações e melhorias. Similar ao entendimento anterior, Da Silva (2011) refere-se à PP como a materialização do Estado a partir de suas ações.

Cabe destacar que o ambiente em que o Estado executa suas ações é dinâmico, logo a formulação sobre quais deverão ser executadas e como serão realizadas é complexa. Segundo Souza (2006), é com a formulação das PPs que os governos reproduzem seus ideais e suas propostas de campanha. Destaca-se que toda política pública tem a sociedade como destinatária principal e, por causa disso, seus anseios e necessidades devem ser consideradas em todas as etapas da PP (DA SILVA, 2011).

Ao encontro dos autores anteriores, para Secchi (2010), há dois elementos fundamentais presentes em uma política pública: sua intencionalidade e sua resposta a um problema público, ou seja, ela surge quando há a necessidade de resolução de uma demanda coletivamente relevante. Tal como a necessidade de elaboração das políticas públicas de assistência estudantil, que surgem com objetivo de intervir na realidade dos estudantes tornando viável sua continuidade e conclusão do ensino superior e em resposta ao grande número de evasão percebido nas instituições educacionais.

Logo, a necessidade de uma PP está atrelada a um problema público, que é o ponto de partida para elaboração de uma política. No mais, para ter dimensão pública, a demanda deve gerar implicações a uma quantidade ou qualidade notável de pessoas, para então se ter o entendimento de que é necessário mudar o *status quo* de uma realidade pública (SECCHI, 2010).

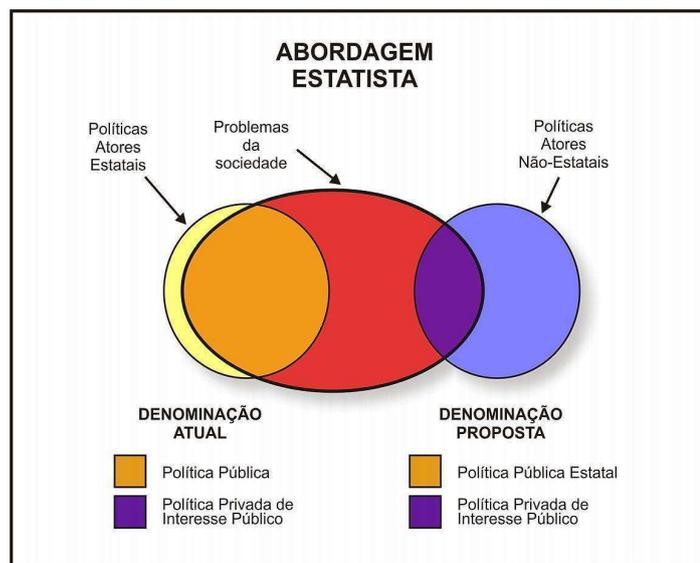
Nesse sentido, as políticas públicas podem ter diferentes alcances. Dias e Matos (2012) diferenciam as PPs em focalizadas e universalistas. As focalizadas são para atender a demanda de um público específico definido pelos níveis de pobreza, risco ou necessidades. No que tange às políticas públicas universalistas, elas se destinam a toda a sociedade, sem distinção, como, por exemplo, políticas de saúde. Considerando a política pública de assistência estudantil, em especial o Auxílio Moradia, objeto deste estudo, pode-se caracterizá-la como focalizada, visto que se destina ao público exclusivo de estudantes em situação de vulnerabilidade social.

É importante frisar que nem sempre o protagonismo das políticas públicas é decorrente do Governo (abordagem estatista ou estadocêntrica), uma vez que pode haver outros atores não estatais como atores propositores de políticas (abordagem multicêntrica). Dessa forma, percebe-se diferentes enfoques dados ao entendimento de política pública conforme os atores protagonistas do processo.

Com relação à abordagem estatista, Rua (2009) enfatiza que a dimensão pública da política está relacionada ao caráter jurídico imperativo e alocação de valores envolvendo bens públicos, e que mesmo que decisões privadas sejam de interesse público não podem ser confundidas com PP. Nesse sentido, Secchi (2010) complementa que uma política pública deve ser elaborada por autoridade formal, legalmente competente e coletivamente vinculante, ou seja, somente deve ser emanada por ator estatal. Complementa ainda que, os atores não estatais podem influenciar na elaboração e na implementação da política pública, mas não possuem poder de decisão (SECCHI, 2010).

Assim, a dimensão pública de uma política é dada pelo seu caráter jurídico imperativo, desse modo a PP compreende o conjunto de decisões/ações relativas à alocação imperativa de valores envolvendo bens públicos. Ao passo que ações/decisões privadas, ainda que de interesse público, não se confundem com atividade política e com política pública (LIMA, 2012). A Figura 02 demonstra o pensamento estatista, que pondera que personalidade jurídica é ator protagonista do PP.

Figura 2 - Abordagem estatista - denominação atual e proposta



Fonte: Lima (2012).

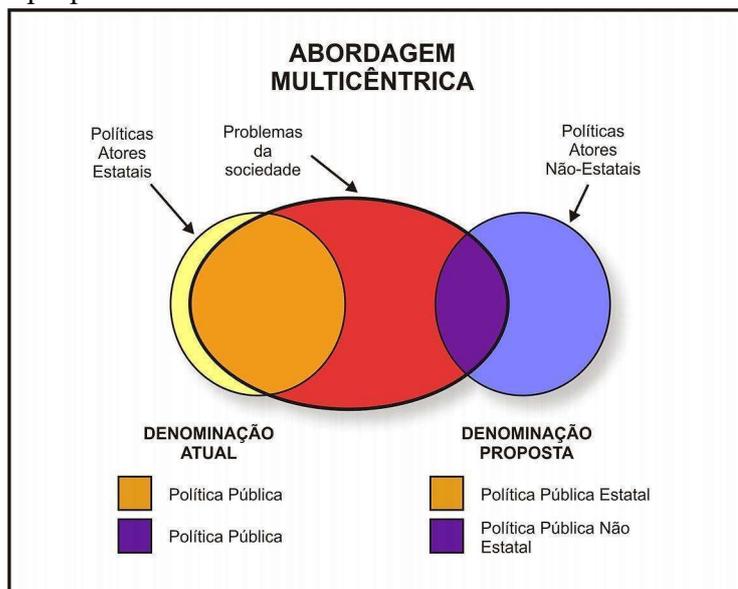
Já para a abordagem multicêntrica os atores das políticas públicas podem ser diversos, tais como organizações não-governamentais (privadas ou não) e instituições multilaterais (AGUM; RISCADO e MENEZES, 2015). Lima (2012) sintetiza que o importante não é quem formula a política, mas sim a origem do problema a ser enfrentado. Assim, uma política recebe o adjetivo de “pública” caso o problema que tente enfrentar seja público (LIMA, 2012).

A perspectiva de política pública vai além da dimensão de políticas governamentais, na medida em que o Governo, em seu aparato administrativo, não é a única instituição/agente a servir à comunidade política, isto é, o promotor de políticas públicas (HEIDEMANN, 2010).

Ressalta-se que as crescentes parcerias entre Estado e Sociedade, após a Carta Magna de 1988, não podem resultar na omissão do poder público ou repasse de suas responsabilidades. Dessa forma, cabe ao Estado manter um atendimento de qualidade, inclusive em setores que as entidades não-governamentais tenham um atendimento precário ou insuficiente (COSTA, 2003).

Em síntese, na abordagem multicêntrica, os outros agentes, junto aos atores estatais, decidem/promovem políticas públicas. A Figura 3 demonstra a abordagem multicêntrica.

Figura 3 - Abordagem multicêntrica - denominação atual e proposta



Fonte: Lima (2012).

Considera-se que o termo política pública não representa um único processo, mas sim, um conjunto de processos que podem ser desagregados em etapas e que possuem natureza dinâmica. Ou seja, constituindo, assim, como um ciclo deliberativo, que pode sofrer modificações no processo de elaboração e implementação, denominado como “*policy cycle*” ou ciclo de política pública (SOUZA, 2006).

Esse ciclo é composto por cinco estágios: construção da agenda, formulação da política, processo decisório, implementação e avaliação. Rua (2009) manifesta que a formação da agenda é um dos estágios mais importantes do ciclo de política pública, pois mobiliza muitos recursos de poder, apesar da maior atenção ser destinada à formulação de alternativas e à tomada de decisões.

Sendo assim, ante a natureza complexa e controversa de uma política, sua dinamicidade ocorre à medida que passa por suas fases, desde o processo de elaboração (construção de uma agenda, formulação da política e processo decisório), até sua implementação e avaliação (que pode ser feita em vários momentos e por vários paradigmas avaliativos). Da Silva (2011) destaca que é necessário reconhecer que a formulação das políticas públicas envolve interesses e preferências mais amplas dos que às presentes nas orientações técnicas ou necessidades visualizadas na sociedade.

Ball e Bowe (1992) caracterizam o processo político, introduzindo a noção de um ciclo contínuo constituído por três facetas ou arenas políticas: a política proposta (seria a oficial, exprimida não só pelos agentes governamentais, mas também de outras arenas em que as

políticas emergem), a política de fato (seria a base, marcada pelos textos políticos e legislativos que estruturam a política, para que seja implementada) e a política em uso (como ela é desenvolvida, através das práticas institucionais que emergem no curso da implementação pelos sujeitos envolvidos).

Esse processo de PP revela uma dinâmica entre diferentes poderes e atores, interagindo em distintas arenas para discutir/aprovar/implementar uma política pública.

A etapa da agenda representa o estudo e a explicitação dos processos que conduzem os fatos sociais a serem caracterizados como problemas públicos.

Já a etapa da elaboração consiste na identificação e delimitação do problema existente ou algum em potencial, determinação de alternativas de solução e avaliação de custos. A formulação indica a seleção da alternativa mais conveniente, além da definição de objetivos e aspectos jurídicos e financeiros.

Na etapa de implementação, existe a organização do aparelho administrativo e de seus recursos para executar a política. A execução é a realização das próprias ações da política. Durante a execução, é realizado o acompanhamento das ações. E, por fim, ao término da execução, é realizada a avaliação que é a mensuração e análise dos efeitos produzidos na sociedade (SARAIVA e FERRAREZI, 2006).

Este ciclo representado pela divisão em etapas é uma esquematização, que nem sempre segue estritamente da maneira sugerida/ordenada, mas cujas fases constitutivas estão presentes. Nesse sentido, Raeder (2014), após indicar as fragilidades do ciclo de políticas públicas, pondera que o ciclo contribui para tornar didática a discussão sobre o assunto. O mesmo autor menciona que é necessário considerar as etapas como flexíveis, visto que entende-se que o ciclo de políticas públicas é composto por fases com características específicas, mas não necessariamente sequenciais.

3.2 Avaliação da política pública

A avaliação de PP é uma etapa crucial para a continuidade da própria política pública, apesar de, por vezes, ser negligenciada pelos agentes promovedores. Essa fase é importante para tomada de decisões assertivas e constitui uma das boas práticas de Governança do Setor Público. Geralmente, falar de avaliação remete ao sucesso/fracasso da política e se esses objetivos foram atingidos de forma eficiente. Assim, tem-se a visão hegemônica do que seria avaliar.

Primeiramente, por não haver uma única definição para avaliação de PP, pode-se

afirmar que se trata de um instrumento para a melhoria da eficiência do gasto público, do controle social sobre a efetividade da ação do Estado e para divulgação de resultados das ações de governo (RAMOS; SCHABBACH, 2012). Outra definição seria que durante a avaliação das políticas públicas ocorre o estudo e relato dos *outputs* (saídas) dos programas, por meio da avaliação dos impactos gerados ao público alvo, para que, se necessário, proponha-se mudanças e ajustes (CAVALCANTI, 2006).

Avaliar políticas públicas, também, pode ser entendido como o exame da engenharia institucional constitutiva do programa, visto que as políticas públicas podem ser formuladas e implementadas de variadas maneiras (exemplos: diferentes tipos de financiamento, modalidades de prestação de serviços, entre outros.). A análise da PP busca apreender o desenho institucional e, por meio do processo avaliativo, atribuir relação de causa e efeito entre a política pública e um resultado (ARRETCHE, 2013).

Na visão dominante da avaliação, em sua perspectiva gerencial, Costa e Castanhar (2003) afirmam que avaliar um projeto, programa ou política refere-se a realizar um exame sistemático e objetivo que consiga julgar seu desempenho, implementação e resultados, tendo em vista a eficiência, efetividade, impacto, sustentabilidade e relevância de seus objetivos.

Conforme Arretche (2013), avaliar necessariamente está relacionado com julgamento e atribuição de valor, com base em uma medida de aprovação e desaprovação a partir de uma concepção de justiça, logo, não se pode falar em avaliação de políticas públicas técnica ou neutra.

Assim, tem-se que o ato de avaliar faz parte de um instrumento que o gestor pode utilizar como caminho a ser seguido em sua tomada de decisão, bem como na correção dos problemas e adequação da execução da política, sendo preponderante para continuidade ou suspensão de um determinado programa ou política.

A avaliação, segundo Garcia (2001), parte de um quadro referencial previamente definido com os critérios de aceitabilidade estabelecidos. Isto é, avaliação de política pública é uma ação em que se constata a presença e a quantidade dos valores desejados dos resultados encontrados na ação.

Secchi (2015) define alguns critérios para avaliação de políticas públicas que permitem que o avaliador possua parâmetros para realizar o julgamento da PP. Os critérios estabelecidos pelo referido autor são descritos no Quadro 02.

Quadro 02 - Critérios de avaliação de políticas públicas

Critério	Descrição
Economicidade	Refere-se ao nível de utilização de recursos (inputs)
Produtividade	Refere-se ao nível de saídas de um processo produtivo (outputs)
Eficiência econômica	Trata da relação entre outputs (produtividade) e inputs (recursos utilizados)
Eficiência administrativa	Trata do seguimento de prescrições, ou seja, do nível de conformação da execução a métodos preestabelecidos.
Eficácia	Corresponde ao nível de alcance de metas ou objetivos preestabelecidos.
Equidade	Trata da homogeneidade de distribuição de benefícios (ou punições) entre os destinatários de uma política pública.

Fonte: Adaptado de Secchi (2015).

Sobre os critérios de eficiência, eficácia e efetividade, Arretche (1999) aponta que a efetividade é o exame da relação entre a implementação e seus impactos para efetiva mudança nas condições sociais prévias das pessoas atingidas pela política pública. Também fala da eficácia, que compreende a relação entre os objetivos e seus resultados efetivos; e da eficiência, que é o alcance dos resultados pretendidos e a utilização de recursos compatíveis.

A perspectiva avaliativa fomentada pelos organismos internacionais, como o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e suas políticas de financiamento, destacam a visão hegemônica da avaliação de PP nos marcos políticos neoliberais, cujo foco é nos critérios de eficiência, efetividade e eficácia, entre outros (GUSSI, 2017).

Dessa forma, as avaliações do pensamento hegemônico limitam-se a avaliar a dimensão econômica, a partir de dados estatísticos, desconsiderando os contextos sociais, culturais e políticos que os agentes e favorecidos estão inseridos. Nesse sentido, Gussi (2017) aponta:

Trata-se, antes, de imputar um modelo de avaliação de cunho técnico-formal, entendido como um modelo único e universal de avaliação, que traz em si uma proposição epistemológica funcional e positivista, desconsiderando os sujeitos sociais, envolvidos nas políticas, bem como os contextos sócio-políticos e culturais nacionais, regionais e locais onde essas políticas realizam-se, e as contradições neles inerentes [...]. Em contraponto a esse modelo técnico-formal, regido pela agenda neoliberal, a proposição teórico-metodológica a ser enunciada neste trabalho, parte do pressuposto de que tal modelo não possibilita avaliar as políticas no âmbito de seus contextos e tempos específicos. (GUSSI, 2017).

Nesse diapasão, o campo de Avaliação de Políticas Públicas se configurou a partir do olhar gerencial, com foco na análise de resultados para tomada de decisão. Avaliar está, então, relacionado ao ato de medição do programa ou política, utilizando-se de medidas de desempenho (qualitativas ou quantitativas) acerca da implementação das atividades

desenvolvidas.

Assim, fala-se de insumos, resultados, impacto, produtividade, custos, satisfação do usuário, qualidade do serviço, eficiência, eficácia e efetividade. Tem-se a visão positivista hegemônica, que dominou, e ainda domina, o campo de avaliação de PP. No entanto, novas abordagens sobre avaliação e como as políticas públicas se modificam a depender dos contextos social, econômico, político e cultural, ganham força, ao longo das pesquisas sobre políticas públicas.

Tem-se, assim, o surgimento de uma visão contra-hegemônica que busca compreender a dinamicidade da política, como sua elaboração e sua implementação influenciam na estrutura de funcionamento, relações de poder, interesses e valores que permeiam os sujeitos envolvidos. Conforme Gussi (2017) aponta, passou-se a existir a necessidade da elaboração de parâmetros para além dos utilizados no modelo técnico-formal de avaliação, isso pois, tornou-se importante a ampliação do horizonte político, analítico e metodológico da avaliação de políticas públicas.

Nesta crítica aos modelos de avaliação hegemônicos, de caráter gerencialista, surgem outros olhares como fonte de conhecimento para orientar a perspectiva avaliativa das políticas públicas.

Assim, em contrapartida à visão linear do processo, presente nos modelos positivistas de análise, busca-se a compreensão da política através de múltiplas dimensões, para não apenas mensurar os resultados a partir de objetivos pré-definidos, mas sim considerar a avaliação como uma ação densa, multidimensional, detalhada, tão próxima a seus sujeitos que ela mesma se modifica. Em direção ao exposto, Rodrigues (2008) comenta sobre a desconfiança em se avaliar uma política pública com base apenas no que conduziu a sua formulação:

A perspectiva aqui apresentada, ao contrário, é de cautela e mesmo ceticismo quanto aos modelos de análise que buscam avaliar políticas públicas tomando como questões centrais, que orientam os instrumentos de coleta de dados, aquelas que dizem respeito única e exclusivamente ao que foi o fio condutor da formulação dessas políticas. É ainda mais cética em relação aos modelos universais, quando aplicados a contextos particulares, com total desconsideração das especificidades atinentes a cada situação e aos locais sobre os quais incidem políticas públicas formuladas nos longínquos centros de decisão, o que considero a ocorrência de um duplo distanciamento, cujo resultado são fortes omissões e/ou deslizes analíticos (RODRIGUES, 2008, p. 10).

No âmbito da pesquisa avaliativa, Silva e Silva (2008) aponta que os esforços iniciais estavam focados em critérios quantitativos, positivistas, que ignoravam as variáveis contextuais em que o processo de implementação das políticas estava inserido. A avaliação de PP se afasta da neutralidade na medida, uma vez que é uma ação orientada por intencionalidades e por um conjunto de procedimentos científicos que a qualifica como geradora de conhecimento.

Devendo, assim, ter uma abordagem capaz de compreender o caráter plural da política e sua mutabilidade.

Inclusive, Rodrigues (2008) indica algumas observações que são essenciais para realização de uma avaliação de política pública em profundidade. São elas: Análise de conteúdo do programa com atenção à formulação, bases conceituais e coerência interna; Análise do contexto político, econômico e social da formulação da política; Trajetória institucional do programa; e espectro temporal e territorial. Dessa forma, observa-se uma abrangência maior nos quesitos a serem avaliados das políticas públicas.

Gussi (2017) comenta sobre a metodologia de avaliação proposta por Rodrigues (2008), a avaliação em profundidade:

Essa perspectiva de avaliação em profundidade das políticas públicas implica em uma dupla dimensão: primeira, analítica, refere-se à compreensão das políticas públicas, no esteio das configurações contemporâneas do Estado; e a segunda dimensão, metodológica, implica na construção de metodologias que se filiem à perspectiva processual, multidimensional e analítica de avaliação. (GUSSI, 2017)

Tendo em vista que a avaliação de políticas públicas pode ser vista como uma forma de regulação ou intervenção na sociedade, ou um termômetro do sucesso/fracasso do governo naquela área, é imperioso o crescimento de novos paradigmas avaliativos contra-hegemônicos, considerando o conhecimento produzido a partir de múltiplas dimensões e diferentes tipos de informações, o que permite uma melhor compreensão da política como um todo.

A necessidade de difusão de novos paradigmas que forneçam ferramentas e procedimentos metodológicos variados, capazes de compreender a complexidade inerente às políticas, ganha corpo com a proposição de perspectivas de avaliação de políticas públicas que privilegiam a interpretação, o contexto, a noção de processo e os sujeitos envolvidos, ou seja, as abordagens contra-hegemônicas no pensar/fazer “avaliação”.

3.3 Direito fundamental à igualdade ou princípio da isonomia

Antes de compreender o conceito de igualdade, vale ressaltar o que seriam os direitos fundamentais e como surgiram. Sob uma perspectiva clássica, os direitos fundamentais são instrumentos de proteção do indivíduo frente à atuação do Estado (PFAFFENSELLER, 2007).

Dessa forma, o surgimento dos direitos fundamentais traduz a necessidade de proteção do homem em relação ao poder estatal, sendo “produto de fusão de várias fontes, desde tradições arraigadas nas diversas civilizações, até a conjugação dos pensamentos filosóficos-

jurídicos, das ideias surgidas com o cristianismo e com o direito natural” (MORAES, 1999).

Através da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão em 1789, no período do iluminismo, concretizou-se a universalidade dos direitos fundamentais e o foco no homem.

Os direitos fundamentais, como resultado da personalização e positivação constitucional de determinados valores básicos, integram, ao lado dos princípios estruturais e organizacionais, a substância propriamente dita, o núcleo substancial, formado pelas decisões fundamentais, da ordem normativa, revelando que mesmo num Estado constitucional democrático se tornam necessárias certas vinculações de cunho material para fazer frente aos espectros da ditadura e do totalitarismo. (SARLET, 2005)

Dessa forma, os direitos fundamentais têm como base a própria natureza humana, referindo-se a aspectos transcendentais da vida dos indivíduos, além de aspectos que afetam a liberdade e a dignidade humana. Assim, todos os cidadãos já nascem com direitos e garantias, não sendo, portanto, uma benesse concedida pelo Estado. Ao contrário, têm o direito de exigir o respeito pela sua dignidade.

No mais, para Canotilho (1999) há necessidade de normatização, ou seja, que tais direitos sejam positivados juridicamente, a fim de que não sejam puramente ideias, aspirações ou retórica política. Nesse sentido, a Constituição realiza a função de positivação dos direitos fundamentais no âmbito interno dos Estados (PFAFFENSELLER, 2007).

Por isso, a reprodução dos direitos fundamentais contidos na Constituição Federal de 1988 é de suma importância, uma vez que como direitos naturais e inalienáveis são preexistentes ao Estado e a ele se sobrepõem.

Assim, no título II da CF/88, tem-se a positivação dos direitos individuais e coletivos (artigo 5º), dentre os quais está explicitada a igualdade, “**Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza**, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à **igualdade**, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:” (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Vale ressaltar, ademais, que, o rol de direitos/garantias não é exaustivo, vez que outros direitos podem ser reconhecidos como materialmente fundamentais. Além disso, os direitos fundamentais podem ser divididos em primeira geração, que são os direitos da liberdade (por exemplo, aqueles apresentados no art 5º e art. 14 da Constituição de 88, a saber: à vida, à liberdade, à igualdade, e ao voto); e os de segunda geração, que são os sociais, culturais e econômicos (por exemplo, os dispostos no art 6º da Carta Magna de 88, a saber: educação, saúde, lazer, trabalho, moradia, previdência social e segurança).

Conforme Pfaffenseller (2007), os direitos fundamentais foram, desde de sempre,

direitos universais e inerentes ao homem. Mas com o aumento das demandas para o Estado, esse passou a ter obrigação de criar mecanismos para realização dos direitos.

Ao colocar, assim, a democracia a serviço do sujeito pessoal, avançamos em uma direção que nos afasta de uma parte importante das reflexões sobre a democracia. Por exemplo: John Rawls procurou demonstrar que o interesse de cada um era mais bem garantido pela organização eqüitativa e justa da sociedade. Os dois princípios que, segundo ele, definem a justiça, ou seja, a liberdade e a igualdade, só são verdadeiramente compatíveis porque a diferenciação e a integração da sociedade são complementares; e, tal fenômeno acontece porque a sociedade é um sistema de trocas que não seriam possíveis se cada elemento do sistema não se definisse, simultaneamente, através de uma função social e de determinados objetivos particulares; e, se os atores não interiorizassem valores e normas, enquanto perseguem racionalmente seus interesses. Se a sociedade não for concebida como uma comunidade diferenciada cujos elementos são mantidos em conjunto por uma solidariedade orgânica, a liberdade de cada um e a igualdade de todos, ou simplesmente, a diminuição das desigualdades, hão de acabar lutando entre si, em vez de se completarem.(TOURAINÉ, 1996)

Na antiguidade, vigorava a desigualdade entre os homens. Essa estratificação social e os privilégios das classes dominantes eram mantidos, vez que a própria sociedade legitimava essa desigualdade entre ricos e pobres. Ademais, no período medieval (“trevas”), com o absolutismo monárquico, fundado pela legitimação no direito divino de governar e na concentração do poder nas mãos do Rei, houve uma crise generalizada. Nesse contexto, tem-se o surgimento das concepções iluministas (“trazer luz para o período de trevas”), que tecia críticas ao poder absoluto ilimitado, culminando em revoluções que culminaram na queda do absolutismo.

Essas críticas ao Antigo Regime questionavam o absolutismo monárquico, o mercantilismo e as verdades reveladas pela fé (alto poder da Igreja). Trazendo, assim, ideias liberais que se disseminaram rapidamente, com o avanço da ciência e da razão (antropocentrismo), a liberdade econômica (não intervenção do Estado na vida dos cidadãos). Surgem, portanto, as denominadas “liberdades individuais” ou “direitos de caráter negativo”.

Com a Revolução francesa e seus ideais de liberdade, igualdade e fraternidade, surge a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789. Nesse período, a isonomia assumiu uma feição meramente formal, assim, falava-se apenas em “igualdade perante a lei”.

No entanto, com o tempo e a crise do Estado liberal, havia a necessidade de um Estado que garantisse o bem-estar social, surge, então, o Estado Social, que passa a intervir nas mais diversas áreas para garantir aos cidadãos uma existência minimamente digna, assegurando direitos de índole positiva, como a educação, a saúde, moradia, entre outros. Assim, isonomia assume uma feição substancial/material.

Neste sentido, embora a igualdade formal trate todos de maneira indistintamente, não havendo tratamento diferenciado aos desiguais, abre margem para aumentar a desigualdade, visto que as pessoas não são iguais.

Por isso, a igualdade material, descrita por Daniel Hachem (2014) prevê que “critérios discriminatórios de acesso podem ser aplicados conforme as distinções existentes no mundo dos fatos”, ou seja, tratar os iguais de maneira igualitária, ao passo que os desiguais de forma desigual.

Com a CF/88, tem-se como direito/garantia expresso o próprio princípio da igualdade em sua acepção formal e substancial, prevendo tratamento idêntico pela lei, sendo vedadas discriminações absurdas e discriminações arbitrárias.

“[...] a regra da igualdade não consiste senão em tratar desigualmente os desiguais na medida em que se desiguam. Nesta desigualdade social, proporcional e desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade. Os mais são desvarios da inveja, do orgulho ou da loucura. Tratar com desigualdade os iguais, ou os desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real. Os apetites humanos conceberam inverter a norma universal da criação, pretendendo, não dar a cada um, na razão do que vale, mas atribuir os mesmos a todos, como se todos se equivalessem”. (BARBOSA, BULOS, 2009)

No mais, há divergências sobre a igualdade/isonomia ser direito fundamental ou mesmo princípio. Nessa linha, Celso Antônio Bandeira de Mello (2009) descreve que “princípio é a parte central de um sistema, sendo um alicerce e disposição fundamental que irradia para outras normas, servindo de critério para compreensão e inteligência”.

Assim, os princípios antecederiam o próprio direito positivado, vez que são como juízos fundamentais, preceitos ou fontes fundamentais do direito, o que para alguns doutrinadores poderiam ser chamados de direitos naturais (vez que anterior ao próprio Estado, sendo inerente ao homem).

Para Rocha (2003), “a função dos princípios é qualificar juridicamente a realidade a que se referem, apontando o rumo que deve seguir a regulamentação do real, não contrariando os valores contidos no princípio”.

Independente de princípio ou direito, é essencial a noção de que a igualdade no seu sentido material é buscada através da sua relação com a assistência estudantil (tema desta pesquisa), por meio da inclusão social e da efetivação do acesso ao ensino superior público.

Nesse sentido, o princípio da igualdade possui um duplo objetivo: de um lado propiciar garantia individual e do outro tolher favoritismos, vez que, havendo razão para a adoção de tratamento desigual, então o tratamento desigual é obrigatório (ALEXY, 2011).

[...], por via do princípio da igualdade, o que a ordem jurídica pretende firmar é a impossibilidade de desequiparações fortuitas ou injustificadas. Para atingir este bem, este valor absorvido pelo Direito, o sistema normativo concebeu fórmula hábil que interdita, o quanto possível, tais resultados, posto que, exigindo igualdade, assegura que os preceitos genéricos, os abstratos e atos concretos colham a todos sem especificações arbitrárias, assim proveitosas que detrimosas para os atingidos. (MELLO, 2009)

Dessa forma, a CF/88 buscou aproximar ambas as concepções de igualdade formal e material, pois, além do disposto no *caput* do artigo 5º, há também expressa previsão como objetivo fundamental da República Federativa do Brasil, em seu artigo 3º, sobre a isonomia e sua busca pela redução de desigualdades.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: **I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.** (BRASIL, 2018, grifo nosso)

Conforme Alexy (2011), compreende-se o enunciado geral de igualdade como um princípio da igualdade, a partir da assimetria entre norma de tratamento igual e a de tratamento desigual, que, em um primeiro momento, exige um tratamento igualitário, mas permite o tratamento desigual se for justificado por princípios contrapostos.

Não sendo por outro motivo que a Declaração Universal da ONU consagrou que todos os seres humanos são iguais em dignidade e direitos. Assim, constitui pressuposto essencial para o respeito da dignidade da pessoa humana a garantia da isonomia de todos os seres humanos, que, portanto, não podem ser submetidos a tratamento discriminatório e arbitrário, razão pela qual não podem ser toleradas a escravidão, a discriminação racial, perseguições por motivo de religião, sexo, enfim, toda e qualquer ofensa ao princípio isonômico na sua dupla dimensão formal e material. (SARLET, 2001)

A igualdade, em sua visão como um todo, tem estrita relação com a própria dignidade da pessoa humana e a busca pela inclusão social, através da redução das desigualdades.

3.4 Inclusão social e políticas afirmativas na educação

A ideia de inclusão social representa a aceitação e valorização da diversidade das pessoas, com cooperação entre os diferentes e aprendizagem com a multiplicidade. A partir da inclusão, a sociedade se adapta para incluir todos os indivíduos, e estes se preparam para desempenhar um ou vários papéis nessa sociedade (GUERRA, 2012).

Como já dito, a igualdade formal abre margem para o aumento das próprias desigualdades, vez que o tratamento indistintamente igualitário, sem pensar nas diferenças e reais necessidades de cada comunidade/realidade, ressalta ainda mais as vulnerabilidades dos indivíduos.

Para Da Silva (2011), o Estado da inclusão social é capaz de aplicar os recursos com ética e desenvolver cidadania e democracia participativa, por meio de programas e parcerias. Assim, transformando os cidadãos em agentes do desenvolvimento, não se restringindo a pequenos grupos com maior acesso ao poder ou capacidade de manipulação.

Ao pensar na efetivação do próprio princípio/direito fundamental da igualdade, em sua totalidade, deve-se respeitar as diferenças e as situações de desigualdades dos indivíduos, de modo a tratá-los de formas desiguais, para, então, se obter a isonomia almejada.

Neste sentido, Braz (2021) discorre sobre as políticas afirmativas e seu papel no alcance da igualdade substantiva aos grupos vulneráveis, como as minorias étnicas e raciais. São medidas, pois, temporárias que, buscando remediar um passado discriminatório, tem por objetivo, por meio de ações especiais, promover a isonomia plena.

Para materializar as orientações, constantes na Carta Magna, o Brasil por meio das suas diversas Secretarias Especiais, que se ocupam (ou se ocupavam) em pensar as Políticas Públicas para a inclusão da diversidade, tem implementado programas para reduzir as desigualdades de alguns grupos mais vulneráveis, seja por questões de classe, gênero, raciais ou deficiências. Dentre as várias propostas de ações afirmativas, destacamos a reserva de cotas nas universidades, que foi garantida pela Lei 12.711 de 2012, cujo objetivo é a promoção do acesso de jovens com baixa renda e grupos étnicos discriminados (negros e índios) na Universidade. As vagas destinadas às cotas correspondem a 50% das vagas totais da instituição divididas da seguinte forma: metade para os estudantes oriundos de escolas públicas com renda familiar bruta igual ou inferior a 1,5 salários mínimos per capita e para a reserva para pretos, pardos e indígenas, para a definição da reserva para esses grupos deve ser considerado (para aquele estado) dados do censo demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (BRAZ, 2021)

Outra ação afirmativa no campo da educação é o Programa Universidade para Todos (PROUNI), que oferta bolsas de estudo integrais e parciais em instituições privadas de ensino superior. Estão aptos para esse programa os candidatos com renda familiar bruta mensal de até 1,5 salário mínimo por pessoa, para bolsas integrais, ou até 3 salários mínimos, para bolsas parciais.

Anhaia (2013) afirma que a criação e implantação das ações afirmativas relatadas anteriormente, cotas e PROUNI, fazem parte de ações para o desenvolvimento do Brasil e promoveram a inclusão e o empoderamento de negros, indígenas e pessoas em situação de

vulnerabilidade social. Contudo, estes programas também desencadeiam movimentos contrários às políticas inclusivas por aqueles que querem restringir o acesso a esse nível educacional.

Também aponta-se que para inclusão social é necessário que as instituições públicas, bem como as políticas públicas implantadas no país, atuem visando o desenvolvimento e condições de equidade entre os cidadãos (SCHMIDT, 2007). Segundo Da Silva (2011), o funcionamento das políticas públicas como instrumento de inclusão social é eficaz quando ocorre a implementação dos mecanismos que aumentam a efetividade, eficácia e eficiência, como, por exemplo, a formação de capital humano e avaliação de políticas públicas.

Imperatori (2017) reitera o pressuposto assumido pela política pública de assistência estudantil de que fatores socioeconômicos são capazes de afetar a trajetória acadêmica dos estudantes, inclusive sua intenção de abandonar o curso. Comenta também sobre o avanço desse pensamento, frente ao binômio capacidade-oportunidade, pois inclui questões como, por exemplo, moradia, transporte e alimentação como elementos influenciadores da permanência estudantil.

4 A DISCUSSÃO DO PAPEL DAS IFES NO CENÁRIO DAS POLÍTICAS SOCIAIS. O PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ E O AUXÍLIO MORADIA.

No que se refere aos resultados sobre o objeto desta pesquisa, tem-se que a análise do contexto social, político e econômico do período que culminou no Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) pode ser tratada através de análise documental, e, a partir dessa breve explanação, abordaremos a trajetória da política, já em um espectro territorial, qual seja, no âmbito da UFC.

Como já mencionado anteriormente, o PNAES surgiu no governo Lula, cuja política governamental foi marcada por uma perspectiva "novo-desenvolvimentista". Nesse período de 2003-2010 houve muitas mudanças na Política de Educação Superior, com criação de novas universidades e novos *campi* (GUEDELHO, 2017).

Ademais, a adoção de uma postura com base em três linhas corroborou para o sentimento de primazia das políticas sociais, com isso, tem-se: medidas temporárias de estímulo fiscal e monetário, para acelerar o crescimento e elevar o potencial produtivo da economia; a aceleração do desenvolvimento social por intermédio do aumento de transferências de renda e da elevação do salário-mínimo; e aumento do investimento público e a recuperação do papel do Estado no planejamento de longo prazo.

Foram observadas múltiplas iniciativas que propunham transformações na Política Educacional brasileira, especialmente no que concerne a democratização de acesso a este grau de instrução, no contexto de uma frente política neodesenvolvimentista (DUTRA, SANTOS, 2017).

Foi um período marcado pela descentralização das políticas sociais, na área da saúde, assistência social, habitação de interesse social, dentre outros. Assim, houve esforço para ampliar as ofertas de políticas, com a publicação de seus respectivos marcos e instrumentos. (BRASIL, CARNEIRO, 2021)

Nessa esteira, tem-se o REUNI, que é o Programa do Governo Federal de Apoio a Planos de Reestruturação e de Expansão das Universidades Federais Brasileiras, sendo parte integrante de um conjunto de ações governamentais no Plano de Desenvolvimento de Educação do MEC.

Fora instituído pelo Decreto Presidencial nº 6.096, de 24 de abril de 2007, com o objetivo de dar às instituições condições de expandir o acesso e garantir condições de permanência no Ensino Superior, prevendo a ampliação de políticas de ingresso e de assistência

estudantil nas universidades federais, com a expansão da oferta de vagas e de Instituições de Ensino Superior (ALMEIDA, 2013).

Considera-se aqui o REUNI como relevante política afirmativa e inclusiva para minimização das desigualdades, seja no acesso a universidades públicas, seja com a expansão de condições para permanência dos estudantes na educação de ensino superior. Contudo, não bastava apenas aumentar o quantitativo estrutural e de pessoal das Universidades públicas, pois era necessária também uma política que garantisse a assistência devida aos estudantes em situação de vulnerabilidade econômica e, assim, promover a ampla democratização do acesso à educação de qualidade de nível superior proposta.

Nesse sentido, o estabelecimento do Programa Nacional de Assistência Estudantil foi um importante marco para a assistência estudantil nos tempos atuais, principalmente com o crescimento de ideais neoliberais. Tal documento revela que as universidades, sendo a expressão da sociedade brasileira e das contradições nela existentes, têm uma grande contribuição para a busca da redução das desigualdades sociais, como também para promoção de uma sociedade justa e igualitária (IMPERATORI, 2017).

Além disso, conforme disposto no PNAES, tem-se que a não destinação de recursos orçamentários para a manutenção de políticas de assistência estudantil, cujo objetivo primordial é oferecer condições objetivas para a permanência desses estudantes em vulnerabilidade socioeconômica nas universidades, pode favorecer processos de retenção e evasão nos cursos de graduação das IFES.

O cenário favorável observado no Governo Lula fora decisivo para o afloramento e a permanência de políticas de cunho social, não apenas voltadas à assistência estudantil, mas também em outros setores (como a ampliação do Programa Bolsa Família), fazendo a economia girar e dando mais renda para as classes menos favorecidas da população.

Nesse sentido, conforme Singer (2012), o tripé formado pelo Bolsa Família, pelo aumento do salário-mínimo e pela expansão do crédito resultou em uma diminuição da pobreza a partir de 2004, dando mais fôlego para a economia e para a geração de empregos.

Já em relação ao Governo Dilma (2011-2016), este foi marcado pela continuação de políticas sociais do governo anterior, mas enfrentou forte retração econômica mundial.

Desse modo, em que pese a candidatura de Dilma Rousseff ter se respaldado na popularidade do Presidente Lula, ao final do seu segundo mandato, seu governo foi marcado por problemas externos (com a crise na União Europeia), bem como problemas internos (perda do dinamismo da economia, as manifestações pré-Copa do Mundo em 2013 e o crescente embate/insatisfação de setores da sociedade civil foram oportunos para a mobilização dos

oposicionistas e o crescimento de um cenário de crise política, que levaria ao *impeachment*).

A sua agenda econômica, tentava conciliar o crescimento do PIB e a estabilidade econômica, buscando, assim, dar continuidade às políticas já em curso do Governo Lula, bem como no campo das políticas sociais, reforçando ou alargando o rol programas de inclusão social (Bolsa Família) e de saúde para todos (Programa Mais Médicos e o Ciência Sem Fronteiras), numa tentativa de manter as dinâmicas traçadas no governo anterior (BRASIL, CARNEIRO, 2021).

Ademais, a crise de endividamento que marcou a Europa, refletiu na economia brasileira, a qual observou uma queda da renda, aumento do desemprego, além da alta dos juros. Todos esses fatores, bem como o aumento de ideais neoliberais (pregando um Estado mínimo) geraram uma grande insatisfação popular, que culminou no Golpe de 2016 (Impeachment em 31/08/2016).

Importante ressaltar que o atual Plano Nacional de Educação (PNE) 2014/2023, ainda no Governo Dilma, assegurou, enquanto um mecanismo estratégico, a ampliação das políticas de assistência estudantil nas instituições de ensino superior, corroborando a importância dessas medidas no quadro educacional brasileiro (MARINHO, 2017).

Desse modo, a articulação entre políticas de inclusão e de assistência estudantil, como o REUNI, são essenciais para criar condições de ampliação do acesso e de permanência no ensino superior, o que contribui para a redução das desigualdades sociais, visto que os programas convergem entre si, de modo que o impacto de um, também influencia para o êxito e manutenção de outra política de cunho social e, sobretudo, assistencialista.

Nesse sentido, ideais nacionalistas e voltados para medidas de cunho social, perdem espaço para reformas neoliberais, que pregam a redução dos gastos governamentais, com o equilíbrio dos orçamentos nacionais e o ideal de livre mercado, com a menor intervenção do Estado sobre a economia.

Segundo Marinho (2017), alguns elementos que dizem respeito à educação superior no Brasil, sob o comando de Michel Temer – PMDB, podem ser analisados, tendo em vista que os delineamentos assumidos pelas políticas públicas estão atrelados à concepção político-ideológica do Estado, que se apresenta fortemente imbuído pelo retorno do neoliberalismo, tal como proposto pelo documento “Uma Ponte para o Futuro”.

Referido documento, datado de 25 de outubro de 2015, foi proposto pelo PMDB, e traz um “diagnóstico” da situação fiscal do país. Assim, a agenda política adotada pelo então presidente Temer apresenta uma série de medidas a serem implantadas, com objetivo de promover a recuperação do crescimento econômico, para a devolução ao Estado da capacidade

de executar políticas públicas (MARINHO, 2017).

Entretanto, em que pese tal argumento, o “Uma Ponte para o Futuro” prevê elementos impopulares, que suprimem ou ameaçam direitos sociais, sob a alegação de cessar o crescimento da despesa pública (MARINHO, 2017). Assim, a ideia de Estado funcional, reduzindo seu tamanho, atuação e gastos ganha primazia, em detrimento de benefícios e programas estatais.

A rigidez no controle do orçamento público, alterando inclusive a CF/88, torna-se o foco da agenda política do Governo Temer. O Estado cooperando com o setor privado, com base na livre iniciativa, na livre competição, ou seja, seguindo a cartilha neoliberal há muito ensaiada para o Brasil.

Nessa esteira de corte de gastos, tem-se a importância das teias de relações, pois é sabido que os programas de relacionam, como uma rede de apoio. A luta pela permanência estudantil e o combate à evasão no ensino superior público continua latente, segundo o Censo da Educação Superior – 2018, elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), o número de concluintes na rede pública de ensino aumentou 3,0%, metade da variação apresentada na rede privada.

Embora o aumento dos concluintes ainda seja tímido, ante à continuidade do ritmo de crescimento de matrículas na rede pública de ensino, observado pelo Censo de 2018, programas de assistência estudantil são primordiais, aliados a políticas de ingresso e expansão de vagas nas IFES.

4.1 O predomínio de ideais neoliberais e seu impacto nas políticas sociais. O desdobramento da política no atual contexto político.

O Governo Temer (2016-2018) foi marcado por algumas medidas, como a Emenda Constitucional do teto dos gastos públicos (EC nº 95/2016), a qual previa o congelamento do gasto primário em termos reais por até vinte anos.

Ademais, foram mantidos os bloqueios no Orçamento da Educação, e sua necessidade de restabelecimento das contas públicas passou a ser prioridade em seu “mandato-tampão”.

Foi iniciado de forma temporária, em 12/05/2016, com a aceitação do processo de *impeachment* da então presidente Dilma Rousseff pelo Senado e, uma vez concluído o processo, em 31/08/2016, culminando no afastamento da referida presidente, o Governo Temer tornou-se definitivo, sendo um mandato-tampão até final de 2018.

O foco da agenda política do Governo Temer era o reequilíbrio fiscal, através da rigidez

do orçamento, de um Estado voltado ao crescimento econômico e de uma reforma previdenciária (revogando a indexação dos benefícios pelo salário mínimo e aumentando a idade mínima para aposentadoria), enquanto se executava uma política de desenvolvimento centrada na iniciativa privada (CAVALCANTI; VENERIO, 2017).

Talvez seja essa mesma a intenção do governo, uma vez que a palavra “mercado” ocorre 11 vezes (15a posição) e o vocábulo “privado” figura por 12 oportunidades (14a posição). Essas frequências são, consideravelmente, superiores às de palavras relacionadas ao âmbito social e à redistribuição das riquezas: “cidadania” (4 vezes, 24a posição), “assistência” (3 vezes, 25a posição) e “pessoas” (3 vezes, 25a posição), por exemplo. Assim, a dupla “mercado-privado” supera o trio “cidadania-pessoas-assistência” pelo placar de 23 a 10 – uma verdadeira “goleada” (CAVALCANTI; VENERIO, 2017).

Observa-se, então, que o foco estava no enxugamento da máquina e das contas públicas, alinhando-se aos ideais neoliberais que já haviam se difundido na América Latina desde a década de 90.

Assim, uma vez que o governo iniciou sob crise econômica, com o PIB brasileiro em queda e a taxa de desemprego se elevando, o que impacta a renda das famílias, havendo deterioração das contas públicas, por isso a inflexão promovida na agenda pública, com foco no ajuste fiscal (BRASIL, CARNEIRO, 2021).

Dentre as proposições reformistas do referido documento incluem-se a adoção de novo regime orçamentário, com o fim de todas as vinculações de receita; o fim da indexação de salários e benefícios previdenciários, inclusive para pessoas com deficiência; a desregulamentação das relações de trabalho, permitindo que as convenções coletivas prevaleçam sobre as normas legais; o estabelecimento de limites para o crescimento das despesas de custeio inferior ao crescimento do PIB; a promoção de privatização de empresas estatais e a ampliação de concessões e parcerias; e a adoção de regras mais restritivas para a aposentadoria. Abre-se, com esse conjunto de proposições reformistas, um cenário de retroação do papel e das funções do Estado e de reversão do processo de fortalecimento da capacidade estatal, em direção oposta à gestão dos governos petistas, em especial do Presidente Lula (BRASIL, CARNEIRO, 2021).

O Estado, assim, não deveria se importar tanto com algumas minorias da população, e, nesse contexto, pensamentos voltados à assistência como uma “esmola” a ser combatida e a “meritocracia” ganham tanta força, que no Brasil iniciou-se o Governo de Jair Bolsonaro (2019-2022).

Assim, em meio a uma campanha que pregava o liberalismo e menosprezando avanços em políticas sociais e culturais, o antigo presidente Bolsonaro cria superministérios e dispõe de uma agenda reformista, cujo foco é o enxugamento das contas públicas a qualquer custo, iniciando com a reforma da previdência, passando-se para a fiscal e depois a administrativa

(BOULOS, 2019).

Tal aglutinação dos Ministérios impacta também no conteúdo e nos instrumentos das políticas públicas, assim, extinguiu-se o Ministério do Trabalho para incorporação de suas atribuições em outras pastas, como da Economia, Justiça e Cidadania, entre outros.

Nessa linha de ajuste fiscal e tentar promover o dinamismo econômico, o Governo Bolsonaro, com a edição da MP nº 905/2019, instituiu o contrato de trabalho verde e amarelo, cujo público era focado nos jovens empregados e poderia ser aplicado a qualquer tipo de atividade, o qual previa a redução de encargos trabalhistas (contribuição do FGTS de 2% e multa de 20%, em vez de 8% e 40% respectivamente), estendeu a possibilidade de trabalho aos sábados e domingos, entre outras características.

Importante frisar que tal MP perdeu sua vigência no ano de 2020, mas os contratos de trabalho firmados sob sua égide, permaneceriam com suas regras ativas.

Ademais, em 2019, observou-se o congelamento de 30% da despesa discricionária prevista no Orçamento da Educação. Em meio a um período de perseguições a certas Universidades Federais por “promoverem balbúrdia” (como afirmado pelo Ministro Abraham Weintraub), fora mencionada uma redução de 30% da verba de 3 Universidades (UnB, UFF e UFBA), no entanto, tal bloqueio atingiu toda a rede federal.

O congelamento do Orçamento da Educação gerou um efeito cascata em outras políticas, como a de assistência estudantil, que necessitam do repasse feito às Universidades Federais para manutenção e promoção do acesso à educação, a fim de assegurar a permanência de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

Neste sentido, após inúmeras manifestações que se espalharam por todo o país, o Governo recuou e anunciou o descontingenciamento do Orçamento destinado à Educação. A pressão popular, essa a força motriz para qualquer mudança, mostrou-se mais uma vez necessária para frear os avanços a qualquer custo dos ideais liberais.

No mais, várias PEC's foram propostas durante seu Governo, em especial no ano de 2019, como a PEC nº 186/2019 (intitulada de PEC Emergencial, focada na contenção de gastos públicos, em especial as despesas de pessoal do Poder Executivo), PEC nº 187/2019 (referente aos fundos públicos, com a desvinculação de receitas para conferir maior flexibilidade à gestão orçamentária), e a PEC nº 188/2019 (intitulada de PEC do Pacto Federativo, com a proposição da revogação da obrigatoriedade da elaboração do Plano Plurianual - PPA - nos três níveis da federação, o que se alinha a uma agenda de redução do papel do Estado).

No balanço que fazem das PECs que integram o Plano Mais Brasil, Vieira et al. (2020, p.10) argumentam que a preocupação que fundamenta suas proposições “não parece ser com a garantia dos direitos sociais, mas sim com uma visão muito restrita de ajuste fiscal, mesmo que isso implique o sacrifício desses direitos”. Como no Governo Temer, contudo, a ênfase no ajuste fiscal não foi capaz de alavancar o crescimento da economia, cuja expansão, em 2019, ficou no mesmo patamar observado nos dois anos anteriores, da ordem de 1,1% do PIB. Do ponto de vista fiscal, persistiu também o desequilíbrio nas contas públicas. O déficit consolidado do setor público foi da ordem de 1% do PIB, enquanto o déficit primário do governo federal situou-se em 1,2% do PIB, mesmo assim contando com receitas extraordinárias de pagamentos feitos por bancos públicos e receita de leilão de petróleo (BRASIL, CARNEIRO, 2021).

No mais, em relação às políticas afirmativas, ainda que o posicionamento público do antigo presidente Bolsonaro e seu então Ministro de Educação, Abraham Weintraub, estava voltado no “coitadismo” e na desnecessidade de ações que garantissem tratamento desigual a grupos historicamente marginalizados, como negros e indígenas, tais medidas perseveraram, como as cotas nas universidades, em especial pela sua garantia por meio de Lei, que protege das inconstâncias dos governos (liberais ou não).

A luta continua, isso porque o desafio em se manter a expansão e a democratização do ensino superior exige uma contínua liberação de orçamento, principalmente quando se visa à redução de evasão e das desigualdades, por meio de políticas assistenciais estudantis cada vez mais presentes.

A pandemia, identificada primeiramente na província de Wuhan, na China, no final de 2019, desencadeou uma crise sem parâmetro, incidindo de forma desigual em contextos variados, pois potencializava vulnerabilidades, em áreas de saúde e assistência social, ao ponto que revelava a necessidade e a ressignificação do papel do Estado, com a sua atuação em múltiplas linhas de intervenção, em que pese o cenário de governos neoliberais.

A Organização Mundial de Saúde (OMS) decretou estado de pandemia em relação ao coronavírus (COVID-19) em 11 de março de 2020. Aqui no Brasil, em fevereiro do mesmo ano, fora declarada Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN), que evoluiria pouco tempo depois, para um quadro generalizado, mundial e que duraria alguns anos, a pandemia do COVID-19.

Havia lacunas de uma atuação conjunta entre os entes federados, uma coordenação no modo de enfrentamento da pandemia, assim, o STF sustentou que havia competência concorrente entre os entes, de modo a minimizar os conflitos que ocorriam. Logo, a atuação do Executivo Federal não afastava a competência dos poderes estaduais e locais.

O caos político advindo das lacunas de coordenação e de liderança no enfrentamento da pandemia pode ser observado também em outras linhas de intervenção, como a vacinação da população, que ainda carece de uma estratégia vacinal de âmbito nacional, configurando um desperdício à *expertise* do SUS. Para além da crise sanitária e de saúde pública, a pandemia, como em outros países, teve efeitos de choque na economia brasileira, conjugando os lados da oferta e da demanda. Pelo lado da oferta, as medidas de isolamento social determinaram a suspensão temporária de unidades de produção, logística e comércio varejista, além de afetarem a regularidade do funcionamento de cadeias de provimento de insumos produtivos. Pelo lado da demanda, houve uma redução das compras de bens e serviços por parte das famílias e das empresas, seja em razão do retraimento da oferta, seja pela adoção de uma conduta prudencial de postergação das decisões de consumo e de investimento em face das incertezas em relação ao futuro (BRASIL, CARNEIRO, 2021).

Era notório que os efeitos da pandemia contribuíram para a baixa no crescimento brasileiro, cuja economia ainda não havia se recuperado. Assim, foi visto novamente um movimento de retração da atividade produtiva, com aumento do desemprego e do trabalho precarizado, além da vulnerabilidade e desigualdade social, alarmada pela alta transmissão e mortalidade do vírus.

Em que pese o Governo Bolsonaro tenha sido orientado por uma agenda pública de contenção de despesas primárias e controle fiscal para um ajuste das contas, com a pandemia, foi compelido a adotar medidas de cunho assistencialista e voltadas para o campo sanitário e de saúde pública, tendo em vista o estado de calamidade brasileiro - e mundial-, flexibilizando as regras de gestão fiscal, permitindo, assim, gastos acima do teto e da meta do resultado primário.

Um primeiro conjunto de medidas com vistas à mitigação dos efeitos socioeconômicos da pandemia foi desenhado com o propósito de assegurar renda mínima aos trabalhadores e se materializa no Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda. Instituído pela MP nº 936/2020 para aplicação durante o estado de calamidade pública, posteriormente convertida na lei nº 14.020/2020, o programa se articula em dois eixos de intervenção. O primeiro cria o benefício emergencial de preservação do emprego e da renda, direcionado ao trabalhador com vínculo formal de emprego formal; o segundo, o auxílio emergencial, direcionado ao trabalhador sem vínculo formal de emprego. (...) O auxílio emergencial foi criado pela lei nº 13.982/2020, tendo como propósito a ‘garantia de renda mínima a trabalhadores sem emprego formal, em geral, expostos a maior grau de vulnerabilidade’ (BRASIL, 2020), por meio de transferência temporária de renda. O valor da transferência acabou sendo fixado em R\$ 600,00, após discussões no âmbito do Legislativo, com a previsão do pagamento por um período de três meses, posteriormente prorrogado por mais dois meses. (...) Um segundo conjunto de medidas foi endereçado ao setor empresarial, mediante disponibilização de linhas de crédito e a concessão de garantias em operações contratadas pelas microempresas e pelas empresas de pequeno e médio portes. A linha de crédito instituída destinou-se exclusivamente ao financiamento da folha de pagamento por período de dois meses, com valor limitado a dois salários mínimos por empregado (BRASIL, CARNEIRO, 2021).

Embora tenha sido verificada a adoção de medidas no enfrentamento da pandemia, ante às crises sanitárias e socioeconômicas causadas pela pandemia do COVID-19, que evidenciou

o papel importante do Estado, principalmente na intervenção de saúde e assistência social, restou claro que a natureza das intervenções, no Governo Bolsonaro, era de natureza mais reativa e transitória, não expressando, assim, uma mudança no pensamento/agenda pública de governo, cujo foco continuava na contenção do gasto público.

4.2 A trajetória do programa de assistência estudantil na UFC e o auxílio moradia nos Campi Fortaleza.

Nesse sentido, é sabido que direitos básicos à saúde e à educação, principalmente quando se trata de educação de nível superior e sua permanência, demandam outras políticas, a fim de garantir o amplo acesso às Universidades, em especial aos alunos em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

Dessa forma, críticas ao modelo assistencialista (visto como uma forma de “esmola”, como um “ônus” ao Governo e à sociedade) sempre existirão e não se busca o consenso de opiniões, mas sim, o reconhecimento de que alunos em situações desiguais, precisam de medidas desiguais, a fim de “equilibrar a balança” e garantir a qualidade do ensino e a permanência na instituição.

Por isso, ao passo que governos neoliberais ganham força (CAVALCANTI; VENERIO, 2017), e aqui faço um adendo quanto ao caso do Brasil, cuja trajetória se revela desde o Impeachment da presidente Dilma até a instalação do Governo Bolsonaro (cujo caráter inconstante e até mesmo duvidoso de suas declarações coloca em risco a manutenção de políticas de cunho assistencial), tem-se a imperiosidade e a notoriedade de atuação de outros órgãos, como os IFES.

Nessa esteira de contingenciamento, declarações inquisitórias de seus Secretários/Ministros, além da constância intromissão nos assuntos governamentais por parte dos seus filhos, o papel das IFES ganha destaque.

Isso porque entender a importância de medidas de assistência estudantil para permanência de seus alunos, ainda que com a incerteza do próprio orçamento que lhe é conferido, traz sopro novo de esperança para milhares de alunos que dependem das bolsas para o bom desempenho acadêmico e a conclusão de seus cursos.

Sendo assim, vale ressaltar o Programa de Assistência Estudantil da Universidade Federal do Ceará (UFC), que foi regulamentado através do Anexo XI da Resolução nº 08/2013 CEPE, de 26 de abril de 2013, além dos Anexos XIII, XIV e XV, que também se incluem no âmbito do Programa de Assistência Estudantil.

Art. 1o O Programa de Assistência Estudantil ficará sob a responsabilidade da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis. Art. 2o O Programa de Assistência Estudantil tem como objetivo principal executar ações de apoio a estudantes de graduação que apresentem vulnerabilidade socioeconômica comprovada, de forma que contribua para sua permanência na instituição, seu bom desempenho acadêmico e conclusão, em tempo hábil, dos seus respectivos cursos. (CEPE, 2013)

Vale destacar que a Política prevista no Anexo XI da legislação supra engloba três importantes benefícios, quais sejam: Auxílio Residente, Auxílio Moradia (inserido no contexto geral do Programa de Moradia Universitária da UFC) e Bolsa de Iniciação Acadêmica (BIA).

Como já dito, o PNAES é efetivado, aqui falo do âmbito setorial na aplicação da política, pelas IFES, que consideram as especificidades, as áreas estratégicas e as necessidades do corpo discente, a fim de que se tenha uma política de assistência mais aproximada da realidade (território/tempo) daquela comunidade.

No âmbito da UFC, observou-se o desenvolvimento de muitas ações de cunho assistencialista e que, ao longo do tempo, foram regulamentadas para dar maior segurança e transparência na seleção e na efetividade das medidas, como por meio da Resolução nº 08/CEPE, de 26 de abril de 2013.

Nesse sentido, cabe destacar alguns acontecimentos importantes para o campo da assistência estudantil, antes mesmo da Resolução supramencionada, como a criação do Restaurante Universitário (RU) e da Residência Universitária no ano de 1957.

Ademais, em 1966, foi criada a Vice-Reitoria de Assuntos Estudantis, para tratar sobre a assistência estudantil. Já em 1969, foi originada a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PRAE), que atualmente é a responsável para promover e assistir a comunidade estudantil em toda a sua plenitude, planejando, gerindo e executando os programas assistenciais dirigidos a essa coletividade (MARINHO, 2017).

Neste contexto, a regulamentação do Programa de Assistência Estudantil da UFC ocorreu de forma destituída da garantia de uma construção coletiva da comunidade acadêmica, em que fossem partícipes não somente gestores docentes, mas também servidores técnico-administrativos em educação e discentes. Ademais, ocorreu de modo tardio, apesar da longínqua existência da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis e da prestação de suas ações junto aos discentes em situação de vulnerabilidade socioeconômica não serem recentes. (...) Neste sentido, a história da assistência estudantil na UFC encontra limites de sistematização. Sabe-se, contudo, que suas primeiras iniciativas se deram no âmbito do atendimento, sobretudo, às necessidades de moradia e alimentação de discentes, através da oferta de Residências e Restaurantes Universitários. Outro programa tradicional disponibilizado no âmbito desta Pró-Reitoria, foi a chamada Bolsa de Assistência, uma espécie de Bolsa Trabalho, atualmente denominada BIA. (MARINHO, 2017).

No Decreto nº 7234/2010, em seu artigo 4º, é determinado que as ações de assistência estudantil sejam executadas por instituições federais de ensino superior, o que revela a importância da atuação participativa e autônoma de cada Universidade, a fim de viabilizar a igualdade de oportunidades e prevenir situações de retenção e evasão decorrentes de insuficiência de condições financeiras.

Assim, o PNAES veio não apenas como um marco legal para a assistência estudantil, enquanto área estratégia garantidora da política educacional, disponibilizando um orçamento próprio, bem como estabelecendo parâmetros na vulnerabilidade socioeconômica dos alunos de modo a direcionar programas e benefícios.

Com base nesse norte, em relação aos diversos benefícios ofertados e regulamentados pelos Anexos da Resolução nº 08/2013 CEPE, cujos dados referentes ao ano-base 2019 foram disponibilizados pela PRAE, através do RELATÓRIO DE GESTÃO PRAE 2020 (BASE 2019) - SIMPLIFICADO³, têm-se alguns dados acerca dos indicadores de benefícios concedidos pela PRAE, conforme figuras abaixo:

Figura 4 – Relatório de Gestão PRAE 2020 (BASE 2019) - SIMPLIFICADO

Ajuda de Custos	Auxílio Creche	Auxílio Emergencial	Bolsa de Iniciação Acadêmica	Residências Universitárias
a) Número eventos dos quais os beneficiários da Ajuda de Custos participaram / ano (116 eventos)	a) Número de estudantes beneficiados / ano (95)	a) Número de estudantes beneficiados / ano (1061)	a) Número de total estudantes beneficiados / ano (1707)	a) Número de residências universitárias ativas (10)
b) Número de cidades para as quais os beneficiários da Ajuda de Custos viajaram / ano (81 cidades)	-	-	b) Número de bolsas concedidas / ano (1500)	b) Número de estudantes beneficiados / ano (458)
c) Número de concessões de ajudas de custos / ano (1246 concessões)	-	-	c) Número acumulado de bolsas concedidas mensalmente / ano (12.976)	c) Número de reuniões de acolhimento de novos ingressos realizadas durante o ano (7)
d) Número de alunos beneficiados / ano (1146 alunos)	-	-	-	d) Número de estudantes participantes nas reuniões de acolhimento (140)
-	-	-	-	e) Número de diretores das residências e suplentes participantes do projeto Forlíder – Formação e Desenvolvimento de Lideranças (20)
-	-	-	-	f) Número de vagas do Programa Residência Universitária / ano (divididas entre masculinas -49-, femininas -59- e mistas -304-)

Fonte: Relatório PRAE 2020

3 Contém os dados sobre o Programa de Assistência Estudantil da UFC, no ano-base 2019, disponibilizado pela PRAE, conforme previamente divulgados no Relatório Gerencial (CGU), Relatório de Gestão (TCU) e do Anuário Estatístico (UFC). Disponíveis, respectivamente, em: <https://prae.ufc.br/wp-content/uploads/2020/11/2020-prae-relatorio-gestao-2019-simplificado.pdf>, http://www.ufc.br/images/_files/a_universidade/anuario_estatistico/anuario_estatistico_ufc_2020_base_2019.pdf e http://www.ufc.br/images/_files/a_universidade/relatorio_gestao/2019/relatorio_gestao_2019_compilado.pdf

Figura 5 – Relatório de Gestão PRAE 2020 (BASE 2019) - SIMPLIFICADO

Auxílio Moradia	Auxílio Moradia Temporário	Bolsa de Incentivo ao Desporto	Isenção da Taxa do Restaurante Universitário
a) Número de estudantes beneficiados / ano (1001)	a) Número de estudantes beneficiados / ano (487)	a) Número de inscrições no Edital da BID (234)	a) Número de estudantes beneficiados com a Isenção da Taxa do RU / ano (4516)
-	b) Tempo médio de espera na fila para residências (12 a 18 meses)	b) Número de estudantes beneficiados / ano (123)	b) Número de estudantes isentos da taxa por serem residentes ou beneficiados do Auxílio Moradia / ano (1946)
-	c) Número de estudantes inscritos, deferidos e indeferidos no Edital de Seleção.	c) Número de cursos com bolsistas BID (57)	-
-	d) Número de vagas disponíveis nos editais de seleção	d) Quantidade de bolsas acumuladas concedidas mensalmente / ano (862)	-

Fonte: Relatório PRAE 2020

Além de benefícios, o Relatório em comento disponibiliza indicadores quanto aos serviços oferecidos, como o Restaurante Universitário, que beneficiou mais de trinta e quatro mil estudantes. Assim, vislumbra-se de modo sucinto a amplitude do impacto do programa de assistência estudantil, ao garantir o básico de alimentação aos estudantes.

Ademais, entrou-se em discussão, com o advento do novo Reitor da UFC (Prof. José Cândido Lustosa Bittencourt de Albuquerque), a necessidade de um sistema justo e eficiente para acompanhamento e avaliação de resultados, além da criação de um comitê de avaliação dos programas e das bolsas (aqui incluídas as do Programa de Assistência Estudantil).

Com isso, foi publicada a Portaria nº 191, de 03 de dezembro de 2019, com o objetivo de aperfeiçoar a alocação e melhorar o acompanhamento desses programas. No entanto, indicadores voltados a critérios como eficiência e desempenho, tendem a revelar aspectos mais positivistas do programa, de sucesso ou fracasso.

Ademais, vale frisar que, no ano de 2020, já foram ofertadas mais de 2.300 bolsas e benefícios aos estudantes dos *Campi* de Fortaleza, conforme o Edital nº 02/2020/PRAE/UFC, voltadas a oferecer condições financeiras para permanência e desempenho acadêmico satisfatório dos estudantes de cursos presenciais de graduação, em situação de vulnerabilidade socioeconômica comprovada.

Dessa forma, há vários benefícios voltados à assistência estudantil implementados pela UFC e que varia de acordo com a localidade, bem como o quantitativo humano/técnico

necessário para prover certas ações de cunho assistencial. Por isso, há editais específicos para os *Campi* de Fortaleza e do Interior do Ceará, em que se observa uma maior variedade de opções (envolvendo pecúnia e/ou prestação de serviço) a depender da própria região em que estão inseridos os beneficiários.

Nesse modo, ao focar no Programa de Moradia Universitária da UFC, mais especificamente no Auxílio Moradia (*Campi* de Fortaleza), tem-se que, de acordo com dados obtidos no Anuário Estatístico da UFC (base 2014), o programa em comento, antes voltado aos alunos em situação de vulnerabilidade socioeconômica nos *Campi* da UFC no Interior, passa a ser concedido também a estudantes dos *Campi* de Fortaleza, beneficiando um total de 161 (cento e sessenta e um) alunos.

Ao longo dos anos, houve uma crescente, chegando, em 2016, a 489 (quatrocentos e oitenta e nove) estudantes beneficiados pelo Programa Auxílio Moradia Estudantil – Fortaleza.

Como será avaliado de forma mais densa ao longo da pesquisa, a demanda por moradia cresce à medida que o acesso ao ensino superior se democratiza e, no ano de 2019, chega a um total de 1001 (um mil e um) estudantes beneficiados pelo Auxílio Moradia em toda UFC (para os 05 *Campi*: Fortaleza, Sobral, Russas, Crateús e Quixadá), sendo que 116 (cento e dezesseis) apenas para os *Campi* da capital cearense.

Ainda que pareça um quantitativo pequeno, tem-se que o Programa Auxílio Moradia Temporário dispõe-se a preencher qualquer lacuna em relação ao Programa de Moradia em Fortaleza, uma vez que a oferta de vagas para Residência Universitária (em Fortaleza) não comporta toda a demanda recebida.

Por isso, enquanto os alunos estão em fila de espera, que pode durar cerca de 12 a 18 meses até sua convocação, ficam acobertados pelo Programa Auxílio Moradia Temporário, o qual, no ano de 2019, beneficiou 487 (quatrocentos e oitenta e sete) estudantes (apenas nos *Campi* Fortaleza).

Em relação ao ano de 2020, início da pandemia, após troca de e-mails (em dezembro de 2021) com a Assistente Social da Divisão de Gestão de Moradia (DIGEM/UFC), fora relatado que o período foi de intensas adaptações e aprendizagens, em que as ferramentas digitais (como Google Meet e formulários eletrônicos) foram de grande valia para continuidade dos atendimentos aos estudantes.

Nesse sentido, em relação ao semestre 2020.1, no que tange o total de alunos da UFC, cerca de 76,5% (equivalente a 7796 alunos) dos discentes são matriculados em cursos dos *Campi* de Fortaleza. Deste total, cerca de 5,44% são beneficiados pelo Programa Auxílio Moradia.

4.3 Análise dos Relatórios de Gestão PRAE 2020 (BASE 2019) e PRAE 2022 (BASE 2021) sobre o programa de Auxílio Moradia da UFC.

Para garantir a evolução da instituição, sinônimo de qualidade de ensino superior, as ações de assistência estudantil ganham força na manutenção do aluno no ambiente universitário. Desse modo, ao propor o estudo do Programa de Assistência Estudantil, regulamentado no Anexo XI da Resolução nº 08/2013 CEPE, de 26 de abril de 2013, temos a instituição de benefícios voltados à permanência dos alunos em situação de vulnerabilidade econômica, contribuindo para o bom desempenho acadêmico e conclusão do curso.

Assim, tem-se uma gama de sujeitos envolvidos na pesquisa, os quais são englobados pelo Programa de Assistência Estudantil da UFC, *Campi* de Fortaleza. Em especial, ao aprofundar a pesquisa para o Auxílio Moradia, cuja prioridade é o atendimento dos alunos matriculados nos *Campi* do interior.

No entanto, ante a impossibilidade de ingresso na Residência Universitária (outro programa que, assim como o Auxílio Moradia, estão inseridos no Programa de Moradia Universitária da UFC) em Fortaleza, os alunos poderão vincular-se ao Programa Auxílio Moradia (temporário ou não).

No que tange à Residência Universitária vale informar que engloba vários imóveis de caráter público e de função coletiva, destinando-se à moradia de estudantes não residentes em Fortaleza e que apresentam dificuldades socioeconômicas comprovadas, além de que devam cursar, prioritariamente, a primeira graduação.

Através dos dados informados no Relatório de Gestão PRAE 2020 (BASE 2019) – versão compilada- é observado que, além da moradia, há atividades de acolhimento desses alunos em situação de vulnerabilidade, de modo a facilitar as relações interpessoais.

Nesta esteira, ante a impossibilidade de as Residências Universitárias recepcionarem ainda mais alunos em situação de vulnerabilidade, ou seja, não é possível atender a toda demanda por moradia, a assistência estudantil far-se-á através do Auxílio Moradia.

Desse modo, havia dez (10) residências universitárias ativas em 2019 (todas localizadas em Fortaleza), beneficiando um total de 458 estudantes. Assim, apenas o Programa de Residência Universitária se mostra insuficiente para o atendimento da demanda básica de moradia ao aluno em vulnerabilidade socioeconômica, frente ao quantitativo de alunos que ingressam todos os anos no âmbito da UFC.

Em que pese o Anuário Estatístico da UFC 2022 - ano base 2021 tenha sido divulgado, trazendo mais dados para subsidiar esta pesquisa, tem-se que, no ano de 2020 (foco da pandemia

COVID-19), o número de estudantes beneficiados pelo Programa de Residência Universitária em Fortaleza reduziu para 403 alunos.

Tal redução já era esperada, tendo em vista a grave crise mundial de saúde vivida naquele ano e que, embora tenha perdurado (e ainda perdura a ocorrência de casos, mas de forma controlada por conta da vacinação) durante o ano de 2021, percebe-se, pela tabela abaixo, que a quantidade de moradores aumentou em 2021, sendo a maior durante todo o período de avaliação do programa (desde 2013 a 2021), totalizando 481 alunos em Residência Universitárias.

Tabela 1 - Quantidade de alunos na Residência Universitária - Fortaleza

Especificação	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Residência Universitária - Fortaleza	422	431	423	373	430	412	458	403	481

Fonte: Anuário Estatístico UFC (2022).

Sobre o Programa Auxílio Moradia, é concedido recurso financeiro, por meio de parcelas mensais no valor de R\$ 400,00 (quatrocentos reais), acrescidos de R\$ 4,17 (quatro reais e dezessete centavos) para uma quarta refeição (ceia) para todos os dias do mês, nos *Campi* da UFC onde não há Residências Universitárias (no interior) ou na impossibilidade de ingresso em uma residência universitária em Fortaleza, como determina a Resolução Nº 07/CEPE, de 22 de setembro de 2020.

Neste sentido, com o objetivo de suprir a alta demanda por moradia na Residência Universitária, para atender os estudantes beneficiários, que estão em lista de espera para residências universitárias, até sua convocação e ingresso nestas, fora implementado o Auxílio Moradia Temporário.

Isso porque o tempo médio de espera dos alunos nessas listas é de 12 a 18 meses. Logo, como se espera de uma política pública, é que esta se adeque à realidade vivenciada, fazendo as adaptações necessárias a de fato atender o maior número de sujeitos, de acordo com seus interesses. Nesse caso, a necessidade por moradia extrapolava a oferta das Residências Universitárias, e, no caso dos alunos dos *Campi* Fortaleza, trata-se de um programa de auxílio moradia mais direcionado.

Conforme explicitado na tabela 2, em 2019, o Auxílio Moradia Temporário beneficiou 487 estudantes, apenas nos *Campi* Fortaleza, além do Auxílio Moradia “regular” destinado aos alunos também destes *Campi*, frente aos 458 estudantes beneficiados pelo Programa Residência

Universitária. Assim, tem-se uma noção de como a demanda por moradia em Fortaleza é muito superior à capacidade ofertada pelas residências universitárias.

Tabela 2 - Quantidade de alunos beneficiados no Programa de Moradia Estudantil por *Campi*

Campus	Fortaleza	Sobral	Russas	Crateús	Quixadá	Total
Auxílio Moradia	116	359	143	91	292	1001
Auxílio Moradia Temporário	487	0	0	0	0	487
Residência Universitária	458	0	0	0	0	458
Total	1061	359	143	91	292	1946

Fonte: PRAE/UFC⁴ (grifo nosso).

Neste sentido, corroborando com a observação feita anteriormente, ao se avaliar o Relatório PRAE 2022 (ano base 2021), segundo tabela 3 abaixo, tem-se que os números confirmam essa alta demanda por moradia - *Campi* dec Fortaleza, que é superior à capacidade ofertada pelas residências universitárias.

Desse modo, também vislumbra-se a redução de alunos beneficiados durante o ano de 2020, por conta da pandemia, caindo de 603 estudantes beneficiados no ano de 2019, para 464 alunos. Com posterior aumento, no ano de 2021, contando com 519 discentes beneficiados.

Tabela 3 -Programa de Moradia Estudantil - quantidade de estudantes beneficiados - anos 2013 a 2021

Especificação	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Residência Universitária - Fortaleza	422	431	423	373	430	412	458	403	481
Auxílio Moradia - Campi da UFC no Interior	200	278	417	643	788	865	885	1040	870
Auxílio Moradia - Campi de Fortaleza	-	161	314	489	408	451	603	464	519
Total	622	870	1.154	1.505	1.626	1.728	1.946	1.907	1.870

Fonte: PRAE/UFC⁵ (grifo nosso).

4 Disponível em: https://www.ufc.br/images/_files/a_universidade/relatorio_gestao/2019/relatorio_gestao_2019_compilado.pdf. Acesso em 20/12/2022.

5 Disponível em: https://www.ufc.br/images/_files/a_universidade/anuario_estatistico/anuario_estatistico_ufc_2022_base_202

A pandemia do COVID-19 trouxe inúmeros desafios para às IFES e seus alunos, pois enfrentava-se uma crise mundial nunca vista, um vírus altamente mortal e que, em 2020, não se tinha ideia de como combater, nem vacinação para minimizar o contágio e seus efeitos.

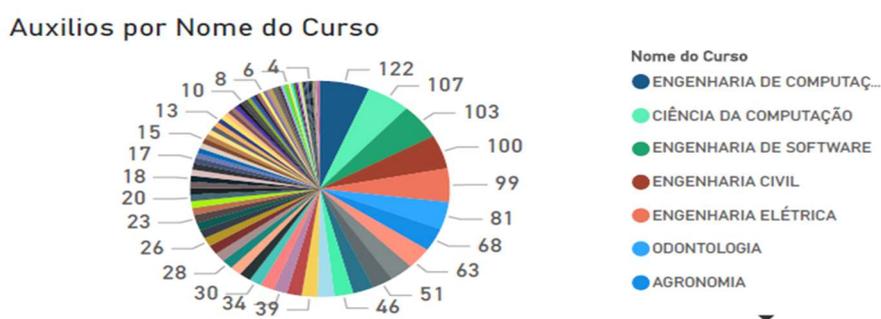
Assim, aulas presenciais foram suspensas e uma nova forma de se ensinar teve de ser implementada, a fim de que os alunos não fossem prejudicados, mas sem descuidar das medidas necessárias à saúde de toda comunidade.

Então, muitos estudantes regressaram para suas cidades de origem, foi adotada a modalidade virtual de ensino e durante quase todo o ano de 2020, professores e alunos encontraram-se por meio de chamadas de vídeos, refletindo, portanto, na queda do quantitativo de alunos beneficiados em programas de moradia estudantil, como a Residência Universitária e o Auxílio Moradia - *Campi* de Fortaleza.

Em que pese a ausência mais detalhada de dados sobre o período da pandemia (a partir de 2020), verifica-se o gráfico mais recente, discriminado por quantidade de alunos beneficiados por curso, referente ao ano de 2019, constante no sítio Painéis da UFC, conforme se observa abaixo, que o curso de Engenharia de Computação contém o maior número de alunos beneficiados.

Tal curso se mantém, quase que constante (com exceção do ano de 2018), entre os primeiros lugares no ranking de cursos com mais alunos beneficiados pelo Auxílio Moradia. Sendo seguido por algum outro curso de Engenharia ou mesmo, como se mostra abaixo pelo Painel UFC de Assistência Estudantil do ano de 2019, o curso de Ciência da Computação.

Gráfico 1 - Auxílio por nome do curso ano 2019



Fonte: Painéis Estratégicos UFC.

A falta de painéis mais atualizados, dos anos de 2020 a 2022, prejudica a verificação da constância de cursos, em geral indo na contramão do que se espera, voltados à área de ciências

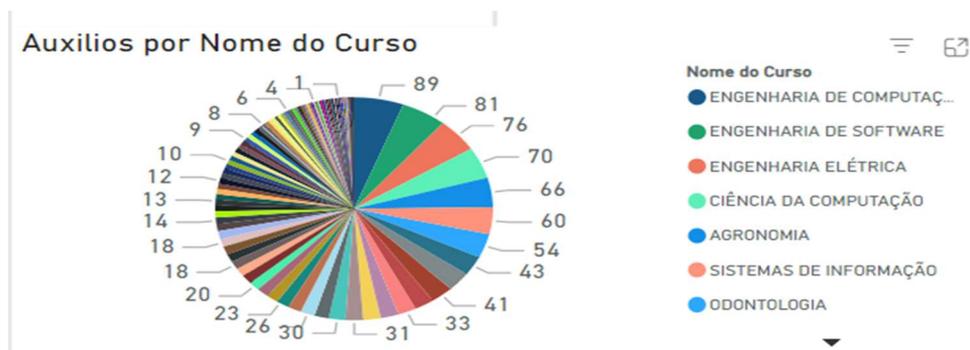
exatas, bem como do porquê isso ocorre.

Por isso, ao cruzar os múltiplos pontos de vista, de forma que a pesquisa consiga analisar os dados empíricos, principalmente no que se refere ao impacto sentido pelos alunos beneficiados durante o período pandêmico, com a aplicação de formulários - por meio do Google Forms - é de grande importância para a pesquisa.

Entender o motivo de cursos de ciências exatas estarem entre os principais, quando se pensa Auxílio Moradia, continua sendo uma incógnita que merece ser respondida, bem como sobre a realidade dos seus alunos beneficiados, em especial no enfrentamento da COVID-19.

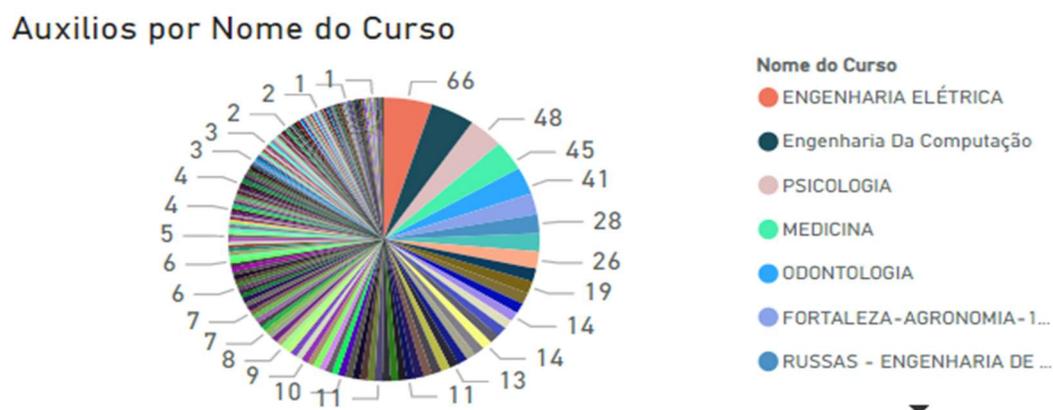
Isso porque, como se observa através dos gráficos contidos nos Painéis Estratégicos da UFC, cursos voltados para a Área de Ciências Exatas e de Tecnologia estão entre os primeiros no ranking de quantidade de alunos beneficiados pelo Auxílio Moradia, com exceção do ano de 2018, em que se observa cursos de Psicologia e Medicina estavam no primeiro e segundo lugares, respectivamente.

Gráfico 2 - Auxílio por nome do curso ano 2016



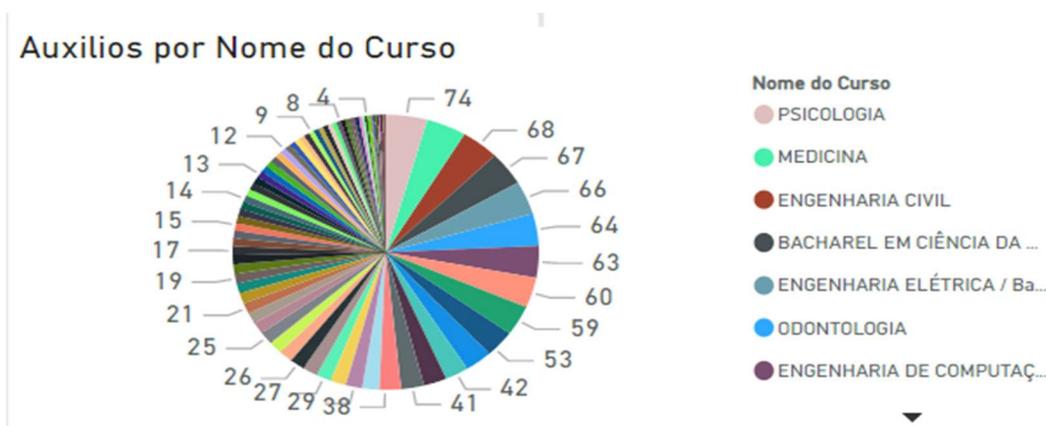
Fonte: Painéis Estratégicos UFC.

Gráfico 3 - Auxílio por nome do curso ano 2017



Fonte: Painéis Estratégicos UFC.

Gráfico 4 - Auxílio por nome do curso ano 2018



Fonte: Painéis Estratégicos UFC.

Nesse sentido, em entrevista com a Profa. Geovana Cartaxo, fora questionado se era conhecido pela gestão da PRAE a relação de figurar entre os primeiros cursos com mais alunos beneficiados pelo Auxílio Moradia, com base nos Painéis Estratégicos da UFC, os cursos de Exatas. Com isso, fora obtida a seguinte resposta:

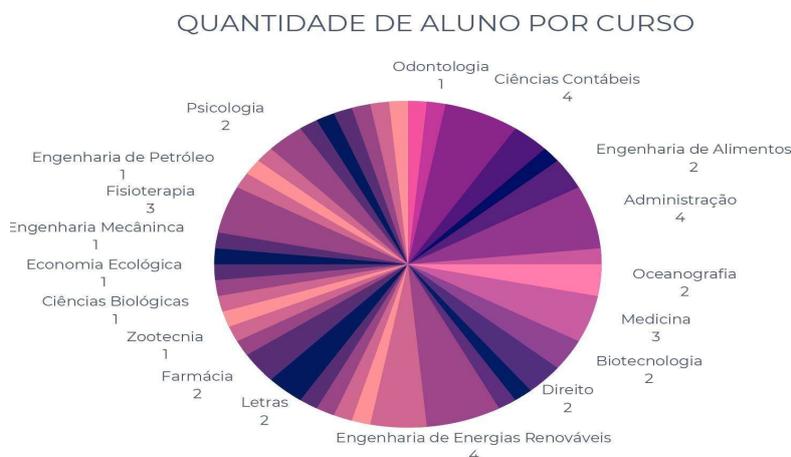
Talvez porque os *Campis* de Russas, Quixadá predominantemente sejam esses cursos aí. Não sei se você está olhando Fortaleza, se for total (em relação aos gráficos nos Painéis), tem *Campis* muito tecnológicos, esses *Campis* do Interior são muito tecnológicos, então muitos alunos saem das suas cidades para ir morar em Russas, porque não são daquela região. Então a maioria vai ter Auxílio Moradia. Porque a gente não faz nenhum tipo de orientação por curso e, de acordo com a demanda dele e a comprovação de vulnerabilidade, então realmente eu não sei explicar, a não ser nesse sentido, que *Campis* do Interior têm essa prevalência e lá tem muito Auxílio Moradia. Sobral também tem muito Auxílio Moradia.

Desse modo, em especial após a aplicação do questionário aos alunos beneficiados exclusivamente no *Campi* de Fortaleza, verificou-se que o questionamento feito pela Profa. Geovana Cartaxo era pertinente.

Isso porque os gráficos dos Painéis Estratégicos revelavam uma perspectiva global da UFC e não de um *Campi* específico. Assim, com uma pequena amostragem (71 respostas de alunos beneficiados pelo Programa em março/2023), vimos que há outras áreas, que não apenas a de Ciências Exatas, cuja demanda é intensa.

Como se observa no gráfico 03 abaixo, cursos vinculados a Áreas de Ciências Agrárias e da Saúde possuem uma boa quantidade de alunos que recebem Auxílio Moradia, em Fortaleza, além dos variados Cursos de Engenharia.

Gráfico 5 - Questionário com alunos beneficiários - ano 2023



Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Por fim, sabendo da necessidade de aprofundamento da pesquisa, esta pesquisadora adotou outras perspectivas para avaliação do Programa, que vão além do sucesso/fracasso, como a realidade dos beneficiários do Programa de Assistência Estudantil, as dificuldades quanto ao acesso às informações para obtenção das bolsas, se há uma mudança significativa para a sua manutenção no curso e, assim, à consecução do fim a que o Programa almeja.

4.4 Assistência estudantil e Auxílio Moradia sob a ótica da gestão

Como afirmado por Lejano (2012), as avaliações de políticas públicas requerem análises sob várias perspectivas, por isso é importante relacionar documentos, experiências e contextos dos diversos atores envolvidos. Sendo assim, nesta pesquisa buscou-se, para compreensão mais aprofundada sobre a política de assistência estudantil executada pela UFC, analisar a opinião da gestão da universidade, representada aqui pela Pró-Reitora de Assuntos Estudantis dos anos de 2019 a 2022. Destaca-se que tal Pró-Reitoria vivenciou as dificuldades e necessidades de readequação ocasionadas pela pandemia.

O discurso da ex Pró-Reitora reforça a importância de políticas de assistência estudantil para alunos em situação de vulnerabilidade socioeconômica, a fim de colaborar para a permanência e conclusão de seus cursos. Tal fala está alinhada aos apontamentos de Imperatori (2017), que reiterou sobre a influência de fatores como alimentação, transporte e moradia na

trajetória estudantil.

Havia uma pressão muito grande, porque a gente entendia que, se os alunos perdessem o vínculo com a universidade, iria ser muito difícil retomar. Então a gente teria que fazer alguma mágica, alguma política pública muito inovadora para garantir esse vínculo, **porque uma vez desvinculado, principalmente, os mais carentes teriam muito mais dificuldade de retorno.** (Grifo nosso)

Considerando a opinião da entrevistada sobre a maior dificuldade dos alunos em situação de vulnerabilidade social de retornar ao curso, sabe-se que a política de assistência estudantil visa contribuir na diminuição de situações de repetência e evasão escolar, de acordo com o apresentado por Almeida (2013). A ex Pró-Reitora demonstra que, na visão dela, o seu trabalho ajudou a minimizar as ocorrências de saídas de alunos.

Olha, claro que a evasão durante a pandemia aumentou, não só os alunos atendidos pela PRAE, houve um aumento da evasão, porque foi um período muito difícil e nem todo mundo se adapta ao estudo on-line [...] **a evasão dos alunos assistidos pela PRAE foi menor do que da maioria dos alunos,** é isso que a gente constava” (Grifo nosso).

É provável que a permanência desses alunos na universidade tenha sido incentivada por ações assistenciais contingenciais pensadas para atender o novo cenário. Isso é notado no momento em que a gestora relata que havia urgência em pensar estratégias que contribuíssem para a manutenção do vínculo dos alunos com a universidade e que foi necessário realizar ajustes na assistência estudantil da UFC, para que esta continuasse sendo efetiva no contexto pandêmico.

Durante esse tempo também conseguimos no plano pedagógico emergencial que bastasse que **o aluno tivesse uma disciplina matriculada** que ele conseguia ter todos os benefícios, a gente também **flexibilizou muito a carga horária mínima a ser cumprida,** como forma de também não ter essa pressão do desempenho, porque a gente sabia que ninguém tava bem psicologicamente, mas também a gente sabia que não ter vínculo com nada também não era o ideal. (Grifo nosso).

Observa-se, com base na fala da entrevistada, que houve mudanças significativas nos requisitos para continuidade do aluno no programa de assistência estudantil durante a pandemia. A ex Pró-Reitora também menciona sobre a criação de novos auxílios emergenciais, como a disponibilização de chips para os estudantes sem acesso à internet e, posteriormente,

implantação do auxílio “Inclusão Digital”, com objetivo de disponibilizar recursos para compra de computadores pelos alunos. Além dos auxílios citados anteriormente, a PRAE também instituiu o auxílio “Alimentação”, decorrente do fechamento temporário do Restaurante Universitário, e o auxílio “Instalação”, destinado para contribuir na aquisição pelo aluno de alguma mobília necessária para sua residência estudantil.

Destaca-se que, com base no disposto no Decreto nº 7234/2010, a universidade deve realizar priorização das ações com base em suas especificidades (BRASIL, 2010). Mesmo assim, a PRAE experienciou impasses burocráticos, principalmente porque o referido decreto dispõe de condições restritas para manutenção do vínculo do estudante com a assistência estudantil.

A gente também tinha um **problema de segurança jurídica**, de pensar se a gente poderia continuar pagando auxílio sem ter aula, como a gente poderia dar auxílios e bolsas de assistência estudantil que são vinculados aos alunos estarem vinculados ao curso de graduação. Eles não são uma assistência social pura, é **uma assistência social vinculada à educação**, pelo Decreto 7234 e se a gente não teria nenhum questionamento de pagar esses auxílios e o aluno não ter aula. (Grifo nosso)

No período pandêmico, uma das mudanças significativas da assistência estudantil da UFC ocorreu no Programa de Moradia Universitária. Como mencionado anteriormente, o auxílio moradia para o *Campi* de Fortaleza era temporário. Dessa forma, o estudante era beneficiário do referido auxílio enquanto não surgia vaga para o mesmo nas Residências Universitárias. Em seu relato, a ex Pró-Reitora destaca o quanto essa natureza transitória era precária para os estudantes.

Hoje o aluno escolhe se ele quer a residência ou o auxílio moradia, não é mais uma coisa que é porta de entrada para outra coisa. **Isso foi uma desvinculação muito legal, muito importante para não ter esse choque e essa quebra do aluno ser obrigado a ir para residência já estando adaptado a uma moradia.** (Grifo nosso)

De fato, existia uma distorção com relação à residência universitária, visto que essa não comportava todos os alunos beneficiados pelo auxílio moradia, o que a ex Pró-Reitora qualificou como “loteria”, já que o aluno podia ou não ser contemplado com o benefício. Logo, essa desvinculação do auxílio moradia da Residência Universitária apresenta-se como benéfica para o estudante, pois amplia seu poder de escolha.

Durante esse processo de desvinculação, houve questionamentos se os alunos permaneceriam com interesse na residência universitária em vez da opção de receber o auxílio em pecúnia. Contudo, segundo a ex Pró-Reitora, ambos os benefícios coexistem de forma harmônica dentro do rol do Programa de Moradia Estudantil na UFC. Isso porque houve uma preocupação da gestão em promover os prós da residência universitária.

Porque eu acho que a **residência é uma guarda-chuva, um abrigo, um acolhimento muito maior do que o auxílio moradia**, ele tá dentro da universidade, ele tá do lado do RU, ele tem internet de alta qualidade, ele tem um grupo de apoio e de suporte muito maior do que do auxílio moradia, que ele recebe apenas um auxílio para o aluguel, ele tem um auxílio também para se alimentar aos finais de semana. **Então realmente a residência acolhe os mais carentes.** (Grifo nosso).

Vale destacar, que a partir desse período pandêmico, a comunicação e os procedimentos administrativos da PRAE foram modernizados. O levantamento de necessidades dos alunos, a divulgação dos editais e o processo de tira-dúvidas são exemplos de ações que foram amplamente realizadas via Instagram, rede social on-line de compartilhamento de fotos e vídeos. Segundo a ex Pró-Reitora, “a gente escolheu o instagram porque sabia que é onde eles (alunos) estão”.

Outra mudança realizada durante a pandemia foi junção administrativa das unidades que tratavam sobre os benefícios, “Divisão de Auxílio Moradia e Residências” e “Divisão de Auxílio e Bolsas”, a fim de que não houvesse retrabalho. Também, durante a gestão da Pró-Reitora entrevistada, foi realizada a ampliação da validade do cadastro dos alunos, que passou a ser de dois anos, o que representou uma relevante desburocratização da PRAE.

Ademais, salienta-se que a assistência estudantil da UFC, conforme relato da ex-gestora, não foi significativamente impactada por cortes orçamentários durante a pandemia. Inclusive, algumas modalidades de bolsa que estavam vinculadas à participação em projetos de extensão ou outras ações foram, durante o período da pandemia, menos solicitadas, o que possibilitou o repasse financeiro para outras modalidades mais demandadas.

Não houve até 2021 redução dos valores da assistência estudantil na UFC, eu sei que em outras universidades teve, mas na UFC não teve essa redução. A gente continuou com os mesmos recursos, porque senão teria sido impossível, porque a demanda foi muito grande. (Grifo nosso)

Esse cenário apresentado pela entrevistada distingue-se do panorama de contingenciamento apresentado por Santos, Abrantes e Zonta (2021), que estimaram, para 2021, a limitação de cerca de 1 bilhão de reais dos recursos para as universidades públicas e, especificamente para o PNAES, segundo dados da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), redução de 185 milhões no orçamento.

Em suma, o relato da ex Pró-Reitora expressa um olhar muito atento da PRAE para as necessidades dos alunos, para um constante acolhimento psicossocial e de suporte financeiro e tecnológico para os mesmos. Dessa forma, a percepção da ex-gestora sobre as ações de assistência estudantil realizadas entre o período de 2019-2022, principalmente durante a pandemia, considera que houve desburocratização dos processos e implantação de melhorias que visavam melhor se adequar ao contexto vivido.

4.5 Percepção dos beneficiários sobre o Auxílio Moradia

Considerando a importância de conhecer os sujeitos da pesquisa, o formulário utilizado como instrumento deste estudo levantou informações dos 71 respondentes sobre curso e semestre de vínculo, sexo, quantidade de membros no núcleo familiar e renda mensal da família. Esta análise do perfil dos beneficiários que participaram da pesquisa é relevante pois, a partir dela, é possível entender as diferentes concepções apresentadas. Ademais, também foram indagados aos beneficiários os fatores que impactam na permanência na universidade e sua percepção sobre o auxílio moradia da UFC.

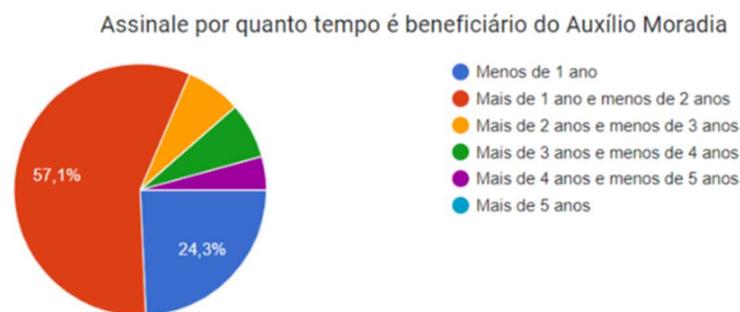
Dentre os respondentes, aproximadamente 57% eram do sexo feminino e 43% do sexo masculino. A respeito da idade dos beneficiários, a média etária foi de 22 anos, com variação dos participantes de 18 a 38 anos. Ambos os resultados são similares ao panorama apresentado pela V Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES divulgado, em 2019, pela ANDIFES/FONAPRACE, que mostra a realidade social das instituições federais de ensino superior (FONAPRACE, 2019).

No tocante ao curso em que os beneficiários estavam vinculados, conforme já

mencionado anteriormente, o questionário atingiu um público bastante diverso, perpassando por áreas da saúde, engenharias, ciências sociais e agrárias. Esse amplo alcance é interessante para a pesquisa, pois permite a análise da percepção de pessoas que experienciam contextos diferentes dentro da universidade. Os cursos de Administração, Ciências Contábeis e Engenharia de Energias Renováveis tiveram a maior representatividade no formulário.

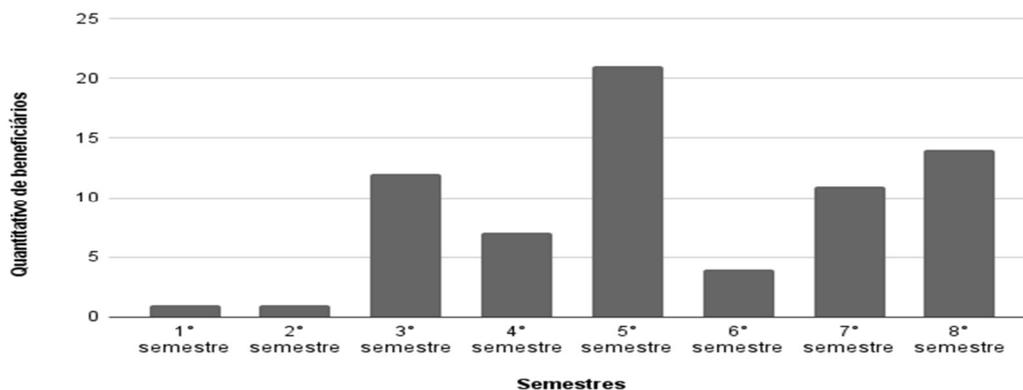
Com relação ao semestre, observa-se que a maioria dos estudantes que responderam ao questionário encontra-se nos anos finais do curso. Apenas 21 alunos indicaram estar cursando os dois anos iniciais do curso. Este painel de dados aponta que o formulário atingiu o público que vivenciou a pandemia já vinculado à universidade.

Gráfico 6 – Tempo como beneficiário do Auxílio Moradia



Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Gráfico 7 - Semestre dos respondentes



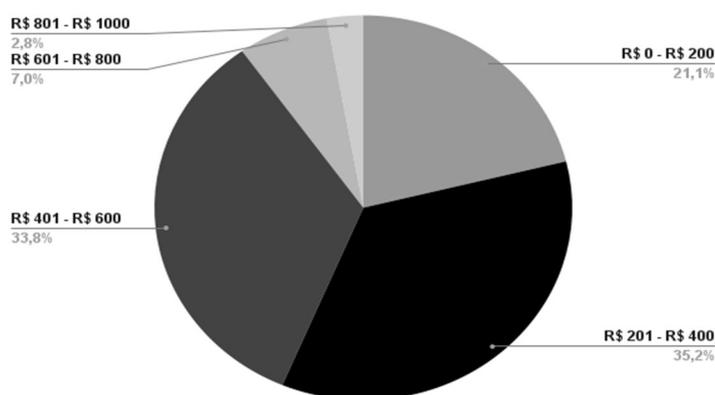
Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Identifica-se, também, que a quantidade de membros no núcleo familiar varia de 1 a 7

membros, com média de 4 pessoas. No que diz respeito à renda familiar, os dados alternam entre 200 e 5000 reais, com renda média de 1291 reais. Com base nestas informações, obtém-se que a média da renda per capita dos respondentes ficou em 387,52 reais.

Considerando a média da renda per capita, o gráfico 7 apresenta que mais da metade dos respondentes possui uma renda per capita inferior a 400 reais. Destaca-se, também, que todos os respondentes possuem uma renda per capita menor que um salário mínimo. Esse contexto da UFC é análogo às demais instituições federais de ensino superior, pois, conforme pesquisa, dois a cada três estudantes vivem com renda per capita de até 1 e meio salários mínimos, sendo que 81,5% dessa quantidade vivem com até um salário mínimo (FONAPRACE, 2019).

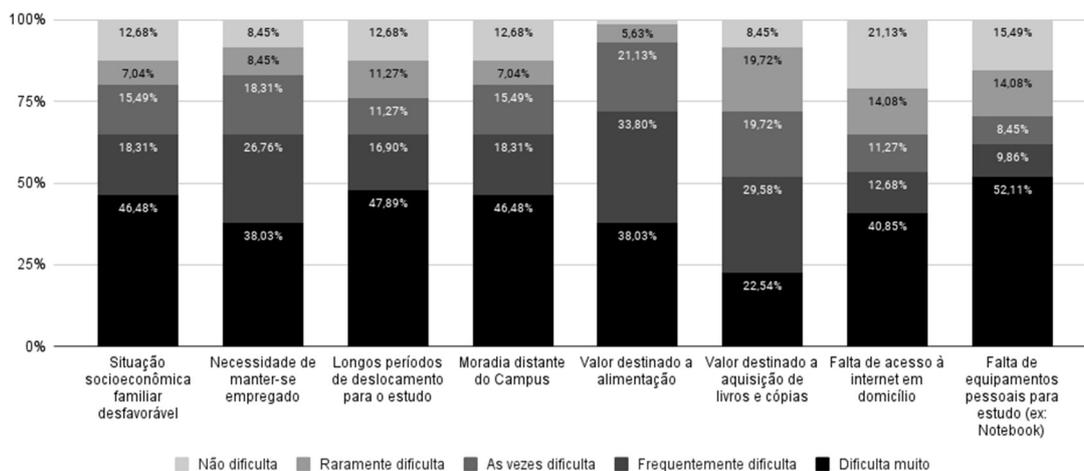
Gráfico 08 - Média da renda per capita dos respondentes



Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Reitera-se que o auxílio moradia, sendo parte do PNAES, tem como foco atender ao público que se encontra em situação de vulnerabilidade socioeconômica (MARINHO, 2017). Isso pois, o Decreto nº 7234/2010 busca democratizar as condições de permanência dos discentes na educação superior (BRASIL, 2010). Sabe-se que são vários os aspectos que influenciam na permanência e conclusão no curso, conforme gráfico 08. De acordo com o levantamento, 83,3% dos respondentes cogitaram não se matricular na universidade devido alguma dificuldade para manter-se no curso.

Gráfico 09 - Aspectos influenciadores na continuidade e desempenho no curso



Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Entre os fatores que influenciam na continuidade do aluno no curso, destaca-se a falta de equipamentos pessoais para estudo. Esse resultado pode ser consequência do aumento da necessidade desse recurso durante o período de aulas on-line. Além desse, outros fatores evidenciados são os longos períodos de deslocamento para o estudo, moradia distante do campus e situação socioeconômica familiar desfavorável. O trecho a seguir, relato de um dos respondentes, reflete sobre essas dificuldades dos alunos.

Aluno A A vinda do interior para uma capital e ou cidade grande é uma grande mudança em todos os aspectos da vida de um futuro recém ingressado na universidade. Junto a isso a dificuldade financeira barra qualquer possibilidade de conforto e boa adaptação que seria esperado.

Neste cenário, o auxílio moradia representa para os estudantes em situação de vulnerabilidade social uma oportunidade de continuar na instituição, de tal forma que ao serem questionados sobre as condições para permanecer no curso sem o referido auxílio, todos os respondentes informaram que não teriam condições sem o apoio assistencial. Alguns beneficiários também indicaram que o auxílio permitiu que eles tivessem contato com atividades extracurriculares, como, por exemplo, estágio, empresa júnior e monitoria.

Nessa perspectiva, ao serem questionados sobre a importância do auxílio moradia, algumas categorias de respostas foram recorrentes, tais como custeio de aluguel e despesas domiciliares; diminuição do tempo de deslocamento para o estudo; inviabilidade de conciliar trabalho e estudo; amenização da preocupação financeira e isenção no Restaurante Universitário (RU).

Quadro 3 - Importância do Auxílio moradia para os alunos

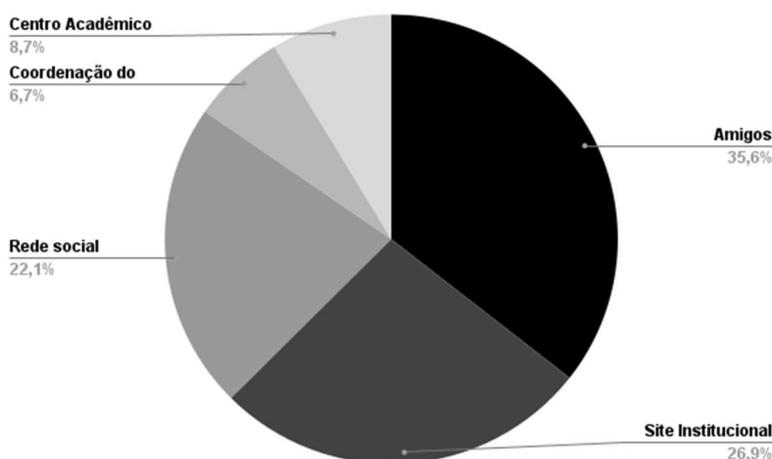
Categoria	Relato
Custeio de aluguel e despesas domiciliares	Aluno B: “Não sou de Fortaleza. Meu turno de estudo é integral, manhã e tarde. Com isso, fica difícil administrar tempo para trabalhar e ter dinheiro para todas as contas e ainda ter tempo de estudar. O auxílio consegue sanar uma parte desse problema o que permite que pelo menos eu consiga ter menos tempo me dedicando a um trabalho externo e destinar esses tempo para estudar e realizar outras atividades.”
Diminuição do tempo de deslocamento para o estudo	Aluno C: “Evita que eu me desloque por um longo tempo durante meu dia e ainda gastando dinheiro com passagens. O benefício me faz render mais na faculdade, por ter mais tempo útil durante o dia pra estudar e resolver coisas da faculdade. Me sinto muito mais produtivo.”
Inviabilidade de conciliar trabalho e estudo	Aluna D: “Me mantém na graduação sem a necessidade de um emprego de regime celetista, por exemplo, com jornadas acima de 4h diárias, o que inviabilizaria continuar estudando por conta do dinheiro necessário e da distância a ser percorrida.”
Amenização da preocupação financeira	Aluno E: “Me ajuda a não ficar tão preocupado com a questão financeira, pois é uma ajuda e certeza financeira que vou poder pagar meu aluguel”

Isenção no Restaurante Universitário	Aluna F: “O auxílio contribui arduamente para que eu consiga me manter aqui, pagando aluguel e me auxiliando até com passagens, comida, uma vez que não possui renda nenhuma e minha família vive em vulnerabilidade. Sem o auxílio e os benefícios que ele proporciona como a isenção do RU, eu não conseguiria me manter em Fortaleza e estando no interior não conseguiria arcar com os custos de passagens, além de ser de difícil acesso do interior para Fortaleza. Então é uma benção estar cursando o quinto semestre, uma vez que sem o auxílio e demais benefícios da PRAE eu não estaria realizando isso tudo agora.”
--------------------------------------	--

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Grande parte dos respondentes, 57,1%, é beneficiária do auxílio moradia entre 1 e 2 anos, logo já conheceram ou participaram do edital de assistência estudantil durante a gestão da ex Pró-Reitora entrevistada. Quando questionados sobre como conheceram o programa, 35,6% conheceram por “amigos” e 26,9% pelo “site institucional”, conforme gráfico 09. As redes sociais, que de acordo com a ex-Pró-Reitora foram aperfeiçoadas e amplamente utilizadas durante a pandemia, representam 22,1% de como os estudantes obtiveram informações sobre o auxílio.

Gráfico 10 - Como conheceram o auxílio moradia



Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Ainda no que tange o processo seletivo do auxílio, as percepções dos alunos que participaram do formulário foram divergentes. Uma parte dos alunos considera que o processo é ágil e organizado, porém alguns consideram burocrático e demorado. Destaca-se que também houve comentários sobre pouca divulgação e baixo número de vagas, este último foi apontado por cerca de 90 % dos respondentes.

Cabe ressaltar que a ex Pró-Reitora da PRAE, entre os anos de 2019-2022, informou que os processos de divulgação de edital, seleção, entrega e análise de documentação foram modernizados durante a sua gestão, a fim de reduzir a burocracia do processo. Com relação às vagas, salienta-se que a pesquisa Fonaprace (2019) estima um significativo déficit de moradia estudantil nas instituições federais de ensino, fator que reflete em uma maior necessidade de ações para amenizar a situação.

Durante o período pandêmico, o auxílio foi de suma importância para que os beneficiários continuassem a arcar com os custos de aluguel na cidade em que estudam, mesmo que, muitas vezes, estivessem na sua cidade de origem. Isso ocorreu devido a incerteza de quando as aulas presenciais iriam retornar.

Também foi relevante para a compra de materiais para utilização no ensino remoto, como, por exemplo, computador, apesar de que, segundo a ex Pró-Reitora entrevistada, houve auxílio específico para este fim, auxílio “Inclusão Digital”. O relato a seguir do respondente ilustra a relevância do auxílio moradia durante esse período.

Aluna G: “Foi de suma importância. Nesse momento voltei a morar no Interior. Porém ainda tinha as despesas de aluguel, pois não sabia qual o momento teria um retorno das aulas. Além disso, minha família também precisava se manter bem nesse período e o valor recebido pode contribuir para deixar as despesas menos críticas” (Grifo nosso).

Ademais, houve relatos sobre a contribuição do auxílio para evitar a evasão do curso. Reforça-se que um dos objetivos do PNAES, com base no Decreto nº 7234/2019, é reduzir a evasão escolar (ALMEIDA, 2013). Contudo, apesar da evasão está fortemente relacionada a falta de recursos financeiros, outros fatores, como, questões pedagógicas, sociais e psicológicas também impactam no prosseguimento dos estudos (BAGGI; LOPES, 2011). Sobre o assunto, a ex-Pró-Reitora relatou a atenção que a PRAE teve com relação aos aspectos psicológicos de

seus beneficiários.

Ainda sobre o assunto, alguns beneficiários relataram, como ponto positivo do auxílio moradia, o acolhimento da equipe da assistência estudantil da universidade. Na percepção dos alunos, também foram mencionados como pontos positivos a duração do auxílio (durante toda a graduação); pontualidade nos pagamentos (até quinto dia útil); critérios inclusivos para ingresso, acesso gratuito ao RU, facilidade do atendimento por e-mail, possibilidade de acumular com outras bolsas. Conforme está explicitado nos discursos a seguir de três alunos beneficiários.

Aluno H: “A burocracia reduzida e a facilidade de envio dos documentos necessários quanto às prestações trimestrais, o apoio que a prae oferece e a facilidade de contato com o órgão responsável pelo auxílio.”

Aluno I: “Ser interligado com o RU e ter essa isenção na alimentação, que querendo ou não, pesa no bolso. Não limitar a participação do aluno em outras bolsas. Auxilia na permanência, diminuindo de certa forma a evasão.”

Aluno J: “Os funcionários são sempre solícitos, ajudam a gente com as dúvidas durante os períodos de submissão de documentos, quanto a dúvidas, fazem programações pensando na nossa saúde mental e na organização do estudo. É um benefício longitudinal, traz uma sensação de segurança que a gente não teria sem ele.”

Sob a ótica dos beneficiários, os pontos de melhoria que foram destacados são o reajuste do valor do auxílio e o aumento na quantidade de vagas. Outro ponto interessante abordado foi a sugestão da análise da viabilidade de aumentar a duração do auxílio para aqueles que não se formam dentro do prazo estabelecido.

No que concerne ao auxílio durante o período da pandemia, aqueles beneficiários que estavam durante o período mais crítico não observaram prejuízos significativos aos seus auxílios. Os mesmos informaram que não houve atrasos, mas também não houve reajuste no valor. Além disso, indicaram que durante a pandemia existia uma ajuda para alimentação, devido ao fechamento do RU, conforme já mencionado pela ex-Pró-Reitora da PRAE.

Por fim, todos os respondentes acreditam que a redução orçamentária imposta pelo Governo Federal às universidades pode prejudicar as ações da assistência estudantil da UFC, principalmente com relação a ampliação das vagas e do valor. Destaca-se que, no geral, grande parte dos beneficiários consideram bom o desempenho da UFC com relação às ações para redução da desigualdade na universidade, inclusive durante o período pandêmico.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entender o conteúdo da política de assistência estudantil, desde o advento do PNAES, é primordial para se conhecer como esse programa foi pensado, seus objetivos em relação a certo contexto vivido. Nesse sentido, ao se utilizar os eixos pregados por Rodrigues (2016), em sua pesquisa metodológica através da avaliação em profundidade, pode-se extrair o verdadeiro sentido da política ora estudada.

Assim, seu contexto político, histórico e econômico influenciam o modo como ela foi pensada e implementada. Por isso, ao analisar o PNAES, em seu contexto de criação no Governo Lula, havia uma necessidade por expansão de políticas sociais, em especial, as voltadas à democratização do ensino superior de qualidade.

Para isso, não bastava apenas expandir o acesso, necessitava-se de meios para fazer com que os estudantes prosseguissem nos cursos presenciais, de forma a efetivamente reduzir as desigualdades sociais. Ademais, a expansão das massas verificadas nos governos petistas fora freada com o advento, cada vez mais presente, de ideais neoliberais, cujo foco em controle do orçamento, vai de encontro com o aumento e/ou manutenção de programas sociais.

Com isso, o desafio enfrentado no cenário político é a manutenção (e o não retrocesso) de medidas assistencialistas, que efetivam a democratização do ensino superior, reduzindo a evasão e desigualdades.

Nessa esteira, tem-se o papel das Universidades, como órgãos voltados a implementar, de acordo com a especificidade e realidade de cada local e comunidade discente, as políticas de assistência estudantil, mantendo bolsas e benefícios.

Nesse sentido, é importante verificar a trajetória da política de assistência estudantil ao longo dos governos brasileiros, trazendo um recorte setorial mais palpável, como é o caso do estudo sobre o Programa de Assistência Estudantil da UFC, com foco no Auxílio Moradia, *Campi* de Fortaleza.

Nesta pesquisa, verificou-se que o Auxílio moradia é uma assistência primordial para continuidade dos alunos na universidade, tanto na perspectiva da gestão, como na dos beneficiários. Isso pois, identificou-se que grande parte dos respondentes cogitou não se

matricular no curso por causa de dificuldade para se manter na universidade, assim como, informaram que não tinha condição de permanecer sem o auxílio. Destaca-se que o recurso repassado por meio do auxílio moradia é primordial para o custeio do aluguel e outras despesas relacionadas à habitação.

Assim, a ideia de promoção da inclusão social através da educação mostra-se atrelada à própria política de assistência estudantil, como medida efetivadora da igualdade material/real.

Experenciado, através das falas dos alunos beneficiados pelo Programa de Auxílio Moradia, *Campi* de Fortaleza, a essencialidade do benefício, que não apenas contribui financeiramente para a permanência desses estudantes, mas também psicologicamente, uma vez que a “certeza financeira de se pagar o aluguel” ou “ter mais tempo útil durante o dia para estudar e resolver coisas da faculdade”, isto é o resultado da política em suas variadas dimensões, contribuindo, assim, para espectros que ultrapassam o setor financeiro.

Nota-se que a avaliação geral dos alunos e gestão sob o programa de assistência estudantil da UFC é positiva, principalmente no que se refere à pontualidade do pagamento, processo seletivo e suporte prestado pela equipe da Pró-Reitoria responsável.

Além disso, vale ressaltar que a UFC aparenta não ter sofrido significativas reduções orçamentárias durante o período pandêmico, inclusive, no referido período, a UFC estabeleceu novos auxílios e promoveu a modernização da comunicação e dos procedimentos administrativos da PRAE. É importante salientar que os beneficiários apontam que o número de vagas do auxílio moradia durante esse período não foi ampliado.

Desse modo, uma sugestão para a melhoria da política de assistência estudantil na UFC, em especial no que se refere ao Auxílio Moradia, é a ampliação das vagas, bem como o reajuste do benefício, de modo a se manter atualizado, frente ao cenário econômico vivenciado.

No mais, a comunicação e repasse de informações nas mídias sociais e site institucional da UFC e PRAE/UFC se mostra muito eficiente, no que se refere ao atingimento do público de beneficiários. Assim, tem-se um reforço positivo para contínua melhoria do programa, seja em relação ao Auxílio Moradia, seja para transmissão de informação/*lives*/tira dúvidas a respeito de outros benefícios.

Ademais, vale destacar que, durante a entrevista com a ex Pró-Reitora da PRAE/UFC, Profa. Geovana Cartaxo, esta pesquisadora questionou sobre a falta de dados atualizados no site Painéis Estratégicos da UFC, uma vez que para uma adequada avaliação do programa, faz-se necessário dispor de dados/material institucional atualizado, o qual deveria estar à disposição da comunidade.

Dessa forma, esta pesquisadora reporta como sugestão de melhoria do Programa a

divulgação pela PRAE dos dados atualizados, com a adequada alimentação dos gráficos por meio do site Painéis Estratégicos da UFC, para além do ano de 2019.

Por fim, destaca-se como limitação desta pesquisa a dificuldade em ter adesão dos alunos dos cursos de Ciência da Computação e Engenharia da Computação, sujeitos inicialmente escolhidos para este estudo, em especial sobre a divulgação dos dados nos Painéis Estratégicos da UFC, de forma atualizada e mais clara (para que seja notório que o recorte feito no painel se refere a algum *Campi* específico ou a UFC como um todo). Recomenda-se para estudos futuros a ampliação do universo de pesquisa para outros *Campi* e comparação da realidade estudada com outras universidades federais.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

ALMEIDA, Jaqueline Cavalari Sales de. **Avaliação da implementação do PNAES - Programa Nacional de Assistência Estudantil na UFPR: impactos e resultados para graduandos com fragilidade socioeconômica**. 2013. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas) - Programa de Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas, Universidade do Vale do Itajaí, [s.l.], 2013.

ANHAIA, Bruna Cruz de. **Educação superior e inclusão social: um estudo comparado de duas ações afirmativas no Brasil: dos debates à prática**. 2013. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/81370>. Acesso em: 01 fev. 2023

ARRETCHE, Marta TS. **Tendências no estudo sobre avaliação de políticas públicas**. Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política, v. 1, n. 1, p. 126-133, 2013.

ARRETCHE, Marta TS. **Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 14, p. 111-141, 1999.

BOWE, R.; BALL, S.; GOLD, A. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BABORSA, Ruy. BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 3 ed. Saraiva: São Paulo, 2009.

BAGGI, C. A.; LOPES, D.A. Evasão e avaliação institucional no ensino superior: uma discussão bibliográfica. **Avaliação**, v. 16, n. 2, p.355-374, 2011. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S1414-40772011000200007&script=sci_abstract. Acesso em: 08 abril 2023.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa, Portugal; Edições 70, LDA, 2009.

BOBBIO, N. Política. In: BOBBIO, N.; MATEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. 12. ed. Brasília: Editora da UNB, 2002.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo**. 2. ed. Brasília, Ed. UNB, 2003.

BOULOS, Guilherme. **A Agenda Bolsonaro em 2019**. Instituto para Reforma das Relações entre Estado e Empresa (IREE). Disponível em: <https://iree.org.br/agenda-bolsonaro-2019/>. Acesso em: 20 fev. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Senado: Brasília, 1988. Disponível em: https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_18.02.2016/art_207_.asp. Acesso em: 15 fev 2023.

BRASIL, Flávia. CARNEIRO, Ricardo. **O papel do Estado e as reformas na**

Administração Pública: da Constituição Federal de 1988 ao contexto Pós Pandemia. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2021.

BRASIL. **Decreto nº 7234, de 19 de julho de 2010.** Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Brasília, DF, 20 jul. 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm. Acesso em: 10 jul. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8742, de 07 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF, 08 dez. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm. Acesso em: 10 jul. 2020.

BRAZ, Milena Marcintha Alves. Reflexão sobre as políticas afirmativas no Brasil. Disponível em: PDF (artigo em PDF), [s.l.], [s.n.], 2021. Acesso em: 02 dez. 2021.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 4ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1999.

CARVALHO, Alba Maria Pinho; GUSSI, Alcides Fernando. **Perspectivas contemporâneas em Avaliação de Políticas Públicas.** Seminário “Avaliação de Políticas Públicas em Tempos Contemporâneos”. Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas, UFC, 2011.

CASSIN, Márcia Pereira da Silva. **As Políticas Sociais nos Governos do PT e a Consolidação da Hegemonia Burguesa no Brasil.** [s.l.], 2015. Disponível em: <https://cress-mg.org.br/hotsites/Upload/Pics/51/514a6740-1dd0-41f4-816c-dab246355b89.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2020.

CAVALCANTI, Bernardo Marguilies; VENERIO, Carlos Magno Spricigo. **Uma ponte para o futuro? Reflexões sobre a plataforma política do governo Temer.** RIL Brasília a. 54 n. 215 jul./set. 2017 p. 139-162.

CAVALCANTI, M. M. A. **Avaliação de políticas públicas e programas governamentais - uma abordagem conceitual.** Interfaces de Saberes, João Pessoa, v. 6, p. 1-13, 2006. Disponível em: <https://interfacesdesaberes.fafica-pe.edu.br/index.php/import1/article/view/20>. Acesso em: 10 fev. 2023.

CHASTEEN, John C. **América Latina: uma história de sangue e fogo.** Rio de Janeiro: Campus, 2001.

CISLAGHI, J. F.; SILVA, M. T. **O Plano Nacional de Assistência Estudantil e o Reuni: ampliação de vagas versus garantia de permanência.** SER Social, Brasília, v. 14, n. 31, p. 489-512, jul./dez. 2012.

COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz. **As mudanças na agendas das políticas sociais no Brasil e os desafios da inovação. O caso das políticas de assistência social à infância e adolescência.** In: CUNHA, Edite da Penha; M.CUNHA, Eleonora Schettini. Políticas Públicas Sociais. In: CARVALHO, Alysson et.al. (Org.). Políticas Públicas. Belo Horizonte: UFMG, 2003.

DA SILVA, Jacqueline Maria Cavalcante. **Políticas públicas como instrumento de inclusão**

- social.** Revista da Faculdade de Direito da UFG, v. 35, n. 01, p. 160-185, 2011.
- DALMAU, M. B. L.; COSTA A. M.; KOBUS, M.; PEREIRA, M.; GAIO, R. M.; AMORIM, S. S. **Avaliação da Ampliação de Políticas Públicas de Assistência Estudantil.** X Colóquio Internacional sobre Gestión Universitaria em America Del Sur. Mar Del Plata: 2010.
- DENZIN, N. K. e LINCOLN, Y. S. **Introdução: a disciplina e a prática da pesquisa qualitativa.** In: DENZIN, N. K. e LINCOLN, Y. S. (Orgs.). O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006. p. 15-41.
- DIAS, R.; MATOS, F. **O conceito de política pública.** In: DIAS, R; MATOS, F. Políticas públicas: princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2012. p. 1-21.
- DUTRA, Natália Gomes dos Reis Dutra; SANTOS, Maria de Fátima de Souza. **Assistência estudantil sob múltiplos olhares: a disputa de concepções.** Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v.25, n. 94, p. 148-181, jan./mar. 2017.
- FONAPRACE. **V Pesquisa Nacional do Perfil Socioeconômico e Cultural dos (as) Graduandos (as) das IFES.** Relatório Executivo. 2019. Disponível em: <http://www.fonaprace.andifes.org.br/site/index.php/documentos/perfil-socioeconomico/>. Acesso em: 2 de dez.2022.
- GOMES, R. A Análise de Dados em Pesquisa Qualitativa. In: MINAYO, M. C. S. (Org.) et al. **Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade.** Petrópolis: Vozes, 2004. pp. 67-80.
- GARCIA, Ronaldo Coutinho. **Subsídios para organizar avaliações da ação governamental.** Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, DF, n. 23, p. 7-70, jan.-jun. 2001.
- GUEDELHO, Clefra Vieira. **Avaliação em profundidade da Política de Assistência Estudantil no Instituto Federal do Piauí.** 2017. 170 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas, Universidade Federal do Ceará, [s.l.], 2017.
- GUERRA, Paula. **Da exclusão social à inclusão social: eixos de uma mudança paradigmática.** Revista Angolana de Sociologia, n. 10, p. 91-110, 2012. Disponível em: <https://journals.openedition.org/ras/257>. Acesso em: 15 fev. 2023.
- GUSSI, Alcides Fernando e OLIVEIRA, B.R. **Políticas Públicas e outra perspectiva de avaliação: uma abordagem antropológica.** Revista Desenvolvimento em Debate, v. 4, n. 1, p. 83-101, 2016.
- GUSSI, Alcides Fernando. **Avaliação de Políticas Públicas entre modelos hegemônicos e perspectivas epistemológicas emergentes.** VIII Jornada Internacional Políticas Públicas. UFMA, 2017.
- HEIDEMANN, Francisco G. . **Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento.** In: HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José F. (Org.). **Políticas Públicas e Desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise.** 2.ed. Editora Universidade de Brasília, 2010.
- IMPERATORI, Thaís Kristosch. **A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira.** Serv. Soc. Soc, São Paulo, n. 129, p. 285-303, mai/ago. 2017. Disponível

em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/dRhv5KmwLcXjJf6H6qB7FsP/?lang=pt> .Acesso em: 23 de mar. 2023.

LEJANO, Raul P. **Parâmetros para análise de políticas públicas: a fusão de texto e contexto**. Campinas: Editora Arte Escrita, 2012.

MARCONDES, Nilsen Aparecida Vieira; BRISOLA, Elisa Maria Andrade. **Análise por triangulação de métodos: um referencial para pesquisas qualitativas**. Revista Univap. São José dos Campos-SP-Brasil, v. 20, n. 35, jul. 2014.

MARINHO, Priscila Gonçalves. **O PNAES na UFC - Campus Fortaleza: uma avaliação do Programa De Assistência Estudantil ofertado na PRAE, no período de 2013-2017**. 2017. 232 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas, Universidade Federal do Ceará, [s.l.], 2017.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo Jurídico do princípio da igualdade**. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MINAYO, M. C. S. Introdução. In: MINAYO, M. C. S.; ASSIS, S. G.; SOUZA, E. R. (Org.). **Avaliação por triangulação de métodos: Abordagem de Programas Sociais**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2010.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 12 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. São Paulo: Cortez, 2004.

PFÄFFENSELLER, Michelli. **Teoria dos direitos fundamentais**. Revista Jurídica da Presidência, v. 9, n. 85, p. 92-107, 2007.

PINHEIRO, Aline Freitas Dias. **Avaliação da assistência estudantil: possibilidades e limites de uma política pública educacional**. 2015. 140 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas, Universidade Federal do Ceará, [S. l.], 2015.

PORTARIA NORMATIVA n. 39, de 12 de dezembro de 2007. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil — PNAES. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf. Acesso em: 10 jul. 2020.

RAEDER, Savio Túlio Oseleri. **Ciclo de políticas: uma abordagem integradora dos modelos para análise de políticas públicas**. Perspectivas em Políticas Públicas, v. 7, n. 13, p. 121-146, 2014.

RAMOS, Marília Patta; SCHABBACH, Leticia Maria. **O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil**. Revista de administração pública. Vol. 46, n. 5 (set./out. 2012), p. 1272-1294, 2012.

ROCHA, José de Albuquerque. **Teoria geral do processo**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

RODRIGUES, Lea Carvalho. **Método experimental e avaliação em profundidade: novas perspectivas em políticas públicas.** Revista Desenvolvimento em Debate, volume 4, número 1, p. 103-155, 2016.

RODRIGUES, Lea Carvalho. **Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais.** Aval – Revista de Avaliação de Políticas Públicas. UFC, número 1, p. 7-15, 2008.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas.** Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC, 2009. 130 p.

SANTOS, Carolina Cassia Batista; ABRANTES, Patricia Paulino Muniz de; ZONTE, Rafael. **Limitações orçamentárias: desafios à assistência estudantil da UNB em tempos de pandemia.** 2021.

SARAIVA, E.; FERRAREZI, E. **Políticas Públicas: coletânea.** Brasília: ENAP, 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais.** 4ª ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do advogado editora, 2004.

SCHMIDT, João Pedro. **Gestão de políticas públicas: elementos de um modelo pós-burocrático e pós-gerencialista.** In: REIS, Jorge Renato; LEAL, Rogério Gesta (Org.). Direitos Sociais & Políticas Públicas. Desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2007, t.7.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos.** São Paulo: Cengage Learning, 2015.

SILVA, Alexandra Lacerda Batista da. **Benefício assistencial – BPC (LOAS) e suas peculiaridades.** In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XX, n. 161, jun 2017. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=19078&revista_caderno=20. Acesso em: 10 jul. 2020.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Avaliação de políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa.** In: SILVA, Maria Ozanira da Silva (Org). **Pesquisa avaliativa: aspectos teórico-metodológicos.** São Paulo: Veras Editora; São Luiz: GAEPP, 2008, p. 89 a 177.

SINGER, André. **Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador.** São Paulo: Cia. das Letras, 2012. Mimeo.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura.** Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul.-dez 2006, p. 20-45. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt> . Acesso em: 01 fev. 2023.

TOURAINÉ, Alain. **O que é democracia?.** Petrópolis: Vozes, 1996.

APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO AOS ALUNOS: AUXÍLIO MORADIA NA UFC

Prezados alunos,

Como parte de uma pesquisa de mestrado, estou promovendo uma investigação a fim de avaliar o Programa de Assistência Estudantil, com foco no Auxílio Moradia, na Universidade Federal do Ceará. Como recorte, definiu-se estudar os alunos beneficiados, *Campi* Fortaleza. Para tanto, solicito que os discentes do referido curso respondam a este questionário, que trata do levantamento de informações sobre o perfil socioeconômico, dificuldades encontradas para permanência no curso e percepções sobre o auxílio moradia.

A sua contribuição será muito importante não apenas para o desenvolvimento da dissertação, mas, também, para a melhor avaliação da execução da política pública por parte dos gestores da UFC, além de permitir reflexões e debates importantes que podem subsidiar aperfeiçoamento nas ações.

A pesquisa está em desenvolvimento no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas, do Centro de Ciências Agrárias, pela aluna Claryssa Lourenço Ribeiro, sob a orientação da professora Dra. Suely Salgueiro Chacon.

Este questionário deve exigir entre 10 e 15 minutos da sua atenção.

Ressalta-se o caráter sigiloso das informações a fim de proteger, por meio da confidencialidade, a identidade dos participantes.

Qualquer dúvida quanto ao questionário ou outras informações sobre a pesquisa, por favor, entre em contato pelo e-mail claryssalribeiro@gmail.com.

Desde já, agradeço a sua participação.

*Obrigatório

- Em qual curso está vinculado *

Informações Iniciais

- Data de nascimento *
- Indique o semestre que encontra-se atualmente *

1º semestre

2º semestre

3º semestre

4º semestre

5º semestre

6º semestre

7º semestre

8º semestre

● Sexo *

Feminino

Masculino

Prefiro não informar

● Quantos membros compõe seu núcleo familiar (residem em sua casa, incluindo *
você)?

● Qual a renda mensal total da sua família? (Somando a renda de todos
que
*
contribuem)?

Permanência na Universidade

Neste tópico, serão abordadas questões sobre as dificuldades encontradas na trajetória acadêmica.

Com base na escala no qual 0 é “Não dificulta” e 5 “Dificulta muito” responda * se os aspectos a seguir influenciam/ou influenciariam na continuidade e desempenho no curso:

Marcar apenas uma oval por linha.

	Não dificulta	Raramente dificulta	Às vezes dificulta	Frequentement e dificulta	Dificulta muito
Situação					

socioeconômica familiar desfavorável					
Necessidade de manter-se empregado					
Moradia distante do Campus					
Longos períodos de deslocamento para o estudo					
Valor destinado a alimentação					
Valor destinado a aquisição de livros e cópias					
Falta de acesso à internet em domicílio					
Falta de equipamentos pessoais para estudo (ex: Notebook)					

- Cogitou não se matricular na UFC por conta de alguma dificuldade para manter-se no curso? *

Marcar apenas uma oval.

Sim *Pular para a pergunta 9*

Não *Pular para a pergunta 10*

- Relate um pouco sobre a dificuldade que fez você cogitar não se matricular na UFC*

Benefício do Auxílio Moradia

- Você é beneficiário do Auxílio Moradia da UFC? *

Marcar apenas uma oval.

Sim *Pular para a pergunta 15*

Não *Pular para a pergunta 11*

Não é beneficiário do Auxílio Moradia

- Você conhece o Programa de Assistência Estudantil da UFC? *

Marcar apenas uma oval.

Sim

Não

Acredita que o Auxílio Moradia iria ser importante para sua permanência no curso?

Marcar apenas uma oval.

Sim

Não

- Justifique o porquê acredita que o Auxílio Moradia é importante ou não para sua permanência no curso*
- Já participou do Processo de Seleção do Auxílio Moradia da UFC? *

Marcar apenas uma oval.

Sim *Pular para a seção 8 (Agradecimento)*

Não *Pular para a seção 8 (Agradecimento)*

Pular para a seção 8 (Agradecimento)

Auxílio Moradia

Neste tópico, serão abordados questionamentos sobre a sua percepção acerca do Programa de Assistência Estudantil

- Como conheceu o programa de Assistência Estudantil da UFC? *

Marque todas que se aplicam.

- Site Institucional
- Rede social institucional
- Coordenação do curso
- Centro Acadêmico do
- curso Amigos
- Outro: _____

- Assinale por quanto tempo é beneficiário do Auxílio Moradia *

Marcar apenas uma oval.

Menos de 1 ano

Mais de 1 ano e menos de 2 anos

Mais de 2 anos e menos de 3 anos

Mais de 3 anos e menos de 4 anos

Mais de 4 anos e menos de 5 anos

Mais de 5 anos

- Você já é/era beneficiário de alguma outra ação de Assistência Estudantil na UFC ou usufruiu de algum serviço, como o Restaurante Universitário (RU)?*

Marcar apenas uma oval.

Sim

Não

- Explique o porquê do benefício de Auxílio Moradia ser essencial para você *
- Fale um pouco sobre o que você acha do processo de seleção para o Auxílio Moradia. Se é ágil, publicizado de forma adequada, entre outras opiniões. *
- Você acredita que a quantidade de vagas ofertadas é suficiente? *

Marcar apenas uma oval.

Sim

Não

- O Auxílio Moradia possibilitou seu acesso a atividades complementares? (Ex: estágio, projetos e pesquisa)*
- Quais consequências a pandemia provocou em sua vida como estudante e como o Auxílio Moradia contribui durante este período?*
- Durante o período pandêmico, houve alguma alteração no Auxílio Moradia? *
Ex: atrasos de pagamentos, ajuste de valor

- Como você avalia o desempenho da UFC com relação inclusão social e redução das desigualdades durante o período pandêmico?*
- Você tem condições de permanecer no curso sem o apoio do Auxílio Moradia? *

Marcar apenas uma oval.

Sim

Não

- Você acredita que a redução orçamentária imposta pelo Governo Federal às Universidades pode prejudicar a manutenção de ações de Assistência Estudantil, incluindo o Auxílio Moradia? Explique sua opinião.*
- Tendo em vista o cenário político atual, sentiu algum impacto quanto à continuidade do programa? Explique sua opinião.*
- Que aspectos destacaria como positivos no Auxílio Moradia? *
- Que aspectos destacaria como negativos no Auxílio Moradia? *
- Quais suas sugestões para melhoria para o Auxílio Moradia? *

Agradecimento

Agradecemos seu interesse em participar desta pesquisa!

Este conteúdo não foi criado nem aprovado
pelo Google.

**APÊNDICE B - ENTREVISTA COM A EX PRÓ-REITORA DE ASSUNTOS
ESTUDANTIS DA UFC, PROFA. GEOVANA CARTAXO, EM 07/03/2023**

1 - Durante o período em que esteve como gestora da PRAE, como foi sua experiência na Pró-Reitoria, as dificuldades e quais eram os focos dos projetos durante esse período?

2- Os critérios do auxílio moradia, principalmente durante esse período da pandemia, foram simplificados, reduzidos? A senhora sentiu, como gestora, que de fato houve uma redução na evasão dos alunos beneficiados pelos programas, principalmente devido a aproximação da Pró-Reitoria com os alunos?

3 - Em relação a oferta de outros benefícios, como a senhora falou, o aluno beneficiado pelo auxílio moradia pode sim acumular com outros benefícios, como BIA e auxílio emergência. Essas ofertas de outros benefícios contribuíram para que fosse minimizada essa situação de evasão ou de falta de pertencimento do aluno em relação a Universidade?

4- Em relação a redução orçamentária que aconteceu, na sua gestão como foi esse período de manutenção e redução orçamentária?

5 - Em relação ao auxílio moradia, pelos painéis a gente viu que sempre figurava entre os primeiros cursos com a maior quantidade de alunos beneficiários, cursos das Ciências Exatas. Em relação a isso?