



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS INTERDISCIPLINARES
MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

VANUZIA FEITOSA DE ARAUJO CAMINHA

**AVALIAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL -
PNAES DESTINADA AO *CAMPUS* BENFICA-FORTALEZA DA UNIVERSIDADE
FEDERAL DO CEARÁ, NO PERÍODO DA COVID 19 (2020-2021)**

FORTALEZA

2025

VANUZIA FEITOSA DE ARAUJO CAMINHA

AVALIAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL - PNAES
DESTINADA AO *CAMPUS* BENFICA-FORTALEZA DA UNIVERSIDADE FEDERAL
DO CEARÁ, NO PERÍODO DA COVID 19 (2020-2021)

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.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Girão Santiago

FORTALEZA

2025

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)

- C191a Caminha, Vanúzia Feitosa de Araújo.
Avaliação do Programa Nacional de Assistência Estudantil-PNAES destinada ao campus Benfica-Fortaleza da Universidade Federal do Ceará, no período da Covid 19 (2020-2021) / Vanúzia Feitosa de Araújo Caminha. – 2024.
102 f. : il. color.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza, 2024.
Orientação: Prof. Dr. Eduardo Girão Santiago.
1. Vulnerabilidade. 2. Políticas educacionais. 3. Assistência estudantil. 4. Orçamento. 5. Covid. I. Título.
CDD 320.6
-

VANUZIA FEITOSA DE ARAUJO CAMINHA

AVALIAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL - PNAES
DESTINADA AO *CAMPUS* BENFICA- FORTALEZA DA UNIVERSIDADE FEDERAL
DO CEARÁ, NO PERÍODO DA COVID 19 (2020-2021)

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.

Aprovada em 29/11/2024.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Eduardo Girão Santiago (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Gil Célio de Castro Cardoso
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Renan Cid Varela Leite
Universidade Federal do Ceará (UFC)

AGRADECIMENTOS

Gratidão é uma virtude, portanto, reconhecer quem esteve ao nosso lado na caminhada é uma atitude que precisamos registrar.

Inicialmente, quero agradecer à minha mãe por me ensinar a olhar para frente, sempre. Minha inspiração para jamais desistir.

Especialmente à minha filha, Alana Feitosa, que demonstrou maturidade em compreender minhas ausências e parceria incondicional na rotina compartilhada.

Ao meu amigo Bruno Alves, pelo incentivo, pelas orientações e disposição constante em contribuir com minha formação acadêmica, mesmo antes do desenvolvimento desta pesquisa, ainda no início da seleção deste mestrado.

Aos colegas do MAPP, cujas trocas foram valiosas e afetos trocados que permanecem em minha vida de servidora pública.

Por fim, ao meu orientador Prof. Doutor Eduardo Girão, por seu acolhimento, direcionamento, troca de conhecimentos ao longo de toda a jornada desta pesquisa.

Países com um bom nível de educação, sobretudo pública, são mais tolerantes, menos autoritários, mais reflexivos e com democracias mais constituídas (SCHWARCZ, 2024, *on line*).

RESUMO

O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) se insere como parte de uma política pública nacional para atender estudantes de baixa renda matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais de ensino superior, em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Nesse contexto, abordou-se alguns autores para compreender a desigualdade social, a vulnerabilidade socioeconômica, buscando-se uma compreensão da economia e do desenvolvimento no contexto brasileiro, sob o viés das políticas públicas e sua formulação, conforme as configurações do Estado brasileiro. A partir da formação profissional da autora na Universidade Federal do Ceará (UFC) e, enquanto estudante do mestrado profissional em avaliação de públicas, avaliou-se a política pública do PNAES executada pela Universidade Federal do Ceará, no *campus* do Benfica em Fortaleza, durante a pandemia da COVID-19, nos anos de 2020 e 2021. Objetivou-se obter respostas para a realidade da utilização da dotação orçamentária nesta Política, diante de uma demanda social reprimida da parte do alunado que requer assistência estudantil. A perspectiva da avaliação em profundidade (RODRIGUES, 2008) foi tomada como um dos métodos para guiar a realização dessa pesquisa. A avaliação da Política de Assistência Estudantil da UFC deu-se a partir de quatro aspectos: contexto histórico de sua constituição; trajetória dessa Política na UFC; análise do conteúdo das normativas dessa Política; e o espectro temporal e territorial da implementação dessa Política no *campus* Benfica-situado em Fortaleza), como também, a utilização de entrevistas semiestruturadas e a análise de conteúdo para a captação dos sentidos e dos caminhos da política em foco. Desenvolveu-se, ademais, o exame de categorias analíticas relevantes ao tema pesquisado como vulnerabilidade, desigualdade social, gastos com política pública e permanência. Assim, para alcançar o objetivo desta pesquisa avaliativa, foi realizada uma pesquisa do tipo descritiva com abordagem qualitativa. Nesse sentido, com base no levantamento de dados sobre o momento da pandemia, contextualizando a situação política e econômica vivenciada pelos usuários do PNAES, visou-se a um diagnóstico acerca da utilização do orçamento nas ações em foco nos setores que operacionalizam o PNAES e o orçamento próprio da UFC. Outros atores foram envolvidos também, como professores, pais de alunos e demais gestores do PNAES na UFC.

Palavras-chave: PNAES; vulnerabilidade; desigualdade; políticas educacionais; gastos; orçamento; assistência estudantil; avaliação; COVID.

ABSTRACT

The National Student Assistance Program (PNAES) is part of a national public policy to assist low-income students enrolled in face-to-face undergraduate courses at federal higher education institutions who are socioeconomically vulnerable. In this context, some authors were approached to understand social inequality and socio-economic vulnerability, seeking an understanding of the economy and development in the Brazilian context, from the perspective of public policies and their formulation, according to the configurations of the Brazilian state. Based on the author's professional training at the Federal University of Ceará (UFC) and, as a student of the professional master's degree in public evaluation, the PNAES public policy implemented by the Federal University of Ceará, on the Benfica *campus* in Fortaleza, during the COVID-19 pandemic, in the years 2020 and 2021, was evaluated. The aim was to obtain answers to the reality of the use of budget allocations in this policy, in the face of a repressed social demand on the part of students who require student assistance. The perspective of in-depth evaluation (RODRIGUES, 2008) was taken as one of the methods to guide this research. The evaluation of the UFC's Student Assistance Policy was based on four aspects: the historical context of its creation; the trajectory of this policy at the UFC; an analysis of the content of the policy's regulations; and the temporal and territorial spectrum of the implementation of this policy on the Benfica *campus* (located in Fortaleza), as well as the use of semi-structured interviews and content analysis to capture the meanings and paths of the policy in focus. In addition, an examination of relevant analytical categories to the research topic was carried out, such as vulnerability, social inequality, spending on public policy and permanence. To achieve the objective of this evaluative research, a descriptive study with a qualitative approach was carried out. In this sense, based on the collection of data on the pandemic, contextualizing the political and economic situation experienced by PNAES users, to diagnose the use of the budget in the actions in focus in the sectors that operate the PNAES, and the UFC's own budget were aimed at. Other actors were also involved, such as teachers, students' parents and other PNAES managers at the UFC.

Keywords: PNAES; vulnerability; inequality; educational policies; expenses; budget; student assistance; assessment; COVID.

SUMÁRIO

| | | |
|----------|--|------------|
| 1 | INTRODUÇÃO..... | 08 |
| 2 | METODOLOGIA DE PESQUISA..... | 15 |
| 3 | FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA: aspectos teóricos sobre a desigualdade social no Brasil e suas repercussões junto ao alunado carente da UFC no <i>campus</i> de Benfica..... | 25 |
| 4 | A POLÍTICA PÚBLICA EM ESTUDO: PNAES..... | 43 |
| 4.1 | Dotação Orçamentária destinada à UFC, <i>campus</i> Benfica, no período da COVID 19..... | 54 |
| 5 | APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS DA PESQUISA..... | 67 |
| 5.1 | Apresentação e análise dos dados da pesquisa sob a perspectiva dos servidores e gestão..... | 67 |
| 5.2 | Apresentação e análise dos dados da pesquisa sob a perspectiva dos docentes..... | 77 |
| 5.3 | Apresentação e análise dos dados da pesquisa sob a perspectiva dos discentes e pais..... | 79 |
| 6 | CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 87 |
| | REFERÊNCIAS..... | 90 |
| | APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA-SERVIDORES..... | 99 |
| | APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA-DOCENTE..... | 100 |
| | APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA-DISCENTE..... | 101 |
| | APÊNDICE D A – ROTEIRO DE ENTREVISTA-PAIS DOS DISCENTES..... | 102 |

1 INTRODUÇÃO

Os Programas de Assistência Estudantil são fundamentais para garantir a permanência de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica no ensino superior e reduzir os riscos de retenção e evasão. Esses programas visam a proporcionar apoio financeiro, orientação acadêmica e suporte emocional aos estudantes.

Alguns exemplos de programas e medidas que podem ser implementados incluem: bolsas de estudos parciais ou integrais, com base nas necessidades financeiras dos estudantes; auxílio alimentação, que consiste no fornecimento de *vouchers* para refeições ou acesso a refeitórios universitários a preços acessíveis; alojamento estudantil, que é a disponibilização de moradia ou pagamento de aluguel para estudantes em situação de vulnerabilidade; assistência médica e psicológica e os serviços de saúde e aconselhamento psicológico gratuitos. Tais benefícios são importantes para garantir que estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica tenham igualdade de oportunidades no ensino superior e possam superar os desafios financeiros que podem ameaçar sua permanência na instituição.

A desigualdade é um fenômeno tão profundamente enraizado em nossa sociedade que se manifesta de diversas formas: desigualdade econômica e de renda, desigualdade de oportunidades, racial, regional, de gênero, entre gerações e social. Essa desigualdade se reflete nas diferentes formas de acesso à saúde, educação, moradia, transporte e lazer (SCHWARCZ, 2019).

A análise da desigualdade social, nos ajuda a entender como as políticas e práticas, historicamente adotadas no País, afetam as condições de vida das diferentes camadas da sociedade brasileira e como a desigualdade é uma questão premente. Ademais, fornece uma visão abrangente, explorando como a desigualdade social está entrelaçada com as dinâmicas políticas e culturais (SCHWARCZ, 2019).

Portanto, as ações do Programa de Assistência Estudantil convergem para amenizar o quadro de desigualdades sociais no País, sob o viés da educação.

Celso Furtado (1995) abordou a vulnerabilidade socioeconômica a partir da compreensão da economia e do desenvolvimento no contexto brasileiro. Enfatizou a importância de compreender o desenvolvimento econômico como um processo complexo e multifacetado, particularmente nos países em desenvolvimento, como o Brasil. Ele destacou a vulnerabilidade socioeconômica como um elemento intrínseco à realidade dessas nações.

Argumentou que a vulnerabilidade socioeconômica se origina, em grande parte, da dependência econômica e da estrutura produtiva desigual do Brasil.

Considerando que as Universidades Federais brasileiras são autarquias federais integrantes da Administração Pública, sujeitas às leis e aos regulamentos, sujeitas às Políticas Públicas sob responsabilidade do Ministério da Educação (MEC), compete a elas a execução da política nacional de educação e assistência financeira a familiares carentes para a escolarização de seus filhos ou dependentes.

Assim, o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) se insere como um programa de política pública nacional para atender estudantes de baixa renda matriculados em cursos de graduação presenciais das instituições federais de ensino superior, em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

Desse modo, o PNAES, criado pela Portaria MEC nº 39, de 12 de dezembro de 2007 e regido pelo Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, é um programa destinado a democratizar o acesso e permanência na educação superior, com o objetivo de viabilizar a igualdade de oportunidades entre todos/as os/as estudantes, contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico e reduzir as taxas de evasão e retenção (BRASIL, 2007, 2010).

Este programa e seu funcionamento completaram 10 anos de criação em 19 de julho de 2020 e, com suas dez áreas de atuação (alimentação, moradia, transporte, creche, inclusão digital, esporte, saúde, cultura, apoio pedagógico e inclusão de estudante com deficiência física e déficit de aprendizagem), constitui-se em mecanismo de acesso a direitos sociais (BRASIL, 2010).

A implementação do PNAES ao longo de mais de uma década de existência tem sido objeto de estudo de variadas dissertações, sob diversos enfoques, como o estudo de Marinho (2017), que analisou a assistência estudantil no período de 2013 a 2017 na Universidade Federal do Ceará (UFC) – *campus Benfica*; ou Bezerra (2020), que considerou a implantação do PNAES no Instituto Federal no *campus* do Cedro, sob a perspectiva de inclusão social dos discentes; ou ainda Mariz (2014), que analisou o PNAES na Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

Mais recentemente, vários periódicos trazem à baila as ações de assistência estudantil no contexto da pandemia, como os artigos de Braga e Santos (2021), que trata da permanência dos estudantes em tempos de pandemia na Universidade Federal do Pará; como

também os estudos de Cintra *et al* (2022), que tratam do benefício da assistência estudantil, no período da pandemia nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

A presente pesquisa avaliativa tem como objetivo geral avaliar os gastos com a aplicação da política pública do PNAES, durante a pandemia da COVID-19 (2020 e 2021), executada pela Universidade Federal do Ceará, no *campus* de Benfica. Busca respostas para a realidade da utilização de recursos orçamentários do programa, diante de uma demanda social reprimida da parte do alunado, que requer assistência estudantil.

O objetivo geral será viabilizado a partir dos seguintes objetivos específicos:

- a) apresentar como a desigualdade social está entrelaçada com as dinâmicas políticas e culturais,
- b) descrever a trajetória da política do PNAES, por meio da análise dos editais, portarias e instruções normativas lançados pela UFC;
- c) mensurar as ações de assistência estudantil praticadas no período pandêmico (2020 e 2021), por meio da utilização de recursos do PNAES e do orçamento próprio da UFC;
- d) identificar, na percepção dos discentes, as contribuições da política pública em estudo, para permanência no contexto da pandemia de COVID -19.

A ideia é comparar o montante dos recursos disponibilizados para atender as demandas da política pública em estudo, uma vez que os recursos alocados pelo PNAES são de fundamental importância para a implementação dos programas de assistência estudantil no âmbito da UFC, frente ao crescimento sucessivo do público prioritário das ações do PNAES.

Como aponta a última Pesquisa Nacional de Perfil Discente das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) de 2018, realizada pelo Fórum Nacional de Pró-reitores de Assistência Estudantil (FONAPRACE): 70,02% dos estudantes têm renda *per capita* de até um salário-mínimo e meio.

Além disso, ocorreu o contingenciamento de recursos, como o que ameaçou a universidade e seu funcionamento no ano de 2019, quando o então Ministro da Educação Abraham Weintraub declarou o contingenciamento de 1,7 bilhão de 49,6 bilhões de reais do orçamento das universidades públicas, com a possibilidade de reintegração deste valor no segundo semestre, caso a arrecadação de impostos voltasse a crescer.

Embora a relevância do conhecimento científico para o combate à pandemia seja evidenciada por meio da produção científica das IFES, como aponta o artigo publicado pela

Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições de Ensino Superior (ANDIFES): há mais de 1.265 pesquisas específicas sobre o vírus; além da realização de mais de 71 ações de testagem do coronavírus, o que significa 2.600 testes por dia, ainda é expressiva a fragilidade do financiamento das políticas públicas, especialmente no ensino superior, nas áreas de ensino, pesquisa e extensão, à medida que “[O corte] Atinge as universidades quando mais uma vez deram prova da sua importância e excelência em diferentes frentes do combate à pandemia de COVID-19” (ANDIFES, 2020, p. 2).

Nesse contexto, o cenário nos anos de 2020 e 2021 foi especialmente desafiador para as universidades federais, na missão de garantir que a política de educação superior no país, a qual define a implementação da política de assistência estudantil, seja executada por meio de ações que minimizem as desigualdades no ensino superior, ainda mais quando adicionamos o ineditismo da pandemia e a complexidade em lidar com recursos já escassos.

Em consonância com Faleiros (2000), tecer reflexões sobre uma política social específica não pode se consolidar apenas em um ideário rígido, de leis inflexíveis, como se a realidade se desenvolvesse segundo um modelo teórico ideal, visto que as conjunturas sociais são dinâmicas e as correlações de forças que permeiam os cenários sociais diversos não podem ser visualizados de forma fixa.

Neste limiar, sob a perspectiva do Programa Nacional de Assistência Estudantil, disposto no Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, é preponderante analisar a assistência estudantil enquanto política social materializada no PNAES em prol de ofertar a permanência de discentes no ensino superior, além de uma melhor qualidade de vida nesse período da vida acadêmica e, principalmente, a possibilidade de inclusão social através da educação.

Nesse sentido, os estudos de Alves (2013) citando Sposati (2002), nos ensina que a Assistência Estudantil, no contexto da práxis acadêmica, deve ser compreendida como um direito social. Essa visão representa uma ruptura com a ideologia do assistencialismo, que se baseia na doação, no favor e nas concessões do Estado.

A questão fundamental do estudo em foco pode ser resumida a partir das seguintes indagações: Quais ações implementadas pela UFC e seus respectivos montantes financeiros do PNAES, nos exercícios de 2020-2021, que possibilitaram a permanência do alunado em situação de vulnerabilidade social, bem como, quais ações devem ser continuadas nos exercícios futuros?

Nesse sentido, o objeto de estudo relatado apresenta a seguinte hipótese de pesquisa: os recursos do PNAES e do orçamento próprio no ano de 2020 e 2021, voltados para

o incremento da assistência estudantil não mitigaram, de todo, os efeitos da pandemia por meio de serviços voltados à demanda dos estudantes beneficiários do PNAES.

Assim, quanto à etapa de justificativa da pesquisa, nos remete a refletir sobre o porquê da realização da pesquisa, procurando identificar as razões da preferência pelo tema escolhido e sua importância em relação a outros temas (PRODANOV e FREITAS, 2013).

Logo, a relevância acadêmica desta pesquisa é identificar as ações em planejamento ou em execução, durante o período da pandemia da COVID-19, nos anos de 2020 e 2021, que consumiram o orçamento do PNAES e o orçamento próprio da UFC, buscando demonstrar as fragilidades e limitações inerentes às ações praticadas pela UFC, a fim de orientar um modelo de política de assistência estudantil que vise à redução de impactos negativos sobre a educação dos estudantes. E por fim, fortalecer as ações na política de assistência estudantil da UFC aos discentes vulneráveis aos efeitos da pandemia e necessitados de maior proteção social.

Por meio de minha formação acadêmica em Ciências Contábeis e atuação nos processos administrativos que versam sobre gastos públicos, com vistas a evitar a malversação do dinheiro público e prejuízo socioeconômico para a sociedade, observei que a alocação eficaz de recursos na UFC é uma importante ferramenta, a qual contribui para a eficácia das ações já praticadas e para mudanças de ações que objetivam minimizar as desigualdades sociais.

À medida que o cenário de corte orçamentário e, adicionalmente, o ineditismo da pandemia da COVID-19 agravaram as desigualdades sociais e, considerando a trajetória estudantil da autora do presente estudo, como usuária de assistência estudantil, surgiu o interesse em pesquisar a respeito da temática, de modo a revelar a realidade concreta dos discentes vivenciadas quanto à proteção social e respectivas respostas da política social de inclusão, no contexto da complexidade das ações que permeiam fazer a assistência estudantil em época de pandemia na UFC.

Acerca dos objetivos, esta é uma pesquisa avaliativa do tipo descritiva, a qual, especialmente nas ciências humanas e sociais, foca no estudo de dados e questões que, embora relevantes, não estão registradas em documentos formais. Esses dados surgem no ambiente natural em que ocorrem, exigindo coleta e registro sistemático para que possam ser adequadamente analisados e compreendidos (CERVO, 2007).

Assim, os dados na pesquisa descritiva são colhidos na própria realidade. Quanto à técnica escolhida para a coleta de dados, destaca-se aqui a entrevista. Será realizada uma análise documental e, quanto ao tipo de documentos, serão escritos e primários, utilizando-se como fonte documentos institucionais da UFC, leis e decretos específicos do PNAES, relatório de

gestão e o orçamento dos anos de 2020 e 2021 No que se refere à pesquisa bibliográfica, considerada como toda a pesquisa já tornada pública sobre o tema (LAKATOS; MARCONI, 2017), foram utilizadas publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias e teses.

Com relação ao marco temporal escolhido, anos de 2020 e 2021, evidencia-se a necessidade de aprimoramento da política em estudo, tendo em vista a demanda crescente de alunado em situação de vulnerabilidade, em face da pandemia de COVID-19.

Quanto à abordagem, a pesquisa é qualitativa, pois prevê a coleta de dados a partir de interação social do pesquisador com o fenômeno pesquisado, o que para Appolinário (2012) é comum nas ciências sociais, visto que remete a uma análise subjetiva dos dados, embora tenha-se utilizado de aporte quantitativo eventual, à medida que a coleta de dados ocorreu junto a Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação, vinculada à Controladoria-Geral da União (CGU), Fala.BR nº23546.022019/2024-21, assim como nos setores complementares da UFC.

Dessa forma, os dados foram coletados por meio de uma entrevista aplicada ao corpo discente do PNAES e aos servidores envolvidos no funcionamento dos programas de assistência estudantil da UFC, destacadamente a Pró-Reitoria de Assistência Estudantil (PRAE). Por meio da entrevista ao corpo que operacionaliza a política, pretendeu-se prospectar beneficiários em situação de vulnerabilidade social beneficiados pelo PNAES para aplicação de entrevista. Outros atores foram envolvidos também, como professores, pais de alunos e demais gestores do PNAES. Para os dados coletados por meio das entrevistas foi utilizada a metodologia de Análise de Conteúdo. Logo, avaliaram-se os gastos com a aplicação da política do PNAES, durante a pandemia da COVID-19, com ações da assistência estudantil, por meio de categorias as quais possibilitaram a compreensão do que está por trás dos discursos das entrevistas (BARDIN 2011).

Considerando-se os ensinamentos de Rodrigues (2008), quanto à perspectiva avaliativa, a sugestão de realizar uma avaliação aprofundada envolve entendê-la como algo amplo, minucioso, complexo e com várias dimensões, o que, por sua vez, faz da abordagem multi e interdisciplinar um requisito essencial para o processo de pesquisa.

Portanto, no que se refere a perspectiva avaliativa, buscou-se ir além dos dados quantitativos que permeiam a política do PNAES, almejando-se obter o real impacto sobre os seus beneficiários, à medida que se realizava uma investigação focada na compreensão detalhada da política, levando em conta os atores envolvidos e suas perspectivas de mundo.

Enfim, tratando-se a política sob o viés analítico de forma mais ampla, considerando-se o contexto, processo, trajetória, pluralidade e interação com seus usuários, para além de marco legal e conteúdo, a proposta foi compor um conjunto de conhecimentos renovado e crítico em relação à avaliação da política pública do PNAES na UFC.

2 METODOLOGIA DE PESQUISA

No presente capítulo abordam-se os procedimentos metodológicos e a perspectiva avaliativa da pesquisa em tela, dividido em duas partes. Explicam-se as nuances da Avaliação em Profundidade, bem como detalha-se a sua aplicação; além disso, faz-se menção às especificidades relacionadas às entrevistas aplicadas durante a pesquisa de campo. Abordam-se, ainda, os quatro eixos essenciais à Avaliação em Profundidade e sua relação com os objetivos específicos da pesquisa

O objetivo geral deste estudo é avaliar os gastos com a aplicação da política pública do PNAES, durante a pandemia da COVID-19, nos anos de 2020 e 2021, tendo como *locus* definido o *campus* do Benfica em Fortaleza. No contexto da assistência estudantil, buscou-se analisá-la num recorte em que o mundo e o Brasil vivem uma grande crise econômica e social, em decorrência da pandemia da COVID-19. Ademais, a política em estudo é destinada a democratizar o acesso e a permanência na educação superior de estudantes de baixa renda, matriculados em cursos de graduação presenciais, das instituições federais de ensino superior, com objetivo de viabilizar a igualdade de oportunidades entre todos os estudantes, contribuir para o desempenho acadêmico e reduzir as taxas de evasão e retenção.

Tendo em vista o planejamento da presente pesquisa e para conferir maior racionalidade às etapas para sua execução, o critério de classificação utilizado foi com base em seus objetivos, portanto, caracterizou-se como uma pesquisa de natureza descritiva. Assim, para alcançar o objetivo desta pesquisa avaliativa foi realizada uma pesquisa do tipo descritiva com abordagem qualitativa, nas palavras de Prodanov e Freitas (2013, p. 52):

Nas pesquisas descritivas, os fatos são observados, registrados, analisados, classificados e interpretados, sem que o pesquisador interfira sobre eles, ou seja, os fenômenos do mundo físico e humano são estudados, mas não são manipulados pelo pesquisador. Incluem-se, entre as pesquisas descritivas, a maioria daquelas desenvolvidas nas ciências humanas e sociais, como as pesquisas de opinião, mercadológicas, os levantamentos socioeconômicos e psicossociais.

Considerando os ensinamentos de Firestone *apud* Appolinário (2012), a pesquisa qualitativa difere basicamente da quantitativa em quatro quesitos. Portanto, a pesquisa qualitativa tem como pressuposto básico a constituição da realidade de fenômenos socialmente construídos; seu objetivo é compreender melhor os fenômenos; a abordagem é observacional e o papel do pesquisador é participante não neutro do fenômeno.

Fez-se uso eventual de métodos quantitativos, com a coleta de dados realizada principalmente por meio da Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação, ligada à Controladoria-Geral da União (CGU), através do Fala.BR nº 23546.022019/2024-21, além de informações provenientes de setores complementares da UFC.

Para Gil (2010, p. 29), “o delineamento de uma pesquisa é o planejamento em sua dimensão mais ampla, tendo em vista os diversos métodos e técnicas utilizados para análise e coleta de dados”. Assim, o sistema aqui adotado leva em consideração o ambiente da pesquisa, a abordagem teórica e as técnicas de coleta e análise de dados.

Quanto aos procedimentos técnicos, definem-se os seguintes delineamentos: pesquisa bibliográfica e documental e entrevista semiestruturada.

“A pesquisa bibliográfica é elaborada com base em material já publicado. Tradicionalmente, esta modalidade de pesquisa inclui material impresso, como livros, jornais, revistas, teses, dissertações e anais de eventos científicos.” (GIL, 2010, p. 29).

Tendo em vista a disseminação de informações por meio da Internet, com base na busca da identificação do estágio atual do conhecimento referente ao tema, foram identificadas “Teses e dissertações da CAPES” a fim de identificar trabalhos relacionados ao tema de assistência estudantil e sua trajetória ao longo de sua implementação nas IFES. Os trabalhos selecionados foram: Bezerra (2020), que considerou a implantação do PNAES no Instituto Federal no *campus* do Cedro, sob a perspectiva de inclusão social dos discentes; ou, ainda, Mariz (2014), que analisou o PNAES na Universidade Federal da Paraíba (UFPB), como também o estudo de Marinho (2017), que analisou a assistência estudantil no período de 2013 a 2017 na Universidade Federal do Ceará (UFC) – *campus* Benfica.

Para um estudo mais específico no contexto da pandemia, foram utilizados: artigo de Braga e Santos (2021), que trata da permanência dos estudantes em tempos de pandemia na Universidade Federal do Pará; além disso, os estudos de Cintra *et al* (2022), que tratam do benefício da assistência estudantil, no período da pandemia, nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

Em busca de pesquisas sobre como a desigualdade social está entrelaçada com as dinâmicas políticas e culturais, bem como propor uma análise das diversas posições acerca do assunto, buscou-se trazer à baila a visão de alguns autores, como Lilia Schwarcz (2019) - a autora tece uma relação direta entre políticas de educação e desigualdade econômica, social e cultural - e Robert Castel (1997), que busca explicar o problema sob duas abordagens: economicista e outra classificatória por grupo de indivíduos. Para o referido autor, uma

abordagem apenas do ponto de vista da renda é insuficiente, pois não explica em sua totalidade o fenômeno da exclusão social.

Já no que se refere à abordagem da vulnerabilidade socioeconômica, a partir da compreensão da economia e do desenvolvimento no contexto brasileiro, a pesquisa enfatiza os conhecimentos de Sousa, Theis, e Barbosa *apud* Celso Furtado (2020), os quais nos ensinam a importância de compreender o desenvolvimento econômico como um processo complexo e multifacetado e argumentam que a vulnerabilidade socioeconômica se origina, em grande parte, de dependência e da estrutura produtiva desigual do Brasil.

Nesse contexto, outras obras foram utilizadas para contextualizar as configurações do Estado, a partir da crise econômica de 1929, como a obra organizada por Souza (2010), cujo foco são as questões econômicas, sociais e culturais da América Latina. Com o advento do Estado Novo, Estenssoro (2011) aborda o tema sob o viés das políticas públicas e sua formulação, com o objetivo de enfrentar os desafios do desenvolvimento e da desigualdade social. Para uma análise da formação social no Brasil, no período da ditadura militar (1964-1985), uma referência essencial é o trabalho de Bresser Pereira (1984) e Ronaldo Baltar (2009). Para este último, o resultado das políticas públicas sociais, nesse período, foi um aumento no nível de desigualdade social; para aquele, as políticas públicas passam a ter um caráter compensatório e produtivista.

A fim de explicar as transformações a partir de uma nova conjuntura nos governos neoliberais de Collor e Fernando Henrique Cardoso, artigos e anais de eventos científicos foram utilizados, como a abordagem de Armando Boito Júnior (2003); o referido autor explicita como este modelo consolidou a hegemonia sobre as classes brasileiras, a partir dos anos 1990, e como as políticas sociais surgiram como um modo de cooptação da classe trabalhadora, a partir dos governos lulistas. Nesse sentido, os governos lulistas foram abordados por Paccola e Alves (2018) e Santiago (2016). Para o primeiro há um duplo redirecionamento da política nacional, à medida que ao mesmo tempo vincula ao modelo neoliberal uma rede de proteção social e beneficia outros setores da burguesia.

Segundo Santiago (2016), acerca do modelo desenvolvido sob o governo do Partido dos Trabalhadores (PT), observou-se a elevação dos rendimentos das camadas sociais mais pobres, bem como a busca da retomada do crescimento econômico. Sua obra traz uma abordagem a respeito dos embates classistas sob o viés de Darcy Ribeiro, ao citar os múltiplos manifestos contra ou a favor da democracia, na segunda metade dos anos 2000.

“Já a pesquisa documental vale-se de toda sorte de documentos, elaborados com finalidades diversas, tais como assentamento, autorização, comunicação etc.” (GIL, 2010, p.30). Assim, a pesquisa documental foi realizada em três aspectos: uma relativa aos regulamentos da Assistência Estudantil no Brasil e na UFC, outra composta por dados colhidos junto a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PRAE).

Cabe destacar as seguintes definições do ponto de vista dos procedimentos técnicos:

O delineamento refere-se ao planejamento da pesquisa em sua dimensão mais ampla, envolvendo diagramação, previsão de análise e interpretação de coleta de dados, considerando o ambiente em que são coletados e as formas de controle das variáveis envolvidas. **O elemento mais importante para a identificação de um delineamento é o procedimento adotado para a coleta de dados.** Assim, podem ser definidos dois grandes grupos de delineamentos: aqueles que se valem das chamadas **fontes de papel** (pesquisa bibliográfica e pesquisa documental) e aqueles cujos dados são **fornecidos por pessoas** (pesquisa experimental, pesquisa ex-post-facto, o levantamento, o estudo de caso, a pesquisa-ação e a pesquisa participante). (PRODANOV, 2013, p.54, **grifo nosso**).

Portanto, no que concerne ao delineamento da pesquisa quanto à coleta de dados, além das fontes bibliográficas e documentais, já mencionadas, também foram utilizados dados fornecidos por pessoas, nesse sentido, a partir das entrevistas aplicadas ao corpo técnico da PRAE, foram selecionados três alunos beneficiários do PNAES, um concludente no ano de 2024, um egresso do ano de 2022 e outro que estava cursando o último ano de sua graduação para realizar a entrevista. A partir das referidas entrevistas, seus respectivos pais foram convidados a contribuir com a pesquisa.

A entrevista é uma técnica de observação direta intensiva que consiste em:

A entrevista é um encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas, mediante conversação, obtenha informações a respeito de determinado assunto. É um procedimento utilizado na investigação social, para a coleta de dados, ou para ajudar no diagnóstico ou no tratamento de um problema social. (LAKATOS, 2017, p.212).

Ademais, nesta etapa pretendia-se responder ao seguinte objetivo específico: identificar, na percepção dos discentes, as contribuições da política pública em estudo, para permanência no contexto da pandemia de COVID -19.

Utilizou-se, ainda, nesta pesquisa, a metodologia de Análise de Conteúdo para a análise dos dados qualitativos, por se tratar da coleta de dados por meio de entrevistas. Logo, avaliaram-se os gastos com a aplicação da política do PNAES, durante a pandemia da COVID-19, com ações da assistência estudantil, por meio de categorias as quais possibilitaram a compreensão do que está por trás dos discursos dos entrevistados (BARDIN 2011).

Assim, uma vez que se conheçam as condições de produção e o sistema linguístico, pode-se descobrir a estrutura organizadora ou o processo de produção através da análise da superfície semântica e sintática deste discurso (ou conjunto de discursos). Segundo a autora, o discurso encontra-se situado e condicionado não apenas pelo referente, mas também pela posição ocupada pelo emissor nas relações de poder, bem como por sua interação com o receptor. Nesse contexto, tanto o emissor quanto o receptor do discurso buscam proteger lugares específicos na estrutura de uma formação social.

“Tanto a situação do locutor como a do destinatário afetam o discurso emitido de A para B” (Bardin, 1977, p. 215). Para a autora, trata-se, portanto, de identificar as conexões possíveis entre o exterior e o discurso, entre as relações de poder e os sentidos, assim como entre as condições de produção e os processos de produção.

A presente análise foi baseada em Bardin (2011), considerando as seguintes etapas consecutivas: pré-análise; exploração do material e o tratamento dos dados e por fim, a inferência e a interpretação.

A primeira etapa tratou da organização dos documentos, no presente trabalho optou-se pela entrevista, as quais foram transcritas e sua reunião constituiu o corpo da pesquisa em tela. Na segunda fase realizou-se a codificação, nesse sentido foi analisada a temática sob dois aspectos: a unidade de registro e a unidade de contexto. Significa a “edição” das entrevistas transcritas, considerando trechos delas, especificamente das questões propostas e alinhadas com os objetivos determinados na pesquisa. Por último, passou-se à etapa da categorização que é a parte de tratamento dos dados, inferência e interpretação. Os resultados brutos foram analisados para terem significado, trazendo informações que permitiram propor inferências e realizar interpretações à luz dos objetivos da pesquisa (BIRDEN, 2011).

No outro lado do percurso metodológico deste estudo, avaliaram-se as respostas da dotação orçamentária do PNAES, destinada ao *campus* Benfica, no período da COVID 19 (2020 e 2021), frente à realidade dos discentes, bem como os desafios existentes para a provável insuficiência de recursos orçamentários do programa, diante de uma demanda social reprimida da parte do alunado que requer assistência estudantil. Esse método de análise refere-se à perspectiva da avaliação em profundidade.

Tomando como premissa que toda proposta de avaliação está informada por pressupostos e concepções, sobre ciência e sobre prática científica, é importante ter clara a definição de avaliação que acompanha a pesquisa. As diferentes abordagens podem ser agrupadas, basicamente, em duas propostas distintas: uma que entende

avaliação como “medida” e outra que privilegia o sentido de avaliação como compreensão. (RODRIGUES, 2008, p.11).

Avaliação em profundidade, no contexto de Léa Rodrigues (2008), se refere ao tipo de abordagem detalhada e rigorosa que ela emprega em seus estudos de políticas públicas de caráter social. Isso envolve não apenas a mensuração de resultados, mas também a compreensão profunda dos processos e dos impactos das políticas.

Sob o viés da avaliação como medida, há uma tendência a ser mais alinhada com abordagens positivistas da ciência, que valorizam a objetividade, a replicabilidade e a neutralidade na pesquisa. Ao contrário da avaliação sob a perspectiva de compreensão, essa abordagem é frequentemente associada a paradigmas interpretativos ou construtivistas da ciência, que enfatizam a importância das múltiplas realidades e interpretações situacionais.

“A pesquisa de avaliação em políticas públicas não é neutra, porém, deve conter rigor científico através de uma metodologia problematizadora, capaz de interpretar a essência de uma política.” (SERPA, 2020, p. 47). Alguns tópicos são essenciais para a efetivação de uma proposta de avaliação em profundidade de políticas públicas de caráter social, para isso discriminam-se quatro dimensões de análise: o conteúdo da política; a análise do contexto em que foi formulada; a sua trajetória institucional e o seu espectro temporal e territorial. (RODRIGUES, 2008).

O conteúdo da política diz respeito à análise dos textos oficiais, regulamentos, leis que compõem a política, buscando evidenciar seus conceitos basilares e a coerência interna desses elementos (RODRIGUES, 2008). Neste estudo, verificaram-se os atos normativos institucionais da UFC, leis e decretos específicos do PNAES, bem como relatório de gestão e orçamento da instituição. O percurso metodológico trilhado foi a pesquisa documental por meio de dados coletados junto à PRAE e PROPLAD. Assim buscou-se atender ao seguinte objetivo específico: descrever a trajetória da política do PNAES, por meio da análise dos editais, portarias e instruções normativas lançados pela UFC.

A análise do contexto compreende o cenário político, econômico e social em que a política foi formulada, percebendo as situações que contribuíram para determinada conformação da política (RODRIGUES, 2008). Ressalta-se a compreensão do momento sociopolítico no qual surge tal política, portanto, o percurso metodológico foi a pesquisa bibliográfica, incluindo pesquisas pregressas, notícias etc. Nesse sentido, o objetivo específico atendido foi apresentar como a desigualdade social está entrelaçada com as dinâmicas políticas e culturais.

A trajetória institucional corresponde às particularidades que a política assume durante o seu caminho de implementação numa certa instituição (RODRIGUES, 2008). Nesse sentido, buscam-se os primeiros passos da política objeto de estudo, especialmente, as alterações relevantes, com o exame de seus normativos, bem como a análise das notícias relacionadas ao tema.

As relações de poder entre os servidores que protagonizaram/protagonizam a efetivação da política, bem como os interesses institucionais dominantes interferem na configuração que a Política adquire nesse contexto, que nem sempre está de acordo com os conceitos e valores basilares que a norteiam. (SERPA, 2020, p. 48)

Portanto, no percurso metodológico foi aplicada uma entrevista do tipo despadronizada ou não estruturada aos gestores, Pró-Reitora de Assistência Estudantil e aos servidores, às assistentes sociais que selecionavam os beneficiários e à Coordenadora Administrativa e Financeira da PRAE. No contexto da avaliação em profundidade pretendeu-se responder ao seguinte objetivo específico: mensurar as ações de assistência estudantil praticadas no período pandêmico (2020 e 2021), por meio da utilização de recursos do PNAES e do orçamento próprio da UFC.

Por fim, o espectro temporal e territorial caracteriza-se pela abordagem das especificidades locais, onde a política está sendo desenvolvida, bem como da historicidade que este local carrega no tempo investigado (RODRIGUES, 2008). A avaliação da dotação orçamentária do PNAES da UFC delinea-se no *campus* Benfica em Fortaleza, no período pandêmico dos anos de 2020 e 2021.

Busca atingir o objetivo específico de identificar qual a percepção dos discentes, quanto às contribuições da política pública em estudo, para permanência no contexto da pandemia de COVID -19, bem como a percepção de outros sujeitos com relação à política avaliada, por meio de informações colhidas em entrevistas aplicadas aos públicos-alvo do objeto em estudo (corpo discente usuário do PNAES) e outros sujeitos, como pais e professores.

Nesse contexto, segue a demonstração da perspectiva avaliativa alinhada ao percurso metodológico, capítulo e objetivos específicos. (Quadro 1):

Quadro 1 — Desenvolvimento dos quatro eixos essenciais à avaliação em profundidade

| Eixo | Detalhamento | Percurso Metodológico | Capítulo | Objetivos específico |
|---|--|---------------------------------------|----------|---------------------------------------|
| 1- Análise de conteúdo do programa | Verificação dos normativos institucionais da | Pesquisa documental por meio de dados | 2, 2.1 | Descrever a trajetória da política do |

| | | | | |
|--|--|---|------------|---|
| | UFC, lei e decreto específico do PNAES, bem como o relatório de gestão e orçamentos da instituição, referentes ao <i>campus</i> de Benfica. | coletados junto a PRAE e PROPLAD | | PNAES, por meio da análise dos editais, portarias e instruções normativas lançados pela UFC |
| 2 - Análise de contexto da formulação da política | Compreensão do momento sociopolítico no qual surge tal política através da pesquisa bibliográfica, incluindo pesquisas pregressas, notícias etc. | Pesquisa bibliográfica. | Capítulo 3 | Apresentar como a desigualdade social está entrelaçada com as dinâmicas políticas e culturais. |
| 3 - Trajetória institucional | Verificação dos primeiros passos da política objeto de estudo até o ano de 2021, especialmente as alterações relevantes, com o exame de seus normativos, bem como a análise das notícias relacionadas ao tema. | Será aplicada uma entrevista do tipo despadronizada ou não estruturada aos gestores, Pró-Reitora de Assistência Estudantil e aos servidores, as assistentes sociais e a Coordenadora Administrativa e Financeira da PRAE. | Capítulo 2 | Mensurar as ações de assistência estudantil praticadas no período pandêmico (2020 e 2021), por meio da utilização de recursos do PNAES e do orçamento próprio da UFC, com as ações praticadas no ano de 2019; |

| | | | | |
|--|---|---|------------|--|
| 4 - Espectro temporal e territorial | Delimitação do espaço-tempo da política, classificando os sujeitos que ela pode beneficiar em um território especificado (<i>campus Benfica-UFC</i> , no período pandêmico dos anos de 2020 e 2021), bem como identificar qual a percepção desses sujeitos com relação à política avaliada, por meio de informações colhidas em questionários aplicados aos públicos-alvo do objeto em estudo (corpo discente usuários do PNAES) e aos envolvidos no funcionamento dos programas de assistência estudantil da UFC: Pró-Reitoria de Assistência Estudantil (PRAE) e Pró-Reitoria de Planejamento e Administração (PROPLAD). | Será aplica entrevista aos públicos-alvo do objeto em estudo (corpo discente usuário do PNAES), e outros sujeitos, como pais e professores. | Capítulo 5 | Identificar qual a percepção dos discentes, quanto às contribuições da política pública em estudo, para permanência no contexto da pandemia de COVID -19 (2020 e 2021) |
|--|---|---|------------|--|

Fonte: Elaborado pela autora (2023), com base em Rodrigues (2008).

Nesse sentido, buscou-se interpelar os atores envolvidos com a formulação, execução e vivência, a fim de identificar as ações em planejamento ou em execução, durante o período da pandemia da COVID-19, nos anos de 2020 e 2021, que consumiram o orçamento do PNAES e o orçamento próprio da UFC, buscando demonstrar as fragilidades e limitações inerentes às ações praticadas pela UFC, a fim de compreender os diferentes significados atribuídos a essa Política, capazes de revelar sua essência e contradições. E por fim, fortalecer

as ações na política de assistência estudantil da UFC aos discentes vulneráveis aos efeitos da pandemia e necessitados de maior proteção social.

3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA: aspectos teóricos sobre a desigualdade social no Brasil e suas repercussões junto ao alunado carente da UFC no *campus* de Benfica

No atual capítulo são apresentados como os conceitos de desigualdade, pobreza, vulnerabilidade social e exclusão social estão entrelaçados com as dinâmicas políticas e culturais. Categorias analíticas imprescindíveis ao melhor entendimento da política pública em análise.

No Brasil os programas voltados à política educacional, assim como os direcionados à assistência social, abordados na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único da Assistência Social - NOB/SUAS (BRASIL, 2009), focalizam as parcelas sociais mais vulneráveis da população, que se encontram situadas, muitas vezes, em situações em que a sobrevivência diária é uma luta incessante.

Dessa maneira, tecer reflexões sobre o PNAES, enquanto instância de inserção social através da permanência no ensino superior, nos reporta a um conglomerado de conjunturas sociais dicotômicas, permeado de valores capitalistas, desigualdades sociais e embates por melhores qualidade de vida, ante uma sociedade marcada por dicotomias e desigualdades sociais. Nesse contexto, abordaremos como a desigualdade social está entrelaçada com as dinâmicas políticas e culturais, por meio da visão de alguns autores.

Inicialmente, cabe destacar a diferença entre desigualdade social e pobreza, em termos de renda no Brasil. Estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2023, p. 2) destaca que “O Brasil é conhecido por sua alta concentração de renda, onde o 1% mais rico da população detém 28,3% da renda total, tornando-o um dos países mais desiguais do mundo”. Neste estudo, foram demonstrados os altos níveis de desigualdade; a pesquisa examinou os impactos das políticas públicas sociais no país, analisando, dentre outros pontos, os efeitos da renda sobre a desigualdade e a pobreza durante as primeiras décadas do século XXI.

Sob o viés da renda, ao compararmos a renda dos trabalhadores brasileiros sub-remunerados com os rendimentos de alguns segmentos de servidores federais, a desigualdade de renda é um fato. A pobreza, nesse sentido, representa um problema maior que a desigualdade, à medida que aquela é entendida como resultado da divisão do produto nacional do Brasil pela população:

Quando se compreende que a pobreza é um problema maior em comparação com a desigualdade, não é difícil deduzir que a solução passa por aumentar a geração de

riqueza. E é nesse ponto que entra uma questão essencial: quem cria riqueza é o setor privado. O governo toma parte dessa renda da sociedade para pagar seus gastos; logo, o próprio governo somente será melhor e oferecerá melhores serviços públicos se a riqueza nacional crescer. O desafio é este: aprovar e implantar políticas que contribuam para o aumento da riqueza nacional, expressa no conhecido Produto Interno Bruto (PIB). Uma tarefa necessária do novo governo é mapear todos os obstáculos – sobretudo os desnecessários – ao empreendedorismo, aos investimentos e aos negócios. Os programas de ajuda governamental podem ser necessários em algumas circunstâncias, especialmente para quem está na pobreza extrema, mas é a geração de riqueza e renda que tem potencial de fazer muito mais pelos pobres (A POBREZA..., 2018, p. 07)

Este é um ponto de vista meramente econômico, considerando a pobreza na sua dimensão de insuficiência de renda, isto é, a pobreza apenas na medida em que existem famílias vivendo com renda familiar per capita inferior ao nível mínimo necessário para que possam satisfazer suas necessidades mais básicas. Entretanto, refletir sobre o campo da desigualdade social e suas implicações na pobreza, na exclusão social e sobre a atuação das políticas públicas no Brasil, requer um esforço no sentido de analisar trajetórias e compreender o movimento que a sociedade brasileira realizou durante todo o seu período histórico.

Behring e Boschetti (2011), sobre as políticas públicas brasileiras, discutem que, à contramão dos preceitos da Constituição de 1988, as políticas públicas consolidadas no estado mínimo neoliberal encontram-se atreladas aos compromissos com o capital e os interesses da classe dominante que representa. Nesse contexto, as referidas autoras enfocam que:

[...] a trajetória recente das políticas sociais brasileiras, profundamente conectadas à política econômica monetarista e de duro ajuste fiscal, enveredou pelos caminhos da privatização para os que podem pagar, da focalização/seletividade e políticas pobres para os pobres, e da descentralização, vista como desconcentração e desresponsabilização do Estado, apesar das inovações de 1988 (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p.184).

Ao deleitar-se à leitura de Behring e Boschetti (2011), bem como em meio às discussões e reflexões sobre a busca por efetivação de direitos sociais, das políticas públicas garantidas por lei, dentre elas a política pública voltada aos objetivos do PNAES, é possível elencar que a real efetivação existe em meio a um espaço de lutas e contradições, onde a primazia de melhoria de qualidade de vida do sujeito social, funde-se a ideários compensatórios, residuais e focalizadores e, assim, o prisma centrado na garantia de direitos sociais e da autonomia do indivíduo aglutina-se a contextos marcados pela busca incessante pelo fortalecimento do mercado.

A abordagem de Lilia Schwarcz sobre a desigualdade social e suas implicações na pobreza e exclusão social, sob a perspectiva da educação no ensino superior, é bastante rica e complexa. Segundo a autora, a desigualdade social no Brasil tem profundas raízes históricas que

remontam ao período colonial e persistem até os dias de hoje. Nesse contexto, Schwarcz (2019, p. 114) nos ensina que:

Uma escola pública de qualidade, universal e gratuita — a única que tem o poder de minorar desigualdades e promover uma efetiva inclusão social —, bem como a aplicação de recursos públicos na educação, ainda não corresponde a uma realidade consolidada no Brasil, sobretudo se compararmos os investimentos feitos aqui com os realizados em outros países latino-americanos. Essa desigualdade se reflete em várias áreas da vida social, incluindo o acesso à educação.

A autora tece uma relação direta entre políticas de educação e desigualdade econômica, social e cultural, ao mencionar que políticas de educação pouco agressivas colaboram para acirrar essas desigualdades. Ainda, sobre o enfrentamento da desigualdade, cita:

Desigualdade não é uma contingência ou um acidente qualquer. Tampouco é uma decorrência “natural” e “imutável” de um processo que não nos diz respeito. Ao contrário, ela é consequência de nossas escolhas — sociais, educacionais, políticas, culturais e institucionais —, que têm resultado numa clara e recorrente concentração dos benefícios públicos para uma camada diminuta da população. (SCHWARCZ, 2019, p. 114).

Segue trazendo dados referentes à desigualdade social e deixando evidente como as raízes históricas do Brasil estruturam diferentes formas de desigualdade. Depreende-se da leitura que essa desigualdade se manifesta de várias maneiras, como acesso restrito à educação, reprodução de desigualdades e exclusão cultural.

Sob a perspectiva de acesso restrito à educação, a desigualdade econômica é fator que muitas vezes impede que indivíduos de origens mais pobres tenham acesso à educação superior de qualidade; embora a universidade pública ofereça cursos gratuitos, muitas vezes tem processo seletivo altamente competitivo, o que pode excluir estudantes de baixa renda que não tiveram acesso a uma educação de qualidade prévia.

Schwarcz (2019) argumenta que a reprodução da desigualdade social é frequentemente determinada por fatores como classe social e raça, com estudantes mais privilegiados tendo mais chances de serem admitidos em instituições de prestígio. Por fim, também destaca as barreiras culturais que podem excluir determinados grupos sociais do ensino superior. Isso inclui a falta de representatividade de certos grupos étnicos e culturais nos currículos das universidades, bem como a perpetuação de estereótipos e preconceitos dentro do ambiente acadêmico.

Portanto, enfrentar essas questões requer uma abordagem multifacetada que reconheça as complexas interconexões entre desigualdade social, pobreza, exclusão e educação.

Isso inclui políticas públicas que visem a reduzir as disparidades econômicas, bem como a promoção de uma educação inclusiva que valorize a diversidade cultural e social.

Dessa maneira, faz-se necessário contextualizar as configurações do Estado, a fim de compreender as sociedades, a partir de uma reflexão dos aspectos econômicos e políticos que permeiam as desigualdades sociais, partindo da crise econômica que assolou mundialmente as nações capitalistas em 1929, tendo provocado uma série de deliberações a um patamar profundo, não só a partir do prisma econômico como também sob o prisma social, fragilizando todo o arcabouço produtivo em que se assentavam tais países. A crise de 1929 não teve precedentes, pois, até então, desajustamentos econômicos e sociais ocorriam de modo pontual, ou seja, circunscritos às diferentes realidades nacionais (SILVA, 2005; SOUSA, 2010).

Essa conjuntura funcionou como uma espécie de nascedouro do keynesianismo, devido ao fato de ter propiciado as condições básicas para a sua ascensão, à medida que esta corrente se constituía como módulo que buscava explicar a crise, bem como atuar na esfera propositiva, no que se refere à sugestão de caminhos viáveis para a transposição do cisma provocado pelo desequilíbrio nos sistemas financeiro e social das economias e sociedades que partilhavam do modo de produção capitalista (CORAZZA, 1981; SILVA, 2005).

Segundo Silva (2005), a concepção keynesiana não objetivava a substituição do sistema capitalista vigente e, sim, apenas o seu melhoramento no que diz respeito à efetiva ação estatal no sentido de promover as correções necessárias ao contexto de estagnação econômico-social, frente à incapacidade da iniciativa privada em investir satisfatoriamente na economia. Para tanto, ainda de acordo com o autor, o Estado lançaria mão de políticas macroeconômicas para o ajustamento dos efeitos negativos da crise.

Admite-se, portanto, que os reflexos da crise de 1929 foram primordiais para que se revisitasse o *locus* social, repensando-se, assim, as demandas associadas a ele, bem como viabilizaram a quebra do paradigma econômico clássico até então vigente (SILVA, 2005).

A porta de entrada para a construção do *Welfare State* se deu com a publicação, em 1936, do livro de John Maynard Keynes, intitulado **Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**, no qual há a defesa do caráter interventor estatal face aos desequilíbrios inerentes ao capitalismo, desconstruindo, dessa forma, a dominância exercida, até então, pelo liberalismo clássico (GIMENEZ; SABBATINI, 2020).

Não só o quadro catastrófico característico do começo do século XX e a eclosão do pensamento keynesiano, promotor da ingerência estatal, forneceram o substrato para o desenvolvimento do *Welfare State*, como também acabaram contribuindo para este o acirramento

das tensões sociais, a constituição de monopólios e a consolidação das nações-Estado. A reunião desses condicionantes também estimulou a ressignificação dos direitos sociais, passando estes por um processo de aumento de sua abrangência, ao mesmo tempo em que ocorreu a transposição entre paradigmas políticos, cenário propício ao acontecimento do *Welfare State* (GOMES, 2006).

A “compatibilização” entre interesses do proletariado e das elites econômicas, as quais direcionaram esforços no sentido de implementar políticas sociais para melhor consubstanciar o sistema produtivo capitalista, também foi responsável por forjar o *Welfare State* em uma perspectiva social-democrática, moderna, pois refletia uma nova fase do capitalismo, e histórica, ao ser resultado de processos datados que ocorreram ao longo do tempo (MISHRA, 1996).

O *Welfare State*, que teve seu apogeu entre o final da Segunda Grande Guerra e início dos anos 1970, foi a manifestação central de um novo segmento que tentou realizar uma aliança entre democracia e os preceitos capitalistas, ou seja, nessa configuração estatal, intentou-se alcançar uma relação de paridade entre desenvolvimento econômico e desenvolvimento social a ser alçada por um Estado cuja ingerência se daria no plano econômico, acompanhada de uma plena garantia de direitos sociais de cidadania aos indivíduos mais suscetíveis às consequências negativas das instabilidades geradas no âmago do sistema capitalista, bem como por meio da inversão massiva de capitais no mercado e na infraestrutura de produção para desenvolver a economia, consecução do pleno emprego e redistribuição da renda em prol do consumo de massas (NAVARRO, 1993; MISHRA, 1996; ROSANVALLON, 1997; GOMES, 2006; CUNHA; MEDEIROS; AQUINO, 2010; MORAIS; WERMUTH, 2012).

Nesse contexto, Robert Castel (1997), sociólogo francês, entende que a exclusão social em relação ao trabalho e à marginalização eram situações em que o *Welfare State* não alcançava, até a metade dos anos de 1970.

Filiado aos ideais de Keynes, o *Welfare State* foi responsável, então, por garantir, por meio de políticas sociais balizadas pelo Estado, a satisfação das necessidades humanas básicas da população em um contexto contingencial de crises, guerras e outros eventos, para além dos desígnios estritos do mercado. No entanto, a partir da década de 70, o *Welfare State* iniciou um processo de colapso em sua base de apoio (GOMES, 2006; MORAIS; WERMUTH, 2012).

A conjuntura política e econômica mundial passara por diversas transformações importantes desde o início do período de expansão do *Welfare State*, ocorrido após o final da Segunda Guerra Mundial, principalmente por volta da década de 1970, período em que a crise econômica contribuiu para agilizar o processo de decadência dessa modalidade de Estado

(AMORIM, 2020), indo na contramão de seus pressupostos básicos de proteção social, conforme explicitado por Merrien (2007 apud MORAIS; WERMUTH, 2012, p.109) ao refletir que “[...] depois da grande crise e da guerra, a ideia de proteção necessária contra os riscos é admitida por todos”.

No entanto, a configuração desse tipo de Estado ruiu devido ao processo de financeirização da economia capitalista mundial, à globalização, à crise do petróleo de 1973/1974, à derrocada do pacto produtivo baseado nos modelos taylorista e fordista que era característico do Estado de Bem-Estar Social, bem como ao avanço tecnológico em larga escala (HARVEY, 2007; SOUSA, 2010).

Nesse contexto, o *Welfare State* revela uma profunda crise em si próprio, marcada por altas taxas de inflação, desemprego crescente e aumento da dívida pública e privada. Um incipiente crescimento das economias nacionais prevalecera no cenário internacional, desqualificando, sobremaneira, a forte atuação com a qual o *Welfare State* vinha conduzindo a política e a economia enquanto ente regulador do mercado e intermediador da aplicação dos direitos sociais democráticos (O’CONNOR, 1977; GOMES, 2006; SOUSA, 2010).

O arrocho com o qual o Estado de Bem-Estar Social efetivava a sua política de regulação da vida econômica e social, além de não ter conseguido pôr fim às desigualdades presentes na sociedade, teve como efeito rebote a recessão da economia sedimentada nos termos de uma escalada desenfreada de impostos, da inflação e da dívida pública (O’CONNOR, 1977; HAMMOUD, 2008), situação que acabou resvalando negativamente na dinâmica das políticas sociais, em especial no começo da década de 1980, com o advento do neoliberalismo (AMORIM, 2020).

Nessa nova etapa do capitalismo, Robert Castel (1997) buscou explicar o problema da exclusão social, ocorrida na França no final dos anos de 1980 e começo dos anos 1990, abordando a pobreza, vulnerabilidade e marginalidade, esta entendida, não sob o aspecto da violência, mas, sim, sob o aspecto de indivíduos que estão à margem da sociedade. Para o autor, nesse novo cenário, há um crescimento da vulnerabilidade. Portanto, ele fez duas abordagens clássicas para explicar a marginalidade e a exclusão social.

A abordagem economicista faz diferença entre a pobreza real, que não suscita um problema, e a pobreza integrada:

Incontestavelmente a miséria econômica está na base da maior parte das situações de grande marginalidade, senão de todas. Todavia, sabe-se das dificuldades, para não dizer impossibilidade, de definir patamares de pobreza que sirvam como critérios de decisão sobre quem são os que necessitam de apoio. (CASTEL, 1997, p. 20).

Do ponto de vista do citado autor, ser pobre não é ser excluído, tendo em vista que a pobreza não está ligada diretamente a marginalidade e a exclusão, pois o nível de recursos econômicos, em qualquer grau ou patamar que se estabeleça, constitui-se apenas em um elemento para caracterizar as situações marginais. Uma abordagem apenas do ponto de vista de renda é insuficiente, pois pode falar de um dos fatores, mas não explica em sua totalidade o fenômeno da exclusão social.

A outra abordagem é denominada pelo autor de abordagem classificatória por categoria de dependentes. Consiste em classificar as pessoas em grupos a fim de estabelecer um programa adequado para oferecer proteção social:

A lógica dos serviços sociais provém, frequentemente, de recortes das populações-alvo às quais atribuem-se meios específicos para protegê-las socialmente, ou seja, significa que para essas populações são mobilizados recursos, especialistas e instituições especiais para atender seus problemas particulares. Assim foram distinguidos os indigentes, os inválidos, as crianças abandonadas, as viúvas e a velhice desamparada, os doentes mentais, os delinquentes, os toxicômanos etc. (CASTEL, 1997, p.21).

Quanto ao surgimento do neoliberalismo, tem-se como causa uma proposta de substituição, frente à crise generalizada iniciada nos anos de 1970, do Estado welferiano keynesianista por um Estado em que prevalecesse uma ortodoxia monetarista, a qual se direcionava a um ajuste fiscal mais rígido e a um controle monetário, representando, desse modo, a transposição paradigmática relacionada a um novo método de se realizar a gestão econômica e política a nível mundial por parte dos países do comando capitalista (SALLUM JÚNIOR, 2003; HARVEY; MATEOS, 2007).

A partir daí, sob a pecha da influência do neoliberalismo, o qual, dentre outros fundamentos, prega a flexibilização de aspectos econômicos e daqueles relacionados ao mundo do trabalho, o Estado passou, nos últimos anos, a ser constrangido e ter um papel de atuação cada vez menor na esfera afeta à sociedade e ao mercado. Nessa perspectiva, por meio de, por exemplo, mecanismos privatizantes, o Estado alinha-se a essa nova face do capitalismo moderno, em uma tendência de favorecimento das linhas mestras do neoliberalismo e, ao mesmo tempo, de eliminação de quaisquer experiências de um *Welfare State* (ROSANVALLON, 1984; GOMES, 2006; HARVEY; MATEOS, 2007).

Nesse sentido, retomando os ensinamentos de Robert Castel sob observação da precarização das relações de trabalho e da precarização dos laços sociais, quanto ao crescimento da vulnerabilidade na França, no contexto dos anos de 1980 até o início dos anos de 1990, tem-

se, de um lado, a precarização constante das relações de trabalho em decorrência da nova etapa do capitalismo, como o crescimento da globalização, diminuição dos trabalhos qualificados e estáveis. E do outro lado, a precarização dos laços sociais, em decorrência da desmontagem da cultura do trabalho fordista que enfraquece os laços de identificação e sociabilidade entre os trabalhadores, como também, as mudanças na própria família, com a diminuição de seu tamanho e o crescimento de famílias monoparentais:

Sem negar a importância decisiva do fator pobreza, ele não é exclusivamente determinante. Ao menos três situações se apresentam como qualitativamente diferentes, apesar de todas elas serem caracterizadas pela pobreza: a pobreza integrada, que é uma pobreza trabalhadora; a indigência integrada, que depende das ações de socorro, ligadas à inserção comunitária; a indigência desfilhada, marginalizada ou excluída, que não encontra um lugar nem na ordem do trabalho, nem na ordem comunitária. [...] A zona de vulnerabilidade, em particular, ocupa uma posição estratégica. É um espaço social de instabilidade, de turbulências, povoado de indivíduos em situação precária na sua relação com o trabalho e frágeis em sua inserção relacional. [...] É a vulnerabilidade que alimenta a grande marginalidade ou a desfiliação.

[...]Em relação a esta conjuntura, o fato novo, a partir dos últimos quinze anos, parece ser a retomada da vulnerabilidade, tal como eu a caracterizei, na conjunção da precarização do trabalho e da fragilização dos apoios relacionais. Este desenvolvimento de uma zona instável, entre integração e exclusão, parece renovar, ao menos parcialmente, a problemática da marginalidade. (CASTEL, 1997, p 26 e 30).

Quanto à configuração do Brasil, Gomes (2006) argumenta que, apesar das circunstâncias únicas do país, não se estabeleceu em sua história um sistema previdenciário que se assemelhasse ao modelo do Estado de Bem-Estar Social, prevalecendo, em lugar disso, a implementação de determinadas políticas de bem-estar social como molas propulsoras do desenvolvimento social no transcorrer de todo o período em que se formaram e se estabeleceram os modelos de Estado moderno brasileiros.

Ao buscarmos tecer nuances que cerceiam as bases do desenvolvimentismo no Brasil, é importante frisar uma sutil definição sobre o que de fato configura o desenvolvimentismo. Sobre este conceito, Fonseca (2015, p.28) explicita que:

A política econômica formulada e/ou executada, de forma deliberada, por governos (nacionais ou subnacionais) para, através do crescimento da produção e da produtividade, sob a liderança do setor industrial, transforma a sociedade com vista a alcançar fins desejáveis, destacadamente a superação de seus problemas econômicos e sociais, dentro dos marcos institucionais do sistema capitalista.

Seguindo para o prisma das questões que caracterizam o cenário brasileiro, Salomão (2017) elenca que o desenvolvimentismo disseminou sólidas influências ante a formação das estruturas políticas e econômicas do Brasil contemporâneo. Para o referido autor, o fenômeno desenvolvimentista brasileiro teria se consolidado no século XX, enfaticamente, no

decurso da década de 1930, em meio às construções políticas que se consolidam nos governos de Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek.

Em 1930, com o advento do Estado Novo, sob a presidência de Getúlio Vargas, surge um Estado burguês com preocupação em organizar a economia que se industrializava cada vez mais. Há nesse momento uma passagem da economia de primário-exportadora para a economia urbano industrial e o país experimenta pela primeira vez o que chamamos de “estado de bem-estar social brasileiro”. Sobre o tema, Estenssoro (2011, pág. 2) afirma que:

Nesta passagem da economia primário-exportadora para a economia urbano industrial, o Estado de Bem-Estar Social Brasileiro dá os seus primeiros sinais de vida, por meio de decisões autárquicas e com o objetivo de fornecer as condições para o desenvolvimento da indústria. Sua regulamentação se traduz em leis referentes às condições de trabalho e à venda de força de trabalho. O Estado de Bem-Estar Social adquire desde o início caráter populista, autoritário e corporativista e permanece voltado apenas para os trabalhadores urbanos e com carteira assinada.

De fato, no Período Democrático-Desenvolvimentista (1945-1964), o Estado sofre influência da ideologia desenvolvimentista e dos planos de desenvolvimento, como o Plano de Metas (1956-61) e o Plano Trienal (1963-65) e as políticas públicas se configuram um campo importante na administração pública. O Plano de Metas foi lançado pelo presidente Juscelino Kubitschek com o slogan "50 anos em 5". Esse plano tinha como principais objetivos o foco na industrialização e investimentos em infraestrutura, enquanto o Plano Trienal, elaborado durante o governo de João Goulart, tinha uma abordagem mais voltada para a estabilização econômica e a redução das desigualdades sociais.

Nesse sentido, alguns críticos argumentam que o Estado de Bem-Estar Social brasileiro é percebido mais como uma intensificação das políticas públicas sociais em prol dos trabalhadores nos anos de 1930 até 1964, principalmente na era Vargas, tendo em vista a intensificação das políticas públicas voltadas aos trabalhadores, como a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) em 1943, que estabeleceu direitos trabalhistas fundamentais, incluindo salário mínimo, jornada de trabalho limitada e previdência social. Desta forma, mantiveram-se intactas as estruturas corporativistas e populistas, conservando-se um padrão seletivo, heterogêneo e fragmentado de proteção social. De forma geral, Draibe e Riesco (2011, p.234-235) assim conceituam o Estado Latino-Americano Desenvolvimentista de Bem-Estar Social:

Típicas da segunda metade do século passado, as instituições do moderno sistema de proteção social constituem, em países de desenvolvimento tardio, juntamente com o assalariamento, um dos principais "instrumentos" de compensação ou equilíbrio, no sentido em que, mediante seus sistemas de seguridade social, educação e outros serviços sociais, viabilizam o trânsito e a incorporação social das massas rurais à vida urbana e a condição salarial [...]

Nesse período, as políticas públicas foram moldadas para abordar os desafios do desenvolvimento e da desigualdade social. No entanto, a desigualdade social no Brasil permaneceu elevada. Algumas razões incluem o crescimento desigual; embora a industrialização e os investimentos em infraestrutura tenham gerado crescimento econômico, os benefícios não foram distribuídos igualmente, como também a concentração de renda e riqueza continuou a ser um problema, com grandes disparidades entre ricos e pobres. Por fim, as políticas sociais, como saúde, educação e habitação, não foram suficientemente robustas para compensar as desigualdades estruturais existentes. As políticas públicas implementadas nesse período forneceram uma base importante para o crescimento econômico, mas a distribuição desigual dos benefícios desse crescimento perpetuou as disparidades sociais e econômicas no país.

De maneira ampla, é possível inferir que, o prisma desenvolvimentista idealizado no cenário brasileiro, estudado por Pereira (2011), sob o pano de fundo ideológico de um desenvolvimentismo autônomo, no âmbito do sistema capitalista, conclamava, por sua vez, a riqueza e a grandeza nacional, a igualdade social, a ordem e a segurança. Sobre tais pressupostos, vale elencar que Celso Furtado (1995) explicita que o desenvolvimentismo, percebido e consolidado de forma efetiva, só de fato ocorre quando a transformação da estrutura produtiva propicia efetiva melhora nas condições de vida dos sujeitos sociais. E essa transformação não se dá mecanicamente, espontaneamente, ela é fruto de um projeto que por sua vez é expressão de uma vontade política.

Schwarcz (2019, p. 102) nos ensina que:

Já mencionamos, mas é bom lembrar, que o Brasil foi formado a partir da linguagem da escravidão, que é, por princípio, um sistema desigual no qual alguns poucos monopolizam renda e poder, enquanto a imensa maioria não tem direito à remuneração, à liberdade de ir e vir e à educação. A paisagem colonial foi tomada por grandes latifúndios monocultores, onde os senhores de terra tinham domínio absoluto e concentravam a renda. A corrupção e o enraizamento de práticas patrimonialistas também não auxiliaram a prover o país de uma realidade mais inclusiva. Ao contrário, notabilizaram-se por dispor interesses privados acima dos públicos, privando os setores mais vulneráveis de nossa sociedade de benefícios que o setor público deveria proporcionar com maior equanimidade.

A referida autora faz uma abordagem da educação no contexto do Estado Novo, analisa a evolução do sistema educacional brasileiro, destacando as políticas públicas que contribuíram para a segmentação entre os estudantes das diferentes classes sociais e como isso refletiu nas oportunidades de acesso ao ensino superior e ao mercado de trabalho.

A história da educação no Brasil não se assemelha, pois, a uma via ascendente e progressiva. Com o Estado Novo, por exemplo, ocorrem muitos retrocessos. De claro

caráter centralizador, o governo agiu na área educacional mediante vários decretos-leis, de 1942 a 1946, que ficaram conhecidos como Reforma Capanema, numa referência ao então ministro da Educação, Gustavo Capanema. Foram oito decretos que regulamentavam o ensino primário, o ensino secundário e as distintas áreas do ensino profissionalizante (industrial, comercial, normal e agrícola). Entretanto, a Reforma não alterou o dualismo vigente na educação brasileira. A Lei Orgânica do Ensino propiciava dois “caminhos” a serem percorridos do primário ao profissionalizante; um sistema bifurcado, com o secundário público destinado às “elites condutoras” e o profissionalizante para as “classes populares”. (SCHWARCZ, 2019, p. 110).

Portanto, esta é uma visão das políticas de educação, sob o viés das desigualdades estruturais impostas pelo Estado durante o período analisado.

No período da Ditadura Militar (1964 - 1985) há um aprofundamento da economia brasileira como um subsistema dependente do capitalismo internacional. No âmbito das políticas Públicas, há uma consolidação do Sistema Brasileiro de Proteção Social com as características de fragmentação institucional, clientelismo, meritocracia, particularismo, tecnocratismo e centralização política e financeira em nível federal. O Estado de Bem-Estar Social perde muito de seu caráter populista e passa a ter políticas de caráter compensatório e de caráter produtivista. Para uma análise da formação social no Brasil, durante este período, uma referência essencial é o trabalho de Bresser Pereira:

A industrialização modificou os padrões de comportamento da população, interferiu e transformou as relações econômicas de caráter tradicional, deu origem a profundas modificações no campo social. Novas classes surgiram, o Brasil se desenvolveu, e perdeu muitas de suas características feudais.

Na classe alta, os empresários industriais apareceram para tomar seu lugar, ao lado dos grandes fazendeiros, comerciantes e banqueiros. Originários, em sua maioria, da classe média - particularmente imigrantes italianos, alemães, portugueses e libaneses, nesta ordem de importância - seu poder e prestígio cresceram rapidamente com o processo de industrialização. Hoje, embora sem um poder correspondente, [...] eles podem ser considerados do ponto de vista econômico, o grupo dominante no país.

Na classe baixa, as transformações foram também claras. Da mesma forma que os empresários industriais constituíram um setor inteiramente novo na classe alta, na classe baixa os operários industriais e os trabalhadores urbanos em geral transformaram-se em um grupo suficientemente numeroso e significativo para se constituírem um novo setor. [...]. Mais importante, porém, foi o fato de que, graças a isto, a indústria em pleno desenvolvimento pode contar com um suprimento de mão-de-obra abundante e relativamente barata, o que facilitaria enormemente o processo de industrialização. (BRESSER-PEREIRA, 1984, p.70).

O trecho sugere que a industrialização teve um papel dual. Por um lado, promoveu o desenvolvimento econômico e social do Brasil, criando oportunidades e transformando a estrutura social do país. Por outro, perpetuou desigualdades, como a dependência de mão-de-obra barata, que beneficiava os industriais, mas mantinha os trabalhadores em condições precárias.

Durante o regime militar no Brasil, houve uma tentativa de modernização e crescimento econômico através do "milagre econômico" que resultou em uma taxa de crescimento elevada. No entanto, essa fase também foi marcada por uma desigualdade social crescente e a concentração de renda. Os programas sociais implantados durante este período muitas vezes não atingiram plenamente seus objetivos de melhoria das condições de vida dos trabalhadores.

Segundo Baltar (2009, p. 105):

A adoção de programas de políticas públicas sociais no Brasil corresponde a uma garantia de arrecadação fiscal contínua. No entanto, quase sempre não se converte em objetivos próprios dos programas aos quais as receitas foram justificadas. Nesse sentido, houve, sobretudo durante o período militar, um crescimento do número de programas sociais e de benefícios justificados como “melhoria nas condições de vida dos trabalhadores”.

Nesse sentido, no campo das políticas públicas, a desigualdade social neste período continua em crescente expansão; para o referido autor “o resultado das políticas sociais no período militar restringiu-se em um aumento no nível de desigualdade social.” (BALTAR, 2009, p. 105)

Conforme aponta Henriques *apud* Baltar (2009, p. 105):

Destacava-se também o direcionamento do gasto social por interesses burocráticos e privados (fornecedores, empreiteiros, agentes financeiros), levando a uma preferência por critérios técnicos caros, padrões elevados de atendimento e novas obras, mas não por serviços de boa qualidade para todos. Finalmente, o acesso às políticas era geralmente garantido aos "melhor situados" em termos de ocupação de renda, enquanto para os demais os programas eram insuficientes, marcados fortemente pelo assistencialismo.

Uma série de transformações na correlação de forças da sociedade brasileira ocorreram neste período, as quais estão relacionadas diretamente à condução política do país. Mais uma vez demonstra-se a ineficiência dos governos em implantação de políticas públicas:

Durante a Nova República [...] o atendimento às políticas públicas foi condicionado ao pagamento da dívida externa e à margem do déficit público, condicionando uma redução nos recursos disponíveis para as áreas de assistência e previdência sociais, educação e saúde. O programa mais expressivo do governo Sarney, nessa área, foi o Programa Nacional do Leite para Criança Carente (PNLCC), iniciado em 1986, junto com o Plano Cruzado. Foi encerrado em 1991 pelo Fernando Collor. (Baltar, 2009, p.106).

Somente a partir da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), consolida-se formalmente a cidadania, com a incorporação dos direitos sociais e da participação da sociedade na gestão pública. Estabelece-se também o conceito de seguridade social, que engloba saúde,

previdência social e assistência social. Outras importantes políticas públicas são delineadas na carta magna, abrindo espaço para um novo período de luta e consecução de direitos sociais, como por exemplo, a política de educação.

Porém, na contramão dos grandes avanços que ocorriam na esfera dos direitos sociais, o País caminhava para políticas econômicas de cunho neoliberal. Conforme indica Baltar (2009), o Brasil, ao final da década de 1980, enfrentou uma ruptura do modelo desenvolvimentista, ao ser sucedido pela emergência do neoliberalismo enquanto modelo de desenvolvimento:

Para o Brasil, o neoliberalismo é um programa de ajuste externo. O projeto do Brasil moderno é o estado de articulações e interesses. Ambos se juntam para dar base ao programa do governo brasileiro dos anos 1990, enterrando a retórica que sustentava o Estado Nacional Desenvolvimentista. O neoliberalismo e a ideia do Brasil moderno são propostas que têm certa similaridade, porque se baseiam no mesmo arcabouço ideológico. No entanto, eles têm um significado político e econômico distintos do original. (Baltar, 2009, p.102).

A partir dos anos de 1990, tal condição inaugura uma nova conjuntura político-econômica para o Brasil, o modelo neoliberal enfim consolida a sua hegemonia sobre as classes brasileiras, aprofundando a sua dominação:

[...] O Estado de bem-estar social, principalmente em suas versões mais avançadas, não interessa à alta classe média. Quanto mais generalizados e igualitários forem os direitos sociais e o usufruto dos serviços públicos, mais eles aparecem a tal setor social como perda de renda, devido aos impostos que o Estado de bem-estar faz incidir sobre as famílias abastadas, e como declínio social, devido à redução da desigualdade econômica e social provocada pelo Estado de bem-estar. Embora no Brasil não tenha sido implantado, como veremos mais adiante, um Estado de bem-estar no sentido rigoroso do termo, a crítica neoliberal aos direitos sociais atraiu a alta classe média. O neoliberalismo propõe uma espécie de cidadania dual e a alta classe média avalia que os seus interesses são mais bem atendidos por essa proposta que pela expansão – custosa e desnecessária para ela – dos serviços públicos e dos direitos sociais. A alta classe média tem razões econômicas para ver com bons olhos essa nova cidadania, que cria uma dualidade, em áreas como saúde, educação e previdência, entre, de um de um lado, um ramo público decadente, voltado para os trabalhadores de baixa renda, e, de outro lado, um ramo privado em expansão, voltado para a burguesia e demais setores de alto rendimento. Essa cidadania dual reproduz a posição privilegiada ocupada pela alta classe média, assegurando-lhe, por exemplo, melhor formação escolar e uma espécie de reserva de mercado dos postos de trabalho mais bem remunerados. (BOITO JR., 2003, p. 13).

As políticas neoliberais dos governos Collor e Fernando Henrique Cardoso possuíam uma correlação de forças que, com poucas diferenças, apoiaram este modelo. Somente a partir da segunda metade dos anos 2000, influenciado por transformações na conjuntura econômica e política é que houve uma modificação nessa correlação das forças sociais:

O modelo desenvolvido pelo PT como resultado da correlação de forças que se materializou no período foi responsável, portanto, por um duplo redirecionamento da política nacional, primeiro por vincular ao programa neoliberal uma rede de proteção social com intuito de reduzir os altos índices de miséria e pobreza enfrentados pelo país e uma política de expansão da renda que apesar do ritmo ameno, se mostrou constante. É segundo, por beneficiar, através da política econômica, outros setores da burguesia, neste caso nacional, que obtiveram ganhos significativos com esta política, entre eles os setores produtivos como a indústria, o agronegócio exportador, o setor petrolífero entre outros (PACCOLA, 2016, p. 272).

Sob os governos lulistas, a redistribuição e a elevação dos rendimentos das camadas mais pobres da população, bem como a busca da retomada do crescimento econômico foram factuais:

Abstraindo questões controversas a respeito da lisura da gestão pública, iniciada em 2003, o fato concreto é que, desde o Governo Vargas, nenhum outro ousou tanto no âmbito da melhoria da auto-estima nacional como o de Luiz Inácio Lula da Silva. Políticas públicas inclusivas efetivas foram desencadeadas em escalas admiráveis e direcionadas para toda a gente brasileira. A mobilidade social verificada na base da pirâmide societária, nos últimos 10 anos, nunca foi tão dinâmica. (SANTIAGO, 2016, p. 131).

Porém, apesar da existência de políticas compensatórias e redistributivas no lulismo, este governo permaneceu como representante da classe dominante, a burguesia interna (PACCOLA; ALVES, 2018). Assim, Boito Jr. *apud* Paccola e Alves (2018) afirma que políticas direcionadas surgiram, nesta época, como um modo de cooptação da classe trabalhadora.

Dessa forma, vê-se que o lulismo não promoveu transformações estruturais profundas no campo político-econômico, desenvolvendo estratégias de fortalecimento da elite interna, ao promover a cooptação das classes proletárias. Tal fato não anula as benesses sociais promovidas à época, as quais foram necessárias para a superação da miséria de milhões de brasileiros. Por essa razão, entende-se que, nos governos Lula, o neodesenvolvimentismo aliou-se ao neoliberalismo, na intenção de promover uma ampliação da satisfação social, obtendo êxito nesse sentido.

Durante o período de governo do Partido dos Trabalhadores, não ocorreu uma ruptura com a lógica neoliberal, embora tenha havido certo afrouxamento desta. O que houve foi uma junção do sistema neoliberal com as práticas do desenvolvimentismo, modelo este que teve suas bases reformuladas, culminando assim numa correlação de forças entre o Estado Mínimo Liberal e o Estado Social, que esteve presente ao longo desses anos. Essa situação não se manifestou apenas no governo Lula como também durante o período em que a presidenta Dilma esteve à frente do Poder Executivo Federal (2011-2016).

Para Boito Jr. (2016), a crise econômica durante o 1º mandato de Dilma Rousseff abriu espaço para que as contradições internas da frente neodesenvolvimentista aumentassem,

enquanto os adeptos do neoliberalismo teriam preservado sua unidade. Observou-se, então, que determinadas associações importantes da burguesia nacional passaram a oscilar entre defender a necessidade de reajustes na política fiscal e de criticar as medidas de ajuste. Isso estaria, então, corroendo as bases políticas que sustentavam o governo.

Assim, durante os anos de governo do PT, período em que coexistiram as políticas neoliberais e desenvolvimentistas, mantendo-se certo equilíbrio entre as forças, que ora favoreciam mais um lado do que outro, observou-se certo predomínio dos avanços sociais, principalmente durante o segundo mandato do presidente Lula. Contudo, durante os governos Dilma, a desaceleração do crescimento, as fragilidades sociais do desenvolvimentismo e a ofensiva dos setores neoliberais contribuíram para que a correlação de forças existente entre os modelos acabasse por corroer as bases do desenvolvimentismo e fortalecer o avanço das políticas neoliberais durante os mandatos seguintes.

De acordo com Carneiro e Brasil (2021), a crise econômica desse período e a crise política desencadeada pelo ciclo de protestos iniciado em 2013 confluíram para o processo de *impeachment* da presidenta Dilma, abrindo espaço para que seu vice, Michel Temer, assumisse a presidência da república, durante o período de agosto de 2016 a dezembro de 2018. Conforme afirmam os autores, nesse período, foi promovida uma mudança na agenda pública, onde houve a substituição da busca do crescimento com inclusão social pelas reformas de orientação pró-mercado, tendo, como prioridade, medidas de ajuste fiscal, a exemplo da Reforma Trabalhista por meio da Lei nº 13.467/2017. Após esse período, os autores citam que o governo Bolsonaro, que se inicia em 2019, vai representar o aprofundamento das medidas adotadas durante o governo Temer, com redução de gastos sociais e ampliação da austeridade fiscal, sendo uma das grandes marcas desse período a Reforma da Previdência, introduzida por meio da Emenda Constitucional nº 103/2019.

A respeito dos embates classistas contra ou a favor da interrupção da democracia no período do processo de *impeachment* de Dilma Rousseff, Santiago, se valendo de Darcy Ribeiro, nos traz os seguintes ensinamentos:

A releitura da produção de Darcy Ribeiro sempre nos remete à situação atual da sociedade brasileira. O que significam, hoje, tantas discórdias, múltiplos manifestos classistas, contra ou a favor da democracia? Darcy responde: o que divide e desgarrar os brasileiros em segmentos antagônicos é a estratificação de classes. (SANTIAGO, 2016, p. 130).

Nesse contexto, os recursos públicos destinados às políticas públicas foram congelados, se configurando um grande retrocesso para a inclusão social da parcela da população

mais vulnerável. Estratégias de desmonte das políticas públicas se acirraram com a ascensão de frentes ultraconservadoras, a partir de 2016, tendo como ápice a eleição em 2018 de Jair Messias Bolsonaro, o qual apresenta, de forma recorrente, o ataque às políticas sociais. Do ponto de vista das políticas públicas destinadas à assistência estudantil, no referido período, traz-se a seguinte reflexão:

A luta pela garantia da assistência estudantil na perspectiva *lato sensu*, entretanto, necessita ser reforçada entre os estudantes das IFES, seus servidores e os demais trabalhadores brasileiros em contraposição à ofensiva neoliberal aprofundada, sobretudo, no atual governo, que vem ampliando a subtração dos direitos e conquistas sociais da classe trabalhadora e precarizando, cada vez mais, as políticas sociais. (CARVALHO, 2022, p. 341).

Ademais, Boscheitti *apud* Carvalho (2022) argumenta que tais políticas sociais, assim como os direitos, embora contraditórias, foram fundamentais à alteração do padrão de desigualdade entre as classes sociais, especialmente a partir da segunda metade do século XX, reduzindo as distâncias entre rendimentos e o acesso aos bens e serviços entre as classes, razão pela qual necessitam ser defendidas.

No âmbito da Universidade Federal do Ceará (UFC), artigo publicado no ano de 2020, cujo objetivo foi captar os significados tecidos pelos estudantes acerca de suas trajetórias acadêmicas e quais os significados que a assistência estudantil tem adquirido, realizado com grupos focais de estudantes dos *campi* do interior da UFC, notadamente nas cidades de Crateús, Quixadá, Russas e Sobral, no Estado do Ceará, nos trouxe ensinamentos sobre os sentidos da assistência estudantil para os discentes universitários em situação de pobreza e vulnerabilidade social.

As vozes dos estudantes universitários que estão em situação de pobreza e/ou vulnerabilidades sociais nos revelam uma trajetória de resistência às condições objetivas que obstam as perspectivas de acesso e de permanência no ensino superior. Os discursos dos beneficiários das políticas de assistência estudantil apontam a importância da continuidade e da regularidade dos programas e da segurança alimentar, assim como atribuem como produtivo o acompanhamento acadêmico e social que as instituições públicas de ensino superior podem proporcionar em busca da realização de projetos de vida fincados na justiça social, nos direitos humanos e na liberdade, os quais possam romper com trajetórias de reprodução da pobreza e de desigualdade social. (AGUIAR; NUNES; ABREU, 2021, p.10).

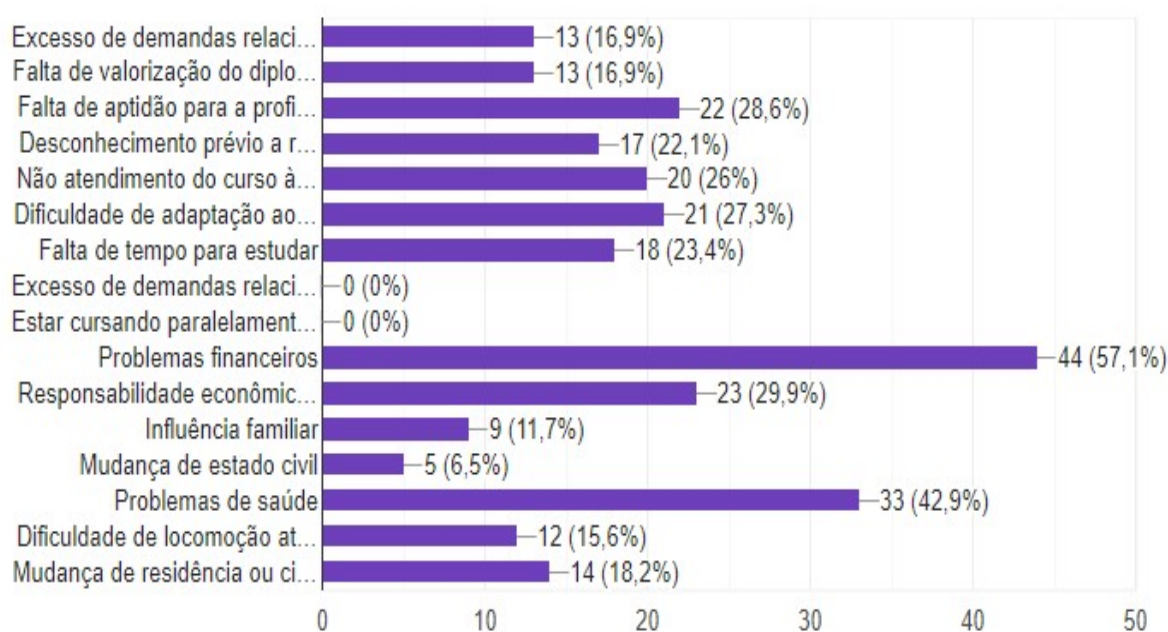
Tal estudo abordou os seguintes aspectos: a transição do ensino básico para o ensino superior, os desafios sobre o ingresso na universidade, a compreensão sobre a política de assistência estudantil e as contribuições das ações do PNAES para a permanência no ensino superior.

Por fim, um estudo, realizado pela Pró-Reitoria de Assistência Estudantil (PRAE) da UFC (AGUIAR; CUNHA; ABREU, 2021), com amostra de 77 respostas num universo de 285 estudantes - dos 285 alunos atendidos pela PRAE que evadiram em 2019 e 2020 - faz compreender a importância das políticas de assistência estudantil na centralidade no processo de democratização do ensino superior, no combate às desigualdades sociais e no combate à evasão escolar.

A amostra aponta que a maioria dos estudantes acredita que mais bolsas e auxílios, com mais tempo de permanência e/ou valores maiores, seria uma das mais importantes contribuições que o Programa de Assistência Estudantil poderia oferecer para a permanência na UFC.

Outro dado extraído da pesquisa demonstra, como fator predominante, os problemas econômicos (57,1%) para trancamento/abandono do curso de graduação - alguns mencionaram a intensificação dessa questão com a pandemia de Covid-19:

Figura 1 — Perfil da evasão escolar na assistência estudantil, UFC, 2021



Fonte: Aguiar, Cunha e Abreu (2021).

As políticas públicas passaram por diversos momentos de acordo com o desenvolvimento histórico da economia, da sociedade e, principalmente, do Estado brasileiro. Embora a mão de obra escrava, divisão latifundiária, corrupção e patrimonialismo, além das estratégias de desmonte das políticas públicas, devido à ascensão de frentes ultraconservadoras

podem, possivelmente, explicar os motivos que fizeram do Brasil uma realidade desigual, não esclarecem totalmente.

O país viveu um processo de modernização e industrialização no século XX, não obstante conseguiu romper com a resistência de segmentos sociais dominantes às políticas sociais e às políticas econômicas que visam à redistribuição de ativos, em prol do combate à desigualdade social (ESTENSSORO, 2011).

Assim, contextualizar a conjuntura econômica e política do país, evidencia o quanto a vulnerabilidade socioeconômica se origina, em grande parte, da dependência econômica e da estrutura produtiva desigual do Brasil. A necessidade de democratização do acesso e a ampliação das condições de permanência na escola são essenciais para promover a inclusão social e garantir o direito à educação. Nesse contexto, a assistência estudantil se torna uma estratégia crucial, permitindo não apenas o acesso, mas também a conclusão dos cursos de nível superior em Universidades Públicas Federais, por jovens provenientes das classes sociais menos favorecidas.

Nesse contexto, o PNAES, como programa destinado a democratizar o acesso e permanência na educação superior, com objetivo de viabilizar a igualdade de oportunidades entre todos os estudantes, ganhou reforço com as políticas sociais no governo petista, a partir do ano de 2007, elevando a assistência estudantil à categoria de política pública; a partir de 2016, passou a sofrer retrocessos diante da ascensão de frentes ultraconservadoras.

4 A POLÍTICA PÚBLICA EM ESTUDO: PNAES

Neste capítulo busca-se descrever a trajetória da política pública em estudo, por meio da análise dos atos normativos, partindo-se da norma geral para a verificação dos normativos institucionais, como portarias, resoluções e demais regulamentos lançados pela Universidade Federal do Ceará.

A educação é um dos principais elementos que impulsionam a mobilidade social ascendente, já que, ao ter acesso a uma educação de qualidade, o indivíduo se capacita a participar de maneira crítica e comprometida na sociedade, sendo capaz de transformar sua própria realidade.

Ao analisarmos a história da assistência estudantil no Brasil, percebe-se que, inicialmente, as medidas adotadas visavam a atender às demandas da classe média em busca de educação superior. Com o tempo, essas políticas passaram a responder às necessidades geradas pelo processo de industrialização do país, funcionando como um instrumento a favor do capitalismo em crescimento. Só mais recentemente, com a Constituição de 1988, a assistência estudantil passou a ser vista como um direito, assegurada por meio de políticas públicas de permanência nas instituições públicas de ensino (CARVALHO, 2022). Nesse contexto, cabe destacar os movimentos sociais na luta pela Constituição, protagonizada pelo movimento estudantil e entidades comprometidas com a construção de um processo democrático.

Dessa forma, a educação foi oficialmente garantida na Constituição de 1988, sendo definida como uma responsabilidade tanto do Estado quanto da família. Para que esse direito seja efetivado, a própria Constituição prevê a necessidade de garantir condições adequadas de acesso e permanência (BRASIL, 1988).

Contudo, apesar do que foi previsto na referida Constituição e em outras legislações sobre o assunto, o desinteresse do Estado brasileiro em relação à permanência dos estudantes continuou. O governo de Fernando Collor de Melo (1990-1992), com sua orientação neoliberal, implementou medidas recessivas que impactaram as qualidades dos direitos conquistados na Constituição de 1988. Da mesma forma, os governos subsequentes de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002) se caracterizaram por baixos investimentos na Educação Superior, resultando no sucateamento das universidades e dos serviços públicos. Esse cenário criou um "terreno fértil" para a expansão da educação superior privada, conforme os objetivos do projeto neoliberal (BRANDÃO, 2017).

Nesse contexto, duas organizações desempenharam um papel significativo na divulgação sobre as demandas da Educação Superior e dos estudantes: o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE), fundado em 1987, e a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), criada em 1989. Segundo Serpa (2020; p. 92): “Apesar das articulações do FONAPRACE, a partir dos resultados da I Pesquisa sobre o Perfil Discente do Ensino Superior, realizada pela Entidade, a falta de investimentos não permitiu melhorias na assistência ofertada ao estudante nesse período.”

A pesquisa realizada pelo FONAPRACE sobre o perfil dos estudantes das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) foi fundamental para as pressões políticas que resultaram na criação da Lei nº 10.172/2001, que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE) (BRASIL, 2001). Esse plano colocou metas para a melhoria da educação ao longo de dez anos. Entre as iniciativas destacadas, incluíram o acesso e a permanência dos alunos nas IES, que mais tarde se concretizaram por meio de programas como o Programa Universidade para Todos (PROUNI), o Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (FIES), o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) (SERPA, 2020).

Considerando os sentidos atribuídos a esse campo das políticas educacionais, faz-se necessário tecer em linhas gerais a expansão das Instituições de Ensino Superior (IES) ocorrida nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva:

O Governo Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010), que teve início em 2003 e findou em 2010, representou um direcionamento mais alinhado à Constituição de 1988 quanto às políticas públicas sociais. Diante das gritantes desigualdades sociais e regionais do país, uma das metas do governo foi incluir parcela da população historicamente excluída no Ensino Superior. Nesse governo, várias ações do PNE de 2001 começaram a se concretizar. (SERPA, 2020, p. 92).

Assim, assistência estudantil no Brasil ganhou reforço com as políticas sociais no governo petista, a partir da gestão de Fernando Haddad no Ministério da Educação, no período de 2005 até 2010, por meio da publicação da Portaria MEC nº 39, de 12 de dezembro de 2007 (BRASIL, 2007), elevando a assistência estudantil à categoria de política pública.

Nesta conjuntura, somente a partir de 2008 é que o governo federal, finalmente atendendo a reivindicações históricas das Instituições de Ensino Superior (IES) e dos movimentos estudantis, passou a destinar recursos para a assistência estudantil, através do PNAES (MARIZ, 2014). Os recursos destinados às políticas de Assistência Estudantil (AE) estão consignados na Lei Orçamentária Anual (LOA), identificados pela Ação nº 4002. Portanto,

possibilita que cada Instituição Federal de Ensino Superior (IFES) utilize os recursos conforme suas especificidades, inclusive aquelas necessidades identificadas por seu corpo discente.

Nesse sentido, evidencia-se a necessidade de democratização do acesso e de ampliação das condições de permanência na escola, despontando na criação de dispositivos legais de garantia de direito. Logo, a assistência estudantil vai se colocando enquanto estratégia de inclusão social através da educação, à medida que torna possível não somente o acesso, mas também a conclusão dos cursos de nível superior em Universidades Públicas Federais por jovens provenientes das classes sociais menos favorecidas. A assistência estudantil segundo o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis - FONAPRACE caracteriza-se por:

[...] um conjunto de princípios e diretrizes que norteiam a implantação de ações para garantir o acesso, a permanência e a conclusão de curso de graduação dos estudantes das IFES, na perspectiva de inclusão social, formação ampliada, produção de conhecimento, melhoria do desempenho acadêmico e da qualidade de vida, agindo preventivamente, nas situações de repetência e evasão, decorrentes da insuficiência de condições financeiras. (FONAPRACE, 2011, p. 63).

O PNAES, de acordo com o Decreto nº 7.234/2010, tem como principal finalidade ampliar e democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal. Seguindo pelas veredas do aparato legal que consolida a denotada política pública, o art. 2º, do supracitado decreto institui que (BRASIL, 2010, *online*):

São objetivos do PNAES: 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.

Outrossim, o Art. 5º do mencionado Decreto apresenta outras nuances sobre a aplicabilidade do PNAES no que concerne ao viés socioeconômico do público-alvo desta política pública, imprimindo que tal instância deve ser ofertada, prioritariamente, a estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar *per capita* de até um salário-mínimo e meio, atendendo a discentes matriculados em cursos de graduação presenciais das IFES.

Assim, no caso da educação superior pública, para o estudante, com ênfase naquele que comunga de latentes vulnerabilidades socioeconômicas, a consolidação dos objetivos impressos no PNAES configura-se, muitas vezes, como possibilidade de ter as mínimas condições para entrar, permanecer e concluir um curso superior. Desse modo, compartilha-se do ideário crítico de que a assistência estudantil, enquanto instrumento da política educacional,

ainda se enlaça em raízes oriundas da política neoliberal que permeia as instâncias de proteção do Estado brasileiro.

Diante dos grandes avanços na promoção da assistência estudantil, no que diz respeito ao acesso de estudantes oriundos das camadas populares, é notório que estes se deram a partir do governo Lula, tendo continuidade no governo Dilma, os quais tiveram como estratégia de governo a ampliação do gasto social com Políticas Públicas. Porém, conforme Calixtre e Fagnani (2017) essa inclusão social não foi acompanhada por reformas estruturais requeridas pela pretendida “ruptura necessária” com a doutrina liberal, o que restringiu o alcance e a consolidação desses progressos.

Cumpre mencionar o artigo 4º. do texto legal, Decreto nº 7.234/2010 (BRASIL, 2010, *online*):

As ações de assistência estudantil serão executadas por instituições federais de ensino superior, abrangendo os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, considerando suas especificidades, as áreas estratégicas de ensino, pesquisa e extensão e aquelas que atendam às necessidades identificadas por seu corpo discente.

Fundamental saber que, à luz do citado artigo, as instituições têm liberdade de escolha de qual subsídio ofertar e a execução dos recursos são de responsabilidade da própria instituição de ensino. Ou seja, a instituição tem liberdade em aplicar a Dotação Orçamentária no oferecimento de serviços aos discentes. O que se quer demonstrar é o caráter interpretativo ampliativo da utilização dos recursos conforme as necessidades de cada instituição, o que tende a não limitar suas ações.

Entretanto, o PNAES não foi aprovado enquanto lei, mantendo-se apenas enquanto decreto e, tendo em vista sua fragilidade, corre riscos constantes de revogação, o que afetaria a distribuição dos recursos para as instituições federais de ensino superior.

De acordo com Marinho (2017, p. 218): “mister se faz que o PNAES seja transformado em Política de Estado, assegurado em lei, já que é facilmente revogável por ser regido por decreto presidencial.” Adicionalmente, a referida autora acrescenta em seus estudos, sobre o PNAES ofertado pela PRAE da UFC, no período de 2013 a 2017, a seguinte constatação quanto à regulamentação do Programa de Assistência Estudantil da UFC por meio da Resolução nº 8, em 26 de abril de 2013 (MARINHO, 2017, p. 217):

A resolução ainda restringiu o programa local à oferta de bolsas e auxílios em pecúnia, não tecendo menções aos demais serviços disponibilizados nas divisões aos discentes no âmbito da Pró-Reitoria, apresentando falhas quanto à definição de diretrizes para a implementação.

Nesse contexto, em 31 de outubro de 2023, foi aprovado, na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei nº 1.434/2011 de autoria da professora Dorinha Seabra Rezende - DEM/TO. Tal projeto transforma o Programa em Lei, portanto, denominada de Política Nacional de Assistência Estudantil.

Tal política abrange dez programas e um benefício em torno dos principais aspectos que colaboram para o desempenho acadêmico e permanência na instituição e conclusão do curso. Ademais, as principais inovações trazidas por este Projeto de Lei são descritas no artigo 2º, o qual trata da ampliação dos objetivos do PNAES, como também o artigo 3º que aumenta o rol de beneficiários.

De fato, o artigo 2º do Projeto de Lei nº 1.434/2011 amplia em mais três objetivos: apoiar estudantes estrangeiros da educação superior recebidos no âmbito de acordos de cooperação técnico-científica e cultural; estimular a participação e o alto desempenho de estudantes em competições; estimular as iniciativas de formação, extensão e pesquisa específicas para a área de assistência estudantil.

Com efeito, o artigo 3º inclui, como beneficiários, os estudantes de cursos profissionalizantes do ensino médio das instituições da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica como também, relaciona os estudantes cotistas, ampliando o rol dos beneficiários:

As instituições federais de ensino superior receberão recursos da PNAES proporcionais, no mínimo, ao número de estudantes que se enquadram como beneficiários da Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, admitidos em cada instituição. (BRASIL, 2023, *online*, grifo nosso).

Ao compararmos a interpretação do artigo acima citado do Projeto de Lei com a regulamentação atual do PNAES, artigo 8º do Decreto nº 7.234/2010 (BRASIL, 2010, *online*):

As despesas do PNAES correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação ou às instituições federais de ensino superior, devendo o Poder Executivo compatibilizar a quantidade de beneficiários com as dotações orçamentárias existentes, observados os limites estipulados na forma da legislação orçamentária e financeira vigente. (BRASIL, 2010, *online*, grifo nosso).

Nota-se que o legislador pretendeu assegurar que as instituições federais de ensino superior recebessem recursos do PNAES, **no mínimo**, proporcionais ao número de estudantes cotistas admitidos em cada instituição. Entretanto, essa possibilidade de interpretação literal levou a vetar este dispositivo, por meio da Mensagem de Veto nº 475, tendo em vista que se estabelece uma “sistemática de cálculo de montante obrigatório de alocação de recursos

orçamentários da PNAES”.

Ademais, geraria um montante obrigatório de alocação de recursos da PNAES com base na lei de cotas, o que ocasionaria a necessidade de comprovação de estimativa do impacto orçamentário e financeiro (BRASIL, 2024)

Sobre as principais inovações elencadas, vale ressaltar também a inclusão de estudantes de mestrado e doutorado das três esferas do governo por meio de celebração de convênio. Considerando a autonomia administrativa, as instituições federais definirão critérios e metodologia para a seleção dos beneficiários: documentação exigível, requisitos adicionais e mecanismos de acompanhamento e avaliação.

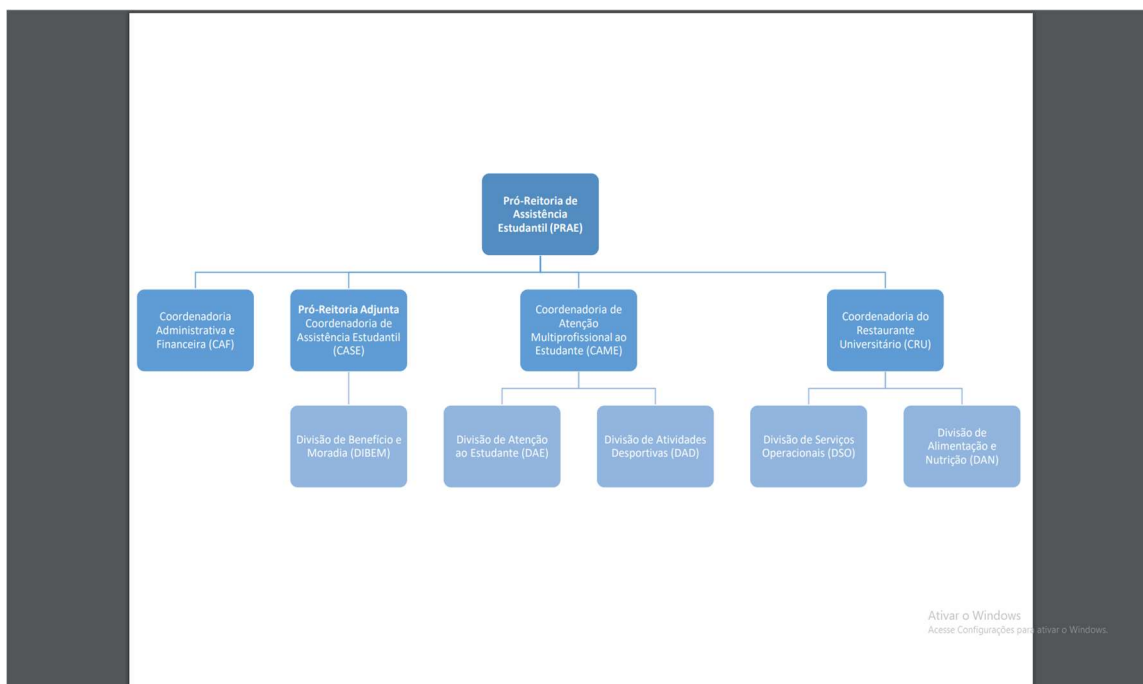
A novidade neste aspecto é a garantia da participação dos estudantes, por meio de suas entidades representativas, desde a formulação e execução até a avaliação das ações, conforme evidenciado por Piovesan (2023).

No âmbito da UFC, por meio de seu Estatuto, criou-se o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE), o qual regulamenta a concessão de bolsas e auxílios financeiros para estudantes e servidores docentes e técnico-administrativos da UFC e estabelece suas normas de funcionamento.

Assim, a gestão de políticas para a promoção e apoio aos estudantes de graduação da UFC é de competência da Pró-Reitoria de Assistência Estudantil, que até o ano de 2023 chamava-se Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PRAE). Ademais, passou por uma reorganização estrutural e de funcionamento, aumentando o número de coordenadorias, como a Coordenadoria Administrativa Financeira (CAF) e passando a ter a figura do pró-reitor-adjunto.

A Resolução nº 37/CONSUNI, de 23 de agosto de 2023 (UFC, 2023c), em seu artigo 8º, altera o Regimento da Reitoria da Universidade Federal do Ceará, a fim de modificar a estrutura administrativa da Administração Superior. Tal alteração teve o intuito de consolidar a sua missão e suas principais metas perante a comunidade acadêmica. Como resultado, a PRAE atualmente está estruturada conforme Figura 2:

Figura 2 — Organograma da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis



Fonte: UFC (2023c)

Dentro desta perspectiva, a Coordenadoria de Atenção Multiprofissional ao Estudante (CAME) teve sua estrutura alterada em 2023, passando a contar com duas divisões: Divisão de Atenção ao Estudante (DAE) e Divisão de Atividades Desportivas (DAE).

Quanto à DAE e segundo disposições no sítio eletrônico da PRAE:

O Desporto Universitário é uma rede integrada que desenvolve as atividades esportivas para seus discentes junto às Associações Atléticas dos Centros, Faculdades e Institutos que compõem a UFC. As associações são filiadas à Federação Universitária Cearense de Esportes (FUCE), promovendo os Jogos Internos na UFC e participando dos Jogos Universitários Cearenses e dos Jogos Universitários Brasileiros.

É atribuição do Desporto Universitário divulgar, organizar, promover e coordenar todo o ambiente desportivo na Universidade, pois o desenvolvimento de atividades esportivas estimula a comunidade discente, melhorando seu desempenho nos cursos aos quais é vinculada.

É responsável, ainda, por cuidar da seleção, representação e de toda a infraestrutura necessária das equipes da UFC nos Jogos Universitários Brasileiros (JUBs), além dos campeonatos universitários. Nos jogos internos, o organiza o calendário de eventos, súmulas, locais dos jogos e coordena as Associações Atléticas (UFC, 2023a, *online*).

Além disso, conta com um equipamento localizado na área 2 do Centro de Humanidades no Benfica, espaço que abriga uma quadra poliesportiva coberta, arquibancada com 900 lugares, vestiários, sala de xadrez, alojamentos e estruturas de apoio operacional. Cabe também à DAE o gerenciamento e operacionalização da Bolsa de Incentivo ao Desporto, conforme regulamentado pelo anexo XII da Resolução nº08/2013-CEPE (UFC, 2013, *online*):

Art. 5º As modalidades de bolsas, constituintes do Programa de Incentivo ao Desporto, disponibilizadas por meio de editais são: a) Gestão Desportiva, que tem

como objetivo oferecer aos alunos-gestores das Associações Atléticas (Atlética) condições de dedicação às atividades de promoção, apoio e realização de eventos esportivos para os alunos da Unidade Acadêmica à qual a Atlética representa, bem como de acompanhamento das respectivas equipes desta; b) Assessoria Desportiva, que tem como objetivo oferecer ao aluno campo de atuação em atividades de suporte técnico-operacional ao desporto universitário da UFC, relacionadas preferencialmente a sua área de formação acadêmica; c) Rendimento Desportivo, que tem como finalidade proporcionar ao aluno atleta condições de aperfeiçoamento de sua prática desportiva.

[...]

Art. 8º. Os valores, quantidades e formas de pagamento das bolsas e dos auxílios elencados no Art. 5º seguirão o estabelecido na Resolução nº 08/CEPE, de 26 de abril de 2013.

Anteriormente a 2023, o trabalho realizado pela DAE cabia ao Programa de Apoio Psicopedagógico ao Estudante Universitário (PAPEU). Atualmente, foram criados os seguintes núcleos cuja competência fica vinculada à DAE e cujos serviços são ofertados, gratuitamente, ao alunado: Atendimento à Saúde (Centro de Especialidades Médicas da UFC - CEMUFC e Serviço de Odontologia); Orientação Pedagógica e Psicopedagógica (Serviço de Orientação Pedagógica e Psicopedagógica – SOPP); Acolhimento Psicossocial e Atendimento Psicológico Individual (NASPE); Atividades e Acompanhamentos de Grupo (NASPE e SOPP).

Portanto, conforme disposição no sítio da PRAE:

A equipe da Divisão de Atenção ao Estudante (DAE), vinculada à Coordenadoria de Atenção Multiprofissional ao Estudante (CAME), realiza acompanhamento médico, odontológico, de enfermagem, pedagógico, psicológico e psicossocial de estudantes com matrícula ativa em cursos de graduação presencial da UFC Fortaleza. (UFC, 2023b).

A Coordenadoria dos Restaurantes Universitários (CRU), por sua vez, compreende duas divisões: Divisão de Serviços Operacionais (DSO) e a Divisão de Alimentação e Nutrição (DAN). Cabe à primeira: venda de bilhetes, recarga de cartões e controle de acesso aos refeitórios; a segunda atua no acompanhamento e fornecimento das refeições, como também no atendimento aos beneficiários do serviço, auxiliando a todos os restaurantes da capital e interior, por meio da prestação de orientações.

Ainda, destaca-se que, atualmente, os Restaurantes Universitários (RUs) estão localizados em Fortaleza (*campus* do Pici I e II, *campus* do Benfica, *campus* do Porangabaçu e Labomar), Sobral, Quixadá, Russas, Crateús e Itapajé. São oferecidas três refeições: café da manhã (exclusivamente para residentes, isentos totais e beneficiários do auxílio moradia), almoço e jantar.

O acesso é garantido por meio da venda de tickets ou recarga de cartão, atualmente, os valores são diferentes para as categorias: para estudantes é um real com recarga eletrônica

(via PIX, cartão de crédito e Guia de Recolhimento da União - GRU), três reais nos guichês dos refeitórios; treze reais e cinquenta centavos para servidor técnico-administrativo, servidor docente e visitante; e seis reais para participante de evento pagante.

Por meio da Portaria nº 05, da Universidade Federal do Ceará (2024), estabeleceu-se o público-alvo deste serviço: estudantes do curso de graduação e pós-graduação, na modalidade presencial e à distância, servidor técnico-administrativo e servidor docente. E estão autorizados também as seguintes categorias de indivíduos, desde que se enquadrem nas circunstâncias:

- a) Indivíduos prestando serviços à UFC provenientes de empresas terceirizadas contratadas;
- b) alunos especiais e de programas de pós-graduação interinstitucionais;
- c) participantes de eventos acadêmicos e culturais promovidos e realizados na UFC, como congressos, encontros estudantis, cursos, palestras, workshops, mostras, exposições, eventos esportivos, conferências e afins;
- d) pesquisadores colaboradores em projetos com a UFC;
- e) bolsistas de projetos associados à UFC.

Para as três últimas categorias, desde que haja disponibilidade orçamentária da UFC, fica assegurado seu acesso. Considera-se, ainda, segundo a mencionada Portaria, isentos totais: estudantes indígenas dos cursos de graduação da UFC, estudantes moradores da região metropolitana de Fortaleza selecionados pela Divisão de Benefícios e Moradia (DIBEM) e estudantes, mediante apresentação de autorização de acesso, com base em ações afirmativas, residentes universitários, beneficiários do auxílio moradia, funcionários lotados nos restaurantes que estejam em atividade laboral no horário e filhos de estudantes com idade de até seis anos completos.

São isentos parciais estudantes cotistas e com vulnerabilidade socioeconômica selecionados pela DIBEM e, ainda, consideram-se isentos estudantes estrangeiros com vulnerabilidade socioeconômica selecionados pela Pró-Reitoria de Relações Interinstitucionais (PROINTER).

Por fim, cabe à Coordenadoria de Assistência Estudantil (CASE) a execução, o acompanhamento e a supervisão do Programa de Assistência Estudantil, por meio da Divisão de Benefício e Moradia (DIBEM). São disponibilizados no sítio da PRAE os seguintes Auxílios e Bolsas: ajuda de custo, auxílio creche, auxílio emergencial, bolsa de iniciação acadêmica (BIA) e a bolsa de incentivo ao desporto.

Para atender a este fim, foram instituídos os seguintes regulamentos internos:

Quadro 2 — Regulamentos Internos

| Normativo | Objetivo |
|---|--|
| Resolução nº 08/CEPE, de 26/04/2013. | Regulamenta a concessão de bolsas e auxílios financeiros para estudantes e servidores docentes e técnico-administrativos da Universidade Federal do Ceará e estabelece suas normas de funcionamento. |
| Anexo XI da Resolução nº 08/CEPE, de 26/04/2013- Programa de Assistência Estudantil: Auxílio Moradia, Auxílio Residente e BIA. | Dispõe sobre a regulamentação do Programa de Assistência Estudantil da UFC e estabelece critérios para a concessão de bolsas e auxílios financeiros a estudantes que apresentem vulnerabilidade socioeconômica comprovada, no âmbito do referido programa. |
| Anexo XII da Resolução nº 08/CEPE, de 26/04/2013. | Dispõe sobre a regulamentação do Programa de Incentivo ao Desporto da UFC e estabelece critérios para a concessão de bolsas a estudante que possui perfil para o bom desempenho de atividades relacionadas ao desporto, no âmbito do referido programa. |
| Anexo XIII da Resolução nº 08/CEPE, de 26/04/2013. | Dispõe sobre a criação e a regulamentação do Auxílio Emergencial , no âmbito do Programa de Assistência Estudantil, direcionado a estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica comprovada |
| Anexo Ad Referendum XX da Resolução nº 08/CEPE, de 26/04/2013, que revoga o Anexo XIV | Dispõe sobre a criação e a regulamentação do Auxílio-Creche , no âmbito do Programa de Assistência Estudantil, direcionado às mães, estudantes de graduação, em situação de vulnerabilidade socioeconômica comprovada. |
| Anexo XXIX da Resolução nº 08/CEPE, de 26/04/2013. | Dispõe sobre a criação e a regulamentação do Auxílio Instalação , no âmbito do Programa de Assistência Estudantil, direcionado a estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica comprovada, que estão vinculados ao Programa de Moradia - Residência Universitária da Universidade Federal do Ceará. Surgiu no período da pandemia |

Fonte: Elaborado pela autora, com dados da pesquisa.

A Resolução nº 08/CEPE, de 26 de abril de 2013, possui anexos que dispõem sobre os programas acadêmicos aos quais estão vinculadas as bolsas e os auxílios financeiros concedidos pela UFC, portanto, são parte integrante e indissociável desta Resolução. Outrossim, o parágrafo único do artigo 7º dispõe que outros programas acadêmicos que

promovam a concessão de bolsas ou auxílios poderão vir a ser criados em função de necessidades institucionais, de novos programas e iniciativas de governo, de oportunidades de parceria e cooperação e deverão ser aprovados no âmbito da Câmara Técnica da Pró-Reitoria a que estará subordinado o novo programa. Quanto à regulamentação da concessão de bolsas ou auxílios fica estipulado pela Resolução nº 08/CEPE que (UFC, 2013, *online*, grifo nosso):

Artigo 5º. A concessão de bolsas e auxílios financeiros subordina-se à **disponibilidade dos recursos financeiros**, aos **limites orçamentários**, bem como à **finalidade e descrição da ação orçamentária**.

[...]

Artigo 8º: A concessão de bolsas ou auxílios para estudantes e servidores docentes e técnico-administrativos será regulamentada por meio de **editais publicados pelos respectivos órgãos da UFC** aos quais os programas estão vinculados, ou através de **portarias do Reitor da UFC**.

Parágrafo único. Os instrumentos normativos utilizados para regulamentar e estabelecer diretrizes para concessão das bolsas e auxílios financeiros (editais e portarias) deverão fazer referência aos programas aos quais estão vinculados, ao período de concessão, à quantidade e ao valor a ser pago, à elegibilidade para o recebimento e aos critérios de seleção.

Quanto aos recursos financeiros, o §2º do artigo 12 ratifica a necessidade de dotação orçamentária (UFC, 2013, *online*): “A implementação de bolsa e de auxílio financeiro fica condicionada à existência de dotação orçamentária e à aprovação pelo Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão dos anexos regulamentadores dos programas acadêmicos elencados no art. 7º desta Resolução”.

Desta forma, evidencia-se a autonomia administrativo-financeira da UFC, à medida que os instrumentos normativos, editais e portarias para tais concessões são de competência exclusiva do Reitor da UFC, quando o beneficiário for servidor docente e técnico administrativo, ou de competência do órgão concedente da UFC, quando o beneficiário for estudante.

No que concerne à regulamentação do Programa de Assistência Estudantil da UFC, a Resolução nº 08/CEPE (UFC, 2013), em seu artigo 7º, institui 19 programas acadêmicos aos quais podem ser vinculadas bolsas e/ou auxílios na UFC, dentre eles o Programa de Assistência Estudantil, que consta no anexo XI, há pouco mencionado.

O objetivo principal deste programa é 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.

Inicialmente, a referida resolução, para atender a este fim, institui as seguintes modalidades de benefícios constituintes do Programa de Assistência Estudantil,

disponibilizadas por meio de editais: Auxílio-Residente, Auxílio-Moradia e Bolsa de Iniciação Científica (BIA).

Outros auxílios e bolsas foram instituídos com o objetivo de sanar algo temporário, como Auxílio-Alimentação no *campus* de Russas, em março de 2023, cujo objetivo é disponibilizar ajuda financeira aos estudantes de cursos de graduação presencial em comprovada situação de vulnerabilidade socioeconômica, enquanto não for finalizada licitação para contratação de empresa de fornecimento de refeições (Anexo XXX da Resolução nº 08/CEPE). Ou em decorrência de uma nova demanda, como o Auxílio-Instalação, cujo objetivo é contribuir com as despesas iniciais de acomodação dos estudantes ingressantes no Programa de Moradia - Residência Universitária. Conforme Anexo XXIX da Resolução nº 08/CEPE, de 26 de abril de 2013:

§ 1º Excepcionalmente, a primeira concessão do Auxílio Instalação contemplará os estudantes já instalados nas Residências Universitárias em período anterior à sua criação, a fim de suprir necessidades em decorrência da pandemia do novo coronavírus que acentuou as necessidades de melhorias das condições de moradia. (UFC, 2013, *online*)

Os valores, quantidades e formas de pagamento das bolsas e dos auxílios, ou seja, a definição de critérios e a metodologia de seleção do alunado seguem o estabelecido na Resolução nº 08/CEPE (UFC, 2013).

Vale ressaltar que, a partir de 2014, a UFC antecipou o cumprimento da lei de cotas (Lei 12.711/2012) ao incluir 50% das vagas da BIA para cotistas. Entretanto, como apontam os estudos de Marinho (2017), os serviços disponibilizados deveriam ser ofertados de forma compatível com a demanda, porém, ocorreu um grande número de alunos classificados conforme os critérios estabelecidos nos regulamentos internos, mas não foram beneficiados, tendo em vista a escassez de recursos.

Diante disto, os recursos alocados pelo PNAES são de fundamental importância para a implementação dos programas de assistência estudantil no âmbito da UFC, que frente às necessidades e demandas, cada vez mais crescentes, deve balizar as ações e atividades da gestão para inclusão dos estudantes.

4.1 Dotação Orçamentária destinada à UFC, *campus* Benfica, no período da COVID 19

Nesta seção, serão mensuradas as ações de assistência estudantil praticadas no período pandêmico (2020-2021), bem como a utilização dos recursos orçamentários.

Para Gussi (2008), a reconstrução da trajetória institucional pela qual perpassa uma

política social é dimensão essencial para uma avaliação aprofundada de suas proposições e implementação. Assim, neste tópico, inicia-se o exame dos atos normativos e a análise das notícias relacionadas ao tema, bem como a utilização de recursos do PNAES, compostos por dotações orçamentárias do MEC e recursos próprios da UFC, destinados às ações praticadas no período de 2020 e 2021.

Quando se trata de Assistência Estudantil (AE) enquanto ação orçamentária, alguns conceitos são necessários trazer à baila para melhor compreensão de como a instituição do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) possibilita o financiamento das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

Conforme o Manual Técnico de Orçamento (MTO), elaborado e revisado anualmente pela Secretaria de Orçamento Federal (SOF):

A compreensão do orçamento exige o conhecimento de sua estrutura e sua organização, implementadas por meio de um sistema de classificação estruturado [...]. Na estrutura atual, o orçamento público está organizado em programas de trabalho, que contêm informações qualitativas e quantitativas [...]. (BRASIL, 2024, p.37).

Assim, o programa de trabalho define qualitativamente a programação orçamentária quando responde, de maneira clara e objetiva, às perguntas clássicas que caracterizam o ato de orçar. Logo, o Programa seria a resposta à pergunta: O que se pretende alcançar com a implementação da Política Pública? Por sua vez, a ação orçamentária seria a resposta à pergunta: “O que será desenvolvido para alcançar o objetivo do programa?” (BRASIL, 2024, p. 38).

Pertinente à informação quantitativa de um programa de trabalho, há duas dimensões: a financeira e a física; esta define a quantidade de bens e serviços a serem entregues; aquela estima o montante necessário para o desenvolvimento da ação orçamentária, como a dotação, ou seja, qual o montante alocado.

Nesse diapasão, a Lei Orçamentária Anual (LOA) define as dotações, ou seja, valores previstos e autorizados para despesas e investimentos durante o ano. Cabe destacar que a emenda parlamentar é o instrumento que permite aos deputados e senadores realizarem alterações no orçamento. Em vista disso, por meio de emendas parlamentares à LOA há duas possibilidades de apoiar o funcionamento dos IFES, alocando o recurso diretamente na instituição ou alocando o recurso exclusivamente na Administração Direta.

Desse modo, o instrumento que relaciona quais programas e projetos podem ser objeto de emenda estão dispostos na cartilha de Emendas Parlamentares (BRASIL, 2021). Nesse cenário, a vinculação orçamentária de emendas para apoiar o funcionamento das IFES é alocada na Administração Direta, ou seja, no MEC, por meio de uma classificação orçamentária cujas regras são dispostas no MTO, mencionado anteriormente.

Portanto, cabe repisar que os recursos consignados na LOA, identificados pela Ação Orçamentária nº 4002, são destinados às políticas de Assistência Estudantil (AE). Por conseguinte, podem financiar programas como o PNAES, voltado ao apoio financeiro de iniciativas que contribuem para a democratização do ensino superior, destinados, prioritariamente, a estudantes de baixa renda ou oriundos da rede pública de educação básica (BRASIL, 2021a).

Para fins de entendimento das dotações orçamentárias oriundas de recursos próprios aplicadas no PNAES, a Portaria SOF/ME nº 14.956, de 21 de dezembro de 2021, dispõe sobre a classificação por fontes/destinação de recursos para aplicação no âmbito da União (BRASIL, 2021a, *online*):

Art. 3º: Para os fins desta Portaria, são considerados Recursos Próprios os que têm origem no esforço próprio de órgãos e entidades da Administração Pública nas atividades de fornecimento de bens ou serviços facultativos e na exploração econômica do patrimônio próprio, remunerados por preço público, bem como o produto da aplicação financeira desses recursos.

Parágrafo único. Os recursos oriundos de concessões, autorizações e permissões para uso de bens da União ou exercício de atividades de competência da União não constituem recursos próprios de órgão ou entidade.

Desse modo, a presente pesquisa também buscou avaliar se foram utilizados recursos próprios da UFC, a exemplo dos provenientes da alienação de bens móveis inservíveis por meio de leilão, destinados às ações praticadas no período de 2020 e 2021. Nesse sentido, os recursos financeiros disponibilizados, para áreas do PNAES analisadas na UFC, foram estruturados em duas dimensões: prioritária e complementar, conforme Quadro 3.

Quadro 3 — Áreas de atuação do PNAES, UFC, 2019-2020-2021

| Dimensão | Área de atuação | Valor investido 2019 (R\$) | Valor investido 2020 (R\$) | Valor investido 2021 (R\$) |
|---------------------------|-----------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| Áreas prioritárias | Alimentação | 0,00 | 7.167.170,92 | 8.135.858,42 |
| | Moradia | 7.887.654,38 | 8.396.829,36 | 7.559.625,42 |

| | | | | |
|-----------------------------|--|----------------------|----------------------|----------------------|
| | Inclusão digital | 0,00 | 3.063.000,00 | 0,00 |
| | Saúde | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| | Apoio pedagógico | 8.660.690,00 | 8.289.600,00 | 9.257.596,91 |
| | Inclusão de estudantes com deficiência física | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| | Inclusão de estudante com <i>déficit</i> de aprendizagem | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Áreas complementares | Transporte | 0,00 | 35.600,00 | 0,00 |
| | Creche | 152.040,00 | 191.310,00 | 170.100,00 |
| | Esporte | 346.800,00 | 358.400,00 | 383.600,00 |
| | Cultura | 486.414,38 | 39.150,09 | 82.456,67 |
| TOTAL | | 17.533.598,76 | 27.541.060,37 | 25.589.237,42 |

Fonte: Elaborado pela autora, conforme dados fornecidos por meio da plataforma FalaBR, sob número de protocolo 23546.022019/2024-1¹

Deste quadro, depreende-se que o desembolso financeiro de 2019 seguiu em uma crescente para o exercício de 2020, portanto, no início da pandemia, tendo no ano seguinte, 2021, sofrido contingências, mesmo diante da urgente necessidade de atendimento às demandas do alunado da UFC no período pandêmico. Ademais, as áreas de atuação referentes à Saúde, Inclusão de estudantes com deficiência física e Inclusão de estudante com *déficit* de aprendizagem não foram contempladas em nenhum ano. Ressalte-se também que os valores acima expressos são concernentes a todos os *campi* da UFC.

Faz-se necessário destacar que o mundo no contexto da pandemia do COVID 19, no início do ano de 2020, evidenciou uma conjuntura social, política e econômica que demonstrou a fragilidade e contradições de um sistema sem bases estruturadas na proteção social e na educação. Ressalte-se que:

Durante o período da pandemia, ficou evidenciada a importância da educação à distância e a necessidade de conectividade dos estudantes. Para garantir a democratização do ensino, por meio das ações do PNAES, as universidades podem

¹ Dados fornecidos, via meio eletrônico, por Beatriz Nunes Macêdo Pereira, Coordenadora Administrativa e Financeira da PRAE-UFC, em abril de 2024.

adquirir computadores, tablets e demais equipamentos que proporcionem a inclusão digital desses estudantes. (BRASIL. 2021b, p. 83).

Na opinião de Correia, Silva e Fernandes (2022), o fechamento das instituições da rede pública e privada de escolas e universidades ocorreu sem um planejamento concreto de ações que viabilizassem o ensino chegar às residências dos estudantes. Assim, no âmbito da UFC, com a interrupção das atividades didáticas presenciais em 17 de março de 2020, foi lançado, em 02 de julho de 2020, o Plano Pedagógico de Emergência (PPE), por meio da Resolução nº 03/CEPE (UFC, 2020i), que estabeleceu diretrizes gerais para as atividades acadêmicas dos cursos de graduação e de pós-graduação, bem como das Casas de Cultura Estrangeira, com a finalidade de concluir o semestre 2020.1, em virtude da situação decorrente da COVID-19. Portanto, resta demonstrado o grande lapso temporal entre a interrupção das atividades na UFC e as ações de retomada por meio do PPE.

No que concerne às ações de apoio aos estudantes, o artigo 7º da referida resolução pretendia assegurar ao alunado condições para que pudessem acompanhar de forma efetiva as atividades didáticas dos componentes curriculares nos quais estavam matriculados no primeiro semestre do ano de 2020, especialmente nos anexos 1, 2, 3 e 4 do PPE - Resolução nº3/CEPE/2020, (UFC, 2020i).

As soluções apresentadas no PPE decorreram de dados colhidos em pesquisa realizada pela UFC em maio de 2020, que contou com mais de 10 mil estudantes respondentes, considerada pela gestão como (UFC, 2020i, n.p.):

[...]uma porcentagem significativa e suficiente para tomada de decisão, visto que o recorte socioeconômico foi aferido e representa satisfatoriamente a realidade que a UFC dispõe. Cerca de 51% dos alunos respondentes declararam ter entrado por cota na UFC e apenas 1,9% declararam não ter acesso à internet.

De acordo com o anexo 2, o objetivo era assegurar condições ao alunado em situação de vulnerabilidade financeira acesso contínuo aos conteúdos acadêmicos, disponibilizados remotamente, por um período inicial de 6 (seis) meses. Para atender a esta demanda, estabeleceram-se as seguintes ações:

- a) Distribuição de chips de 20GB (*giga bytes*) pela PRAE na Reitoria, nos campi do interior e por meio de correio aos alunos de Fortaleza que se encontravam no interior (principalmente residentes e alunos beneficiários do auxílio moradia), evitando assim deslocamentos e aglomerações.

- b) Disponibilização de 400 computadores nas bibliotecas, nas residências e em todas as unidades acadêmicas com objetivo de ter pontos de acesso à internet descentralizados e acessíveis aos alunos.
- c) Os alunos continuaram recebendo auxílio alimentação, enquanto o Restaurante Universitário estivesse fechado, de acordo com disponibilidade orçamentária, bem como os alunos nas residências continuariam recebendo as quentinhas no local.

Evidenciaremos, nesta seção, ações referentes à gestão orçamentária e financeira mencionadas em normativos, cujo objetivo foi balizar as políticas de assistência estudantil na UFC durante o período pandêmico.

Desse modo, cumpre mencionar notícia publicada em 01 de julho de 2021 no sítio da PRAE:

A equipe da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis se reinventou e, mesmo no período de pandemia, desenvolveu inúmeras atividades, ações, projetos, mudanças estruturais e implementação de novos benefícios objetivando a melhoria de seu produto e alcançar novos objetivos. (UFC, 2021a, *online*).

Não obstante, quando se busca mensurar a capacidade de serem ágeis e adaptáveis, particularmente no que diz respeito à formulação de ações que provavelmente mitigaram os efeitos da pandemia para o alunado, observa-se que houve uma morosidade, tendo em vista o lapso temporal entre a suspensão das atividades presenciais, em 17/03/2020, e as ações de retomada das aulas remotas, como mostra a pesquisa realizada em maio de 2020, cujo resultado foi o PPE, lançado em 02 de julho de 2020.

Assim, no aspecto das novas técnicas de ensino on-line, reforçaram-se as fragilidade e limitações, ainda mais quando evidenciamos que, nos países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil e dos estudantes assistidos pelo Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), a exclusão digital é mais aparente devido às barreiras sociais e culturais (DESENVOLVIMENTO, 2020 *apud* Cintra *et al.*, 2022).

Nesse limiar, cabe destacar algumas ações da UFC para o enfrentamento das fragilidades e limitações do momento pandêmico, tendo em vista a implementação de novos benefícios e mudanças estruturais, conforme notícia no sítio da PRAE, extraída do relatório de Ações Inovadoras (UFC, 2021a, p. 30, 32, 38, 39):

[...]Fornecimento de quentinhas às residências universitárias, enquanto o Restaurante Universitário esteve fechado.

[...] Distribuição dos celulares doados pela Receita Federal aos alunos vulneráveis aprovados em Edital para auxílio inclusão digital, mas que ficaram fora das vagas ofertadas.

[...] No início do ano de 2021, ainda no semestre 2020.2, a PRAE traz uma novidade nos seus processos seletivos que é a utilização da funcionalidade do SIGAA da Secretaria de Apoio ao Estudante (SAE), possibilitando a adoção de um processo seletivo online de auxílios e bolsas, com isso facilita a inscrição dos estudantes e o gerenciamento das seleções pela equipe técnica da PRAE

[...] Discussão e criação da Norma de Assistência Estudantil, que traz em um documento os requisitos e informações sobre os benefícios oferecidos pela PRAE.

Unificação do instrumento que traz as informações sobre os benefícios oferecidos pela PRAE, favorecendo a consulta e contribuindo para a segurança jurídica. Reflexão coletiva sobre os objetivos e meios para alcançar a melhoria da assistência estudantil.

Ainda, no mesmo direcionamento de fortalecimento da política de assistência estudantil, evidencia-se a Portaria nº 178, de 25 de novembro de 2020, que criou o Observatório da Vida Estudantil da Universidade Federal do Ceará - OBSERVAÊ, sob competência da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis, com o objetivo de sistematizar, coletar e divulgar informações pertinentes à vida do estudante da UFC, com foco em orientar e fortalecer a política de assistência estudantil:

Neste sentido, o Observatório da Vida Estudantil- OBSERVAÊ visa à compreensão de nuances da realidade contemporânea em que se insere o ensino superior ofertado pela Universidade Federal do Ceará, a qualidade de vida de seus discentes bem como a análise da materialização do PNAES no âmbito da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis da UFC, identificando avanços, limites e desafios para a operacionalização do programa em destaque, no que diz respeito à expansão da viabilização dos serviços, programas e auxílios de assistência estudantil (UFC, 2020e, p. 02).

Cabe destacar, ainda, os seguintes normativos instituídos no ano de 2020:

- a) Resolução nº 08/CONSUNI, de 31 de março de 2020, que dispõe sobre ações a serem realizadas no âmbito da Universidade Federal do Ceará em virtude da pandemia decorrente do coronavírus (SARS-COV-2/COVID-19), a partir do dia 1º de abril de 2020 (UFC, 2020j);
- b) As Resoluções Ad referendum nº 09/CONSUNI, de 08 de abril de 2020 e nº 10/CONSUNI, de 30 de abril de 2020, que prorrogam o prazo definido no art.1º da Resolução nº 08/CONSUNI, de 31 de março de 2020 (UFC, 2020h);
- c) As Portarias nº 80/Gabinete do Reitor, de 16 de maio de 2020, nº 92/Gabinete Do Reitor, de 12 de junho de 2020 e nº 98 de 29 de junho de 2020 (UFC, 2020b, 2020c e 2020d), que regulamentam o período da aplicação das regras definidas na Portaria MEC nº 473, de 12 de maio de 2020 e na Resolução nº 08/CONSUNI, de 31 de março de 2020, sobre ações a serem realizadas no âmbito da

Universidade Federal do Ceará (UFC), em virtude da pandemia decorrente do coronavírus (SARS-COV2/COVID-19).

Inicialmente, coube à Resolução nº 08/CONSUNI, de 31 de março de 2020, em seu inciso XXIII, a suspensão das atividades dos serviços de Restaurante Universitário, entretanto, ficou assegurada a entrega de refeições nas residências universitárias.

§2º Tendo em vista o disposto no inciso XIII, será concedido benefício pecuniário no valor individual de R\$ 27,16 (vinte e sete reais e dezesseis centavos) por dia útil para estudantes em comprovada situação de vulnerabilidade socioeconômica, segundo critérios a serem fixados pela PRAE, objetivando assegurar alimentação adequada aos beneficiários durante o período em que os Restaurantes Universitários estiverem fechados. A PRAE deverá observar a disponibilidade orçamentária para a fixação do número de beneficiários e os auxílios devem ser custeados exclusivamente com recursos do PNAES. Os alunos que, nos termos do inciso XIII, recebam refeições nas residências não poderão candidatar-se a este benefício. (UFC, 2020j, p. 02)

Ressalte-se que as resoluções seguintes, nº 09/CONSUNI, de 08 de abril de 2020 e nº 10/CONSUNI, de 30 de abril de 2020, continuaram assegurando a entrega de quentinhas aos residentes universitários, como também o benefício em pecúnia, a quem comprovasse situação de vulnerabilidade socioeconômica, segundo critérios a serem fixados pela PRAE, desde que não recebessem as refeições em quentinhas nas residências e na condição da existência de disponibilidade orçamentária, cujo custeio era, exclusivamente, advindo de recursos do PNAES (UFC, 2020h, 2020k).

Nesse sentido, sabe-se que os recursos alocados pelo PNAES, ora repassados por meio de dotações orçamentárias pelo MEC às Instituição de Ensino Superior (IES), são de fundamental importância para a implementação de políticas públicas, ainda mais quando se enfrenta o ineditismo de uma pandemia. Apesar disso, ocorreram cortes orçamentários no mesmo período:

Juntamente com as dificuldades trazidas e intensificadas pela pandemia, no mesmo período as Universidades Federais sofrem com os cortes orçamentários que comprometeram seriamente seu funcionamento e manutenção. Segundo Marques (2021), o orçamento destinado às Instituições Federais sofreu corte de 1 bilhão de reais, além do bloqueio de 13,8% de recursos. Tal fato, provocou efeitos diretos na Política de Assistência Estudantil, com cortes de bolsas e auxílios aos estudantes em vulnerabilidade social, além de dificultar o retorno das aulas presenciais, pois sem os devidos recursos financeiros, às universidades não conseguem garantir um retorno amplo e seguro aos discentes, o desenvolvimento de pesquisas e extensões. (CORREIA; SILVA; FERNANDES, 2022, p.79).

Na opinião de Costa (2019), cujo objeto de estudo é o impacto dos gastos com assistência estudantil, na taxa de sucesso das Universidades Federais do Nordeste há uma influência positiva dos gastos com assistência estudantil sobre a taxa de sucesso das

universidades analisadas e confirma a hipótese proposta de que a assistência estudantil auxilia na redução da evasão. Portanto, contrária à hipótese apresentada em minha pesquisa quanto à formulação de ações que, provavelmente, mitigaram os efeitos da pandemia para o alunado da UFC, por meio de serviços voltados à demanda dos estudantes beneficiários do PNAES.

Cumpre mencionar que, em seu trabalho, foram abordados os motivos que podem levar um/a estudante a abandonar a instituição de ensino antes da conclusão de sua formação e buscou investigar o comportamento de alguns desses fatores, especialmente os relativos aos gastos com assistência estudantil sobre a taxa de sucesso das Universidades Federais do Nordeste, a fim de melhor compreender esse fenômeno e, assim, contribuir disponibilizando informações que auxiliem os gestores na tomada de decisão.

Nesse sentido, a partir do portal de notícias da PRAE (UFC, 2022), foi possível identificar, nos Anuários Estatísticos da UFC, cujo trabalho é realizado pela equipe de servidores de carreira da Pró-Reitoria de Planejamento e Administração (PROPLAD), com o apoio da Coordenadoria de Comunicação e Marketing, a UFC Informa, dados sobre a estrutura organizacional, indicadores, ensino, pesquisa, extensão, assistência estudantil, gestão de pessoas, relações internacionais, casas de cultura estrangeira, equipamentos culturais, sistema de bibliotecas, hospitais universitários, orçamento, infraestrutura física e gestão ambiental, fundações, ouvidora-geral e fazendas experimentais.

A partir da publicação dos Anuários Estatísticos do período de 2020 e 2021 (UFC, 2021b, 2022), destacamos no Quadro 4 as informações, por número de alunos beneficiários, referentes ao programa de Auxílios no período da COVID 19, implementadas no *campus* de Fortaleza na UFC:

Quadro 4 — Programa de Auxílios COVID 19 - 2020-2021

| Dimensão | Área de atuação | Número de Alunos Beneficiados em 2020 | Número de Alunos Beneficiados em 2021 |
|-----------------|--|--|--|
| | Alimentação | 1.144 | 1.294 |
| | Moradia | 0 | 0 |
| | Inclusão digital: Dados Móveis Chips de Internet | 1.334 | 1.194 |

| | | | |
|-------------------------------------|--|--------------|--------------|
| Áreas prioritárias | Inclusão digital: Computadores e Tablets | 1.650 | 0 |
| | Inclusão digital: Alunos Conectados | 0 | 1.079 |
| | Saúde | 0 | 0 |
| | Apoio pedagógico | 0 | 0 |
| | Inclusão de estudantes com deficiência física | 0 | 0 |
| | Inclusão de estudante com <i>déficit</i> de aprendizagem | 0 | 0 |
| Áreas complementares | Transporte | 178 | 0 |
| | Creche | 0 | 0 |
| | Esporte | 0 | 0 |
| | Cultura | 0 | 0 |
| TOTAL DE ALUNOS BENEFICIADOS | | 4.316 | 3.567 |

Fonte: Elaborado pela autora, conforme dados fornecidos no Anuário Estatístico do período de 2020 e 2021 (UFC, 2021b, 2022).

Considerando, por área de atuação, conforme a dimensão proposta no Quadro 3- Áreas de atuação do PNAES, UFC, 2019-2020-2021, evidenciou-se, por meio do Quadro 4, que as áreas de alimentação, inclusão digital e transporte foram as que receberam especial atenção. Ademais, percebe-se que o número de beneficiados sofreu um decréscimo, sendo a inclusão digital e transporte os programas de auxílio que mais impactaram nesse decréscimo. Desta forma, faz-se necessário trazer à baila algumas informações.

Segundo o relatório de Ações Inovadoras desenvolvidas no período de 2019 até 2021 (UFC, 2021a, p. 29), publicado no sítio da PRAE, em 1º de julho de 2021, afirma-se quanto ao auxílio emergencial:

A suspensão das atividades do Restaurante Universitário integra o coletivo de medidas adotadas pela Universidade no contexto de enfrentamento da pandemia do novo coronavírus; visando a garantir a continuidade da alimentação de estudantes da graduação em situação de vulnerabilidade socioeconômica, foi regulamentado o

Auxílio-Alimentação Emergencial, que conta com 1340 alunos recebendo um valor médio de R\$ 500,00 (quinhentos reais) mensal.

Considerando que esta informação financeira mensura o total de beneficiários em todos os *campi* da UFC, no ano de 2020, e a presente pesquisa trata dos dados do *campus* de Fortaleza, vale destacar que o valor do **Auxílio - Emergencial neste campus, no ano de 2020, teve um custo total de R\$ 572.000,00**, pois foram 1.144 beneficiários, segundo dados do Quadro 4, recebendo um valor médio de R\$ 500,00.

Seguindo o mesmo raciocínio, **no ano de 2021, o custo total foi de R\$ 647.000,00**, tendo em vista, o quantitativo de 1.294 beneficiários no ano de 2021.

Ainda, segundo o Anuário Estatístico de 2021, Base 2020-2021 (UFC, 2022), o Auxílio - Alimentação foi um benefício criado em 2020, de caráter excepcional e emergencial, cujo valor pecuniário mensal é variável e proporcional aos dias de suspensão do Restaurante.

Em relação à ação de inclusão digital, também de caráter excepcional e criada em 2020, cujo objetivo foi garantir o acesso aos conteúdos acadêmicos, foi realizada, inicialmente, por fornecimento de chips de telefonia celular com plano mensal de dados móveis, adquiridos pela UFC, por um período de 6 meses. Posteriormente, houve adesão ao Programa Alunos Conectados, fruto da parceria entre o Ministério da Educação (MEC) e a Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP), o que possibilitou a contratação de serviço contínuo de acesso à internet, também por meio da cessão de chip.

Conforme notícia no sítio da PRAE, extraída do relatório de Ações Inovadoras: “Isso propiciou acesso às aulas do ensino remoto durante a pandemia aos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica que não possuem acesso à internet nem a plano mensal de dados móveis.” (UFC, 2021a, p. 42).

Além disso, no ano de 2020, houve a concessão de um valor pecuniário único de R\$ 1.500,00 destinado a estudantes de cursos presenciais da graduação em situação de vulnerabilidade socioeconômica, para a compra de computadores ou tablets. Portanto, no ano de **2020, pode-se mensurar um custo total com auxílio de inclusão digital no valor de R\$ 2.475.000**, considerando o número de beneficiários demonstrado no Quadro 4.

Por meio do Provimento nº 02 CONSUNI (UFC, 2020g), instituiu-se o auxílio **transporte/deslocamento** exclusivo para estudantes moradores das residências universitárias, no valor individual de R\$ 200,00, a ser disponibilizado de modo a apoiar o transporte/deslocamento para suas residências de origem durante o período de 15 dias, referente à suspensão de atividades presenciais na UFC. perfazendo um valor de **R\$ 35.600,00**

Desta forma, foi oferecida aos estudantes residentes universitários a possibilidade de se deslocarem às cidades do interior de origem, no início da pandemia, permitindo a continuidade do ensino remoto junto à família.

Por fim, cabe destacar o Paine Power BI da PRAE (UFC, 2020a), como uma das ações de melhoria do ano de 2019, cujos dados orçamentários referentes à assistência estudantil são disponibilizados pela PRAE. Representa um grande benefício quanto à uniformização e transparência, à medida que apresenta, de forma mais detalhada, os benefícios ofertados e o perfil dos assistidos pela assistência estudantil, conquanto a publicização esteja prejudicada, tendo em vista que, até o ano de 2024, somente constam dados orçamentários compreendidos entre os períodos de 2016 até 2019.

Por último, destacam-se informações extraídas da Notas Explicativas do Balanço Orçamentário do exercício de 2020 – Tabela 1 (UFC, 2021c):

Tabela 1 — Execução Orçamentária de recursos da UFC destinados ao enfrentamento da pandemia de Covid 19 por Natureza de Despesas, 2020

| NATUREZA DE DESPESA | EMPENHADAS | LIQUIDADAS | PAGAS | INSCRITAS EM RPNP | % EM RELAÇÃO AO TOTAL EMPENHADO |
|--|---------------------|---------------------|---------------------|-------------------|---------------------------------|
| Bolsas de Estudo no País | 3.084.866,25 | 3.063.000,00 | 3.063.000,00 | 21.866,25 | 82,74% |
| Material Químico | 171.994,09 | | | 171.994,09 | 4,61% |
| Telefonia Fixa e Móvel – Pacote de Comunicador de Dados | 119.310,50 | | | 119.310,50 | 3,20% |
| Material Hospitalar | 116.793,24 | 617,72 | 617,72 | 116.175,52 | 3,13% |
| Material Laboratorial | 99.253,90 | 96.759,90 | 98.759,90 | 494,00 | 2,66% |
| Apar. Equip. Utens. Méd., Odont., Labor. Hospitalar | 76.458,90 | 74.778,23 | 74.778,23 | 1.680,67 | 2,05% |
| Demais Naturezas de Despesas | 59.649,02 | 27.014,37 | 27.014,37 | 32.634,65 | 1,60% |
| TOTAL GERAL | 3.728.325,90 | 3.264.170,22 | 3.264.170,22 | 464.155,68 | 100% |

Fonte: Tesouro Gerencial, 2020 (apud UFC, 2021c)

Conforme apresentado na Tabela [...], o valor mais relevante (82,74% do valor empenhado) do orçamento da UFC, utilizado em ações para enfrentamento das consequências da pandemia de Covid 19, foi empenhado na natureza de despesas de Bolsas de Estudos no País. Os valores empenhados nessa natureza de despesas são referentes ao Auxílio Inclusão Digital para os discentes da UFC. Este auxílio consiste em uma ajuda financeira de R\$ 1.500,00 por beneficiário, para a aquisição de equipamentos (computador ou tablet) de acesso à Internet. (UFC, 2021c, p. 53).

Na Tabela 01, apresenta-se a execução orçamentária, por natureza de despesas detalhada, dos recursos do orçamento da UFC, em todos os *campi*, destinados diretamente ao enfrentamento da pandemia de Covid 19. Convém ressaltar que os recursos provenientes da Medida Provisória nº 941/2020 (BRASIL, 2020), que trata de crédito extraordinário em favor dos Ministérios da Educação, Saúde e Cidadania, foram integralmente utilizados em despesas relacionadas à emergência resultante da Covid-19 e alocados em programações das respectivas unidades orçamentárias na ação “21C0 – Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus”.

Nesse sentido, pretendeu-se no presente capítulo analisar o conteúdo da política em estudo, sob a perspectiva dos normativos institucionais da UFC e a lei do PNAES, bem como os relatórios de gestão e orçamento da instituição. Ademais, verificaram-se os primeiros passos da política objeto de estudo até o ano de 2021, especialmente as alterações relevantes, com o exame de seus normativos e a análise das notícias relacionadas ao tema, sob o enfoque da trajetória institucional.

5. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS DA PESQUISA

Neste capítulo são apresentados os resultados da pesquisa, que foram divididos em três etapas: ponto de vista dos servidores e gestão, visão dos docentes e, por último, a percepção dos discentes e pais acerca do objeto de pesquisa.

5.1 Apresentação e análise dos dados da pesquisa sob a perspectiva dos servidores e da gestão.

Nesta seção, o propósito é responder ao seguinte objetivo específico: mensurar as ações de assistência estudantil praticadas no período pandêmico (2020 e 2021), por meio da utilização de recursos do PNAES e do orçamento próprio da UFC.

Nesse momento da discussão, tem-se a exposição dos dados coletados durante as entrevistas. Ademais, as perguntas elaboradas foram segregadas em dois grupos, um se refere ao processo de idealização, materialização das ações e o outro refere-se ao impacto dessas ações durante a pandemia.

No que concerne ao perfil de todos os entrevistados, esta pesquisa assegura o cumprimento das normas éticas relativas à confidencialidade e proteção dos dados dos participantes. Todas as informações fornecidas pelos entrevistados foram tratadas de forma anônima e sigilosa, sendo utilizadas, exclusivamente, para os fins desta investigação.

Identidades e informações pessoais serão codificadas, portanto, inicialmente a entrevista à PRAE foi realizada com uma servidora, que exercia o cargo de assistente administrativa, nos anos de 2020 e 2021, lotada na Divisão de Gestão de Benefícios, pertencente à Coordenadoria de Assistência Estudantil (CASE/PRAE). Hoje, esta divisão foi extinta e a referida servidora ocupa o cargo de Coordenadora, lotada na Coordenadoria Administrativa e Finanças (CAF/PRAE), assim será identificada por S1.

Chamaremos de G1 a servidora que, na época da pandemia, ocupava o cargo de coordenadora, na Coordenadoria de Assistência Estudantil (CASE/PRAE). Atualmente é ocupante do cargo de Pró-Reitora Adjunta de Assistência Estudantil da PRAE.

A terceira servidora entrevistada foi ocupante do cargo de Assistente Social, durante a pandemia, nos anos de 2020 e 2021; foi lotada em dois setores da PRAE: a Divisão de Gestão de Moradia (DIGEM) e, posteriormente, a Divisão de Benefícios e Moradia (DIBEM), exercendo a diretoria desta divisão, inclusive, atualmente, essas duas divisões se

fundiram em uma só, Divisão de Benefícios e Moradia (DIBEM), hierarquicamente subordinada à Coordenadoria de Assistência Estudantil (CASE/PRAE). Assim, esta servidora será identificada por A1, lotada na Divisão de Benefícios e Moradia (DIBEM/CASE/PRAE).

Faz-se necessário informar que será realizada a exploração do conteúdo das falas dos sujeitos envolvidos com o propósito de obter uma compreensão mais adequada da realidade gerada pela política pública em estudo, durante o período pandêmico (2020 – 2021), exposta nos trechos a seguir.

Inicialmente, as entrevistadas S1, G1 e A1 foram indagadas sobre: “Como foram materializadas as ações de assistência estudantil durante o período da pandemia?”.

[...] não foi um processo muito planejado, [...] a gente visualizava reclamações dos estudantes, que a PRAE sempre foi muito próxima dos estudantes, então, não politicamente próximo dos estudantes né, que isso é uma coisa que tem tido um pouco mais de contorno agora, nessa gestão, mas ela sempre foi uma Pró-Reitoria que, acontece alguma coisa, o estudante precisa, ele vem aqui. [...] Então, a gente foi meio que atacando os problemas na medida que eles iam aparecendo. Então, a primeira coisa, a liberação que a gente fez, quando a gente entrou em pandemia, foi tentar sanar a dependência por alimentação dos estudantes. Porque uma vez fechando tudo, o Restaurante Universitário fechou, até porque é um dos maiores focos de aglomeração de pessoas, então, teve que fechar. Só que a gente tinha noção de que os estudantes, especialmente os mais vulneráveis, iriam realmente ter um impacto muito maior com essa decisão. Porque muitos estudantes realmente vêm pra aula e dependem da refeição que eles fazem, que é o café, o almoço e o jantar. Então, uma vez fechando, eles ficaram em profunda insegurança alimentar. A gente [...] parou tudo pra poder criar o auxílio alimentação emergencial, esse auxílio ele foi pensado, envolveu duas coordenadorias da PRAE, a coordenadoria do Restaurante Universitário, que existe até hoje e a Coordenadora de Assistência Estudantil. (S1).

Continuando, a servidora S1 relatou que, na época da pandemia, só houve três ações específicas, o auxílio alimentação emergencial, auxílio transporte, que era ofertado para o deslocamento dos estudantes das residências universitárias, cujo objetivo era que regressassem para suas cidades de origem, e o auxílio inclusão digital, ademais, não houve nenhum incremento nas demais áreas de atuação do PNAES.

Em sequência, questiona-se: “Você considera que houve apoio da alta gestão, necessários e suficientes, para o desenvolvimento, em seu departamento, das ações referidas?”

Não. Porque, assim, todo mundo quer tirar uma fotinha e dizer (referindo-se ao auxílio inclusão digital): “Olha: o maior auxílio, né!”. Mas, realmente, houve muito questionamento por causa do valor. Eu acho que pode dizer que houve um apoio nesse sentido (orçamentário), porque não tinha o que fazer. (S1)

A S1 explicita que há dois orçamentos distintos na PRAE, o orçamento que custeia o Restaurante Universitário e o orçamento do PNAES, que custeia as demais ações de auxílio e bolsa. Assim, especialmente, durante o período da pandemia, informa que foi possível

remanejar o orçamento do Restaurante Universitário para realizar as ações de auxílio implantadas naquele período, tendo em vista que o restaurante estava fechado. Ademais, complementa que o orçamento do PNAES já é insuficiente para custear os auxílio e bolsas em tempos comuns, ainda mais com o advento da pandemia, tornou-se mais insuficiente.

Por fim, afirma que, durante a pandemia, “o orçamento inteiro do PNAES e do Restaurante Universitário custeou essas ações, só foi assim que a gente conseguiu fazer. Quando digo que houve apoio, não foi tranquilo, foi um remanejamento de orçamento”.

Na sequência, indaga-se às entrevistadas: “Quais os principais desafios enfrentados para a implementação e consolidação das medidas em estudo no âmbito do PNAES?”

Não ter pausado e planejado as ações com ninguém, não ter planejado com as equipes, não ter ouvido os estudantes. Eu penso que também as tensões existentes de toda a situação daquela gestão, que não tinha o reconhecimento da comunidade acadêmica; e isso foi muito desafiador, estar numa gestão que não era reconhecida, numa pandemia sem planejamento. Então, foi muito desafiador e é essa a sensação. Eu olho pra trás, como a gente sobreviveu, né! (G1).

Corroborar a servidora S1, enfatizando os desafios sob o ponto de vista da falta de planejamento e diálogo institucional:

Eu sinto que não houve consulta à comunidade acadêmica, ou seja, técnicos administrativos, docentes e estudantes, sobre o que queriam, sobre aquilo que era melhor pra UFC, paralisar ou seguir em frente, atropelando tudo. Houve algumas pesquisas, que eu me lembro, que, na época, a gente tinha uma pró-reitora que era muito próxima do gestor na época, ela virava uma executora dos anseios da reitoria. Eu me lembro de uma pesquisa que foi feita de consulta aos estudantes[...] da questão da inclusão digital. Uma pesquisa que não foi feita com zelo. Você vai fazer uma consulta de inclusão digital mandando pela internet. Quem não tinha acesso, não respondeu. Eles (estudantes) criticaram muito (S1).

A entrevistada G1 continua: “A gente passou por um momento também de muito questionamento dos estudantes, muita tensão. Como se faz uma pesquisa pela internet, pra quem não tem internet, né?!”

A entrevistada S1 apontou que as ações não foram muito motivadas, diante da grande quantidade de estudantes em situação de vulnerabilidade e insegurança alimentar, durante o período pandêmico, nos anos de 2020 e 2021. Ainda, que a gestão superior não teve ímpeto necessário.

Eu acho que esse ímpeto é necessário por causa da situação que a gente tava vivendo no mundo, se a gente vai obrigar os alunos a estudar [...] vai ter que dar pelo menos alguma condição. Porque eles querem continuar formando os estudantes, daí nasceu todos os outros auxílios, especialmente o auxílio inclusão digital. Eu acredito que houve essa movimentação política pra tentar estimular o estudante a ficar. Esse auxílio é parcela única, mil e quinhentos reais. Nosso maior auxílio naquela época era de quinhentos e trinta. (S1)

Na fala seguinte, a entrevistada S1 traz um relato sobre os desafios que vão além das dificuldades operacionais enfrentadas no período da pandemia de COVID-19. O texto expressa as dificuldades enfrentadas pela equipe. Há um relato claro do impacto emocional, psicológico e organizacional causado pela crise, destacando que os profissionais enfrentaram incertezas sobre o futuro, além dos medos por si mesmos e pelos entes queridos. Essa experiência também foi compartilhada pelos estudantes, muitos dos quais em condições de extrema vulnerabilidade. Evidencia-se que a precariedade do momento influenciou o desenho e a execução das políticas estudantis, que foram moldadas sob intensa pressão e improvisação.

Não se consegue afogar o que é humano em si, porque a gente teve que trabalhar lidando com uma pandemia, ou seja, a gente tava morrendo de medo, a gente tava “preso”, a gente tava assustado pelo futuro, pelas pessoas que a gente amava, sabia que os estudantes estavam assim. Apesar de tudo, a nossa categoria não ter todas as vantagens, a gente estava numa situação muito melhor que os estudantes. Todo dia a gente escutava relatos de estudantes em situação precária. Então, tudo isso, a saúde mental e somada a um trabalho que tava, novamente, pouco planejado, muito atropelado. Isso gerou uma sobrecarga, eu acho que a sensação geral da PRAE é que tava todo mundo extremamente sobrecarregado, extremamente cansado, extremamente frustrado. A gente tinha que continuar fazendo. Nosso trabalho é muito importante, tem vida dependendo. Então, a gente continuava fazendo, só que isso era um fator de adoecimento muito grande na equipe, tanto que eu acho que nunca teve, na PRAE, como teve nos anos de 2020, 2021 e 2022, um nível de adoecimento e de licença pra tratamento da saúde mental. Isso aconteceu em todos os setores, em todas as divisões em geral. Soma-se a isso que também a gente estava numa transição de trabalho. Até 2019, a gente trabalhava essencialmente com Excel. Em 2020 e 2021, a gente começou a implementar um sistema de processo seletivo, mas ele era bem piloto, até porque a gente não ia ter mais contato com os papéis dos meninos. Também tava criando o sistema do processo seletivo, até então a gente trabalhava muito de maneira precária, então, eu acho que se interferiria um pouco na forma como as políticas foram desenhadas, porque tá todo mundo vivendo um processo.

Além disso, ambas as entrevistadas destacam a limitação de recursos orçamentários como um obstáculo para atender plenamente às necessidades do corpo discente em situação de vulnerabilidade. A entrevistada S1 cita como exemplo o auxílio-alimentação emergencial que começou em 2020 e seguiu até o mês de abril de 2022.

Em sua percepção, o volume de beneficiários, nesse período, foi bastante estável, não havia um fluxo de beneficiários novos, porque não havia também estudantes que se desligassem do benefício: “Eram folhas de pagamento estáveis, quem estava lá permaneceu. O problema é que nem todo mundo que precisava estava lá. Essa é a questão”.

Você pode remeter à questão orçamentária. A gente não consegue atender a todos, mas os que estavam se mantiveram e a gente tá tendo agora nessas últimas colações de grau os estudantes da pandemia, que chegaram ali em 2020. Eles estão se formando e a gente tá vendo eles saírem agora. Foi uma questão mesmo de sobrevivência. (G1)

Apesar disso, consideram que a quantidade de auxílios disponível é adequada para atender aos contemplados, embora o orçamento destinado a essas ações seja insuficiente para atender a toda a demanda.

Por último, a G1 destaca que todas as três ações implementadas foram necessárias e conclui: “se pudesse voltar no tempo, talvez a gente tivesse tido pelo menos uma pausa pra respirar e planejar melhor, acho que isso teria sido necessário, mas sem perder o ‘time’ porque também a gente não podia esperar muito”.

A pergunta seguinte visa a avaliar as ações de assistência estudantil do PNAES no contexto da pandemia, com foco em compreender o que tem funcionado para promover a inclusão e a permanência no ensino superior: “Quais ações você considera que mais contribuíram para o incremento da assistência estudantil e, portanto, contribuíram para redução da quantidade de reprovações, solicitações de trancamento ou abandono de disciplina, bem como a evasão universitária?”

Sem dúvida é a inclusão digital, apesar de tudo, apesar desse contexto das coisas. Alguns colegas também já fizeram estudos sobre quantos permaneceram, a gente teve uma perda bem reduzida dos estudantes que estavam com esse auxílio. Então, realmente eles puderam ficar nesse tempo da pandemia sendo assistidos por ele (auxílio inclusão). Acho que o auxílio alimentação também é importante, mas ela é do cotidiano. Tanto que depois, se você pegar reportagens na página UFC, vai figurar como o maior programa, porque ele realmente teve sucesso. Foi bem-sucedido. Teve a prestação de contas, porque também duvidavam da prestação de contas. A gente não deve colocar no universo estudante que usou o recurso pra fazer outra coisa, porque ele não deixou de comprar um equipamento. Ele comprou coisa que não estava previsto, mas comprou um hard, comprou uma coisa que ajudou naquele momento. Então, eu considero que, no final, foi muito importante. Foi necessário ter esse auxílio e ele segurou, bancou, aqueles que foram contemplados com ele. Então, pra mim, foi muito positivo. (G1)

A S1, por sua vez, afirma: "Recebemos vários elogios no nosso Instagram. Os estudantes comentavam, agradecendo, dizendo coisas como: 'Chegou meu computadorzinho que a “mãe” PRAE enviou!' Foi algo muito gratificante e imediato."

Em busca de determinar estratégias que funcionaram bem, para que possam ser aprimoradas, mantidas ou replicadas, questiona-se: “Quais ações deveriam ser mantidas e quais novas iniciativas deveriam ser desenvolvidas para atender às necessidades dos estudantes em situação de vulnerabilidade?”

Sempre olhei pra inclusão digital e acho que era uma pauta que deveria ser olhada. Porque acho que a pandemia revelou a grande desigualdade que a gente tem do acesso à internet e a esses equipamentos. A gente se deparou, no cotidiano, com estudantes que têm cursos que exigem megas computadores e eles não têm condições. Mas essa era uma pauta que precisava de atenção. Mas hoje, [...] o orçamento que a gente tem, ele consegue dar conta desses auxílios, os meninos usam os auxílios pra poder suprir

essa necessidade. Mas essa pauta da inclusão digital ela não foi vencida. Na nossa realidade e eu acho que a gente tem muita exclusão ainda; nesse sentido, ele também é geracional, pois eles fazem tudo no celular, os trabalhos deles. Eu tô com uma bolsista que eu fiquei olhando: todo o trabalho dela é aqui no celular, acho que isso é uma habilidade dessa geração, que a nossa não tem, mas eu penso que ainda é precário isso porque tal hora tem limites de uma função, de um acesso. Eu me deparo com os bolsistas que não tem a internet em casa, então, ficam aqui na UFC. Essa ainda é uma pauta que não foi superada. A assistência poderia olhar mais, [...] poderia melhorar essa questão de acessibilidade digital da internet e dos equipamentos. Mas tá lá, ficou como uma resolução, faz parte até hoje. A inclusão digital tem a resolução, está condicionado ao orçamento. Como a Bia colocou, ele só foi possível ser implementado (na pandemia) porque a gente tinha dinheiro do orçamento do Restaurante Universitário (G1).

A S1 cita que dos três auxílios implementados na pandemia, auxílio inclusão digital, auxílio transporte e auxílio alimentação emergencial, somente este último permanece sendo utilizado em demandas específicas:

[...] Quando acontece algum imprevisto, por exemplo: em 2022 e 2023, aconteceu com *campus* Russas, em que um Restaurante Universitário fechou por conta de um problema na situação. Então, houve um hiato entre o encerramento das atividades da empresa anterior até a chegada da nova empresa e, nesse período, os estudantes ficavam assistidos. Tem estudante que consegue levar marmita, consegue voltar pra casa e têm os estudantes que não, a alimentação diária depende do almoço e do jantar do Restaurante Universitário. Em 2023, a gente começou esse fluxo, de toda vez que o Restaurante Universitário, por algum motivo, um contrato suspende, dá problema, a licitação não termina a tempo, algo assim, a gente é foca o auxílio alimentação. Então, nisso a gente acabou criando outras resoluções, tipo a resolução do auxílio alimentação em 2023. Esse ano novamente aconteceu isso com Quixadá; demorou um pouco mais, demorou quase três meses. Então, em três meses, a gente fez uma resolução e manteve os estudantes vulneráveis, que dependem, que tem a isenção do Restaurante Universitário. Então, ele (auxílio alimentação) é um que ficou. Só que ele não é do cotidiano, é quando acontece alguma coisa (S1).

Já a servidora A1 afirma que nenhum precisaria ser mantido, em seu ponto de vista; hoje, há outros auxílios que contribuem mais, como o Auxílio Ingressante e o Auxílio Concludente, “que trata de outros aspectos da formação acadêmica do estudante, o estudante recebe um valor que pode ter mais liberdade de utilizar com o que ele quiser e ainda trata da questão acadêmica.” E afirma, ainda, que os auxílios criados à época da pandemia já cumpriram seu papel.

Ato contínuo, com o objetivo de perceber o ponto de vista da gestão, foi indagado à entrevistada G1: “Como as resoluções das ações de assistência estudantil foram idealizadas, durante o período da pandemia?”

Todas elas têm o normativo próprio, geralmente resoluções feitas pelo Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE). Eu posso dizer que foi demanda mesmo estudantil. Uma imposição mesmo do contexto porque começou a remota e os estudantes não tinham condições. [...] Eu acho que é tão demanda do estudante que a gente não tem uma previsibilidade, eu costumo dizer que, na pandemia, a gente trocou pneu do carro, com o carro andando, né. Então, tava lá caminhando as aulas, de

repente, viraram remotas. A UFC não teve nenhum momento de transição pra se preparar, olhar o cenário. A gente entrou na pandemia, tinha o processo seletivo dos outros assuntos que estava em curso e mudou pra aula remota [...]. Teve essa sensação em todos os setores, os professores tiveram que mudar seu modo de dar aula, os alunos de assistir e a gente no modo de trabalhar. E aí começou as aulas, tanto que essa demora no auxílio é criticada, porque as aulas remotas começam, e só vão receber muito tempo depois o computador, o chip chega pra alguns, chega um pouquinho ali no começo. Mas o computador ele vem já não sei quanto tempo de aula. Então, a nível de gestão, não houve previsibilidade né, eles (os alunos) começaram a dizer como é que a gente vai pra aula, se não tem o equipamento, aí esse clamor [...] eu te diria mais, a nível de gestão a gente teve resistência. [...] até a resolução sair, foi mesmo a gestão da PRAE olhando as demandas estudantis. Levando pra gestão superior e a gestão superior duvidando, questionando o valor, era mil e quinhentos reais desse auxílio. Na época não dava pra comprar nenhum equipamento tão bom. Os meninos (estudantes) compraram tablets né, então, a gente teve um engodo. Por isso que demorou também pra sair, né. A gente teve uma demanda que vem do estudante, a gente teve uma batalha interna pra poder isso acontecer mesmo. Pra depois dos resultados, aparecer dizendo assim: “Ah!! Fizemos o maior programa de inclusão digital!”. Mas a gente aqui sofreu muito pra poder isso passar a acontecer, né, mas muito motivado pela demanda estudantil (G1).

Em seguida, foi perguntado à G1 “Qual o critério para a escolha das ações de assistência estudantil?”

[...] Do ponto de vista da gestão, do planejamento, isso foi muito complicado e complexo, né, a gente teve que refazer muitas coisas várias vezes, a gente teve que lidar com os critérios que a gente coloca por causa da pressa, né, a gente resolveu atender estudantes que estavam na isenção (do Restaurante Universitário), mas aí a gente se deparou com estudantes que não estavam na isenção. (G1)

A G1 afirma que, em decorrência do baixo custo (um real e dez centavos) do Restaurante Universitário, os estudantes conseguiram arcar, entretanto, relatou um caso de uma aluna que não estava nos critérios de isenção do Restaurante Universitário, portanto, sem o direito de receber auxílio emergencial. Assim, sem acesso ao Restaurante Universitário e em situação de insegurança alimentar, alguns servidores colaboraram com doações para oferecer uma cesta básica à referida estudante.

Continua sua explanação sobre a questão dos critérios:

A gente ia muito errando na definição das coisas, porque não teve tempo de planejar, né, era a demanda batendo na nossa porta e a gente tendo que responder a demanda. Sem nenhum tipo de reflexão e correndo pra dar resposta, porque precisava dar resposta, né, então do ponto de vista da gestão, [...] sei nem como a gente sobreviveu.

A S1 complementa a resposta relacionada à escolha dos critérios das ações de assistência estudantil à época:

O critério foi unicamente a demanda, até porque estava num período que a gente recebia, como “extensão” da gestão da reitoria, muito questionamento do estudante, no sentido de que uma parcela imensa da comunidade acadêmica queria suspender, suspender o trabalho, como muitas universidades fizeram, com muita cautela. A gestão [...] disse: nós vamos ficar, não vai parar. Era sempre assim.[...]. Até a gente era meio muito censurado pela gestão, quando a gente falava [...] em suspensão das

atividades da UFC, a gente levava bronca, porque a gente não podia parar. [...] Os estudantes nesse processo de questionamento, porque nunca houve consenso, mas foi seguindo com as aulas. Os estudantes foram questionando: “Se vou ter que entrar em aula, vocês vão ter que me dar condições, então preciso comer.” E aí vem o auxílio alimentação, que na verdade foi assim o primeiro, foi a queima roupa mesmo. [...] A gente fechou dia quinze de março de dois mil e vinte, no dia primeiro de abril a gente estava lançando resultado. Foi um negócio correndo.

Em seguida, questiona-se: “Foram utilizados recursos apenas do PNAES ou também recursos próprios da UFC?” Resposta G1: “Nenhum desses valores (receitas da UFC, como os aluguéis) compôs esses auxílios. Tudo foi do PNAES, também veio do remanejamento do orçamento do Restaurante Universitário”.

Sobre a utilização dos recursos oriundos do orçamento do Restaurante Universitário em complemento ao orçamento do PNAES, a G1 afirma que: “Não entendi porque tantos entremeios, afinal, ia fazer porque não tinha escapatória, era preciso, era necessário”

No final eles (alta gestão) concordaram, porque era isso: ia sobrar esse dinheiro. O restaurante universitário estava fechado, o dinheiro é dos estudantes, para os estudantes. Não foi realmente muito tranquilo e eu olhando, fazendo essa volta pra época, eu não sei o que se esperava, o que queria no final. Era o que deveria ser feito. (G1)

Conclui-se a entrevista com a seguinte pergunta: “Quanto aos estudantes em situação de vulnerabilidade, qual o principal legado que a gestão universitária proporcionou frente aos primeiros passos da assistência estudantil?”

Existe uma assistência estudantil antes e depois da pandemia, porque antes ela era uma coisa muito de assessoria, muito restrita. Os estudantes não sabiam, tem estudante que precisava e que não sabia que a PRAE existia. Não sabia de nossas políticas [...] a gente não tinha essa evidência toda. Tipo, aconteceu um processo seletivo e os estudantes ficaram insatisfeitos, vinha um grupinho de estudantes, reclamava [...], a gestão da PRAE conseguia resolver, perfeito! Depois da pandemia, eu senti que a PRAE ganhou uma evidência muito maior, eu acho que isso também tem outros fatores, [...] nossa antiga Pró-Reitora era, a princípio, muito próxima do reitor. Ela também era uma pessoa muito assertiva, as ações que vieram aqui não nasceram lá na reitoria, ela nascia na PRAE, ou fruto dos servidores ou fruto dela que tava querendo dar uma resposta pros estudantes. Então, as ações nasceram aqui. Elas não nasceram lá na reitoria. Eu sentia que, depois disso, ganhou uma evidência muito grande, tanto que a gente percebe que o fluxo de estudantes aqui na PRAE aumentou, a gente percebe que as pessoas comentam da gente. As pessoas procuram a gente, também as reivindicações aumentaram. Eu acho que a PRAE segurou muito “a barra” da pandemia dentro da UFC, porque se a gente para pra pensar, que a gente tem um sisteUFC, porquê e a gente tem essa gama de estudantes vulneráveis, como é que a gente pode dizer que a UFC continua se os estudantes não vão continuar? A PRAE sustentou o retorno, a manutenção das atividades da UFC. Porque os estudantes só ficaram porque eles tinham nossa assistência e só tinham assistência porque a gente estava trabalhando, a gente não parou, o nosso volume de trabalho, nosso fluxo de trabalho aumentou, consideravelmente, com a pandemia. Eu sinto que a PRAE saiu de um “patinho feio” pra um “cisne”.

As servidoras apontam que a gestão, incluindo a anterior, compreendeu a importância de priorizar o apoio aos estudantes, o que levou à decisão de autorizar a migração do orçamento do Restaurante Universitário para a PRAE, ao invés de direcioná-lo para outras áreas. Essa escolha foi fundamentada na necessidade de garantir a permanência dos estudantes em sala de aula, o que só seria possível com a manutenção e criação de auxílios essenciais.

Durante a pandemia, foram implementados três novos auxílios, além da continuidade dos já existentes: como a Bolsa de Iniciação Acadêmica (BIA), auxílio-residência, auxílio-moradia e auxílio-creche. Apesar da redução significativa na concessão da ajuda de custo para viagens, devido à suspensão de eventos presenciais, a PRAE encontrou maneiras de assegurar que os estudantes recebessem o apoio necessário, mesmo em atividades remotas. Ademais, destacou-se a relevância estratégica da PRAE, que se tornou um braço direito da Reitoria e alcançou o maior número de seguidores entre todas as pró-reitorias no Instagram, o que para o grupo de servidoras é motivo de reconhecimento do alunado pelo trabalho executado.

Já a servidora A1 compreende que conseguiram fazer do momento de crise uma possibilidade de crescimento, à medida em que foram unificadas as divisões - assim criou-se a Divisão de Benefícios e Moradia (DIBEM), como também as novas formas de comunicação e relacionamento com os estudantes, por meio das tecnologias de comunicação, como as redes sociais.

Por sua vez, a G1 afirma que concorda que há uma mudança, tendo em vista que há progresso em tudo, inclusive nos processos de trabalho, em suas palavras: “A gente saiu do analógico para um digital, à força [...]. A gente teve junções de equipe, a gente teve uma reorganização interna toda da trajetória, a partir da vivência da pandemia”.

Então a gente tem mesmo uma outra assistência estudantil nesse aspecto de entendê-la como estratégica. Tanto que, na campanha do Custódio, ele colocava o ensino, pesquisa, extensão e assistência estudantil como um tripé. Como componente desses fundamentos da universidade. Não dá mais, depois da lei de cotas, pra pensar só o ensino, pesquisa e extensão sem assistência estudantil. Então, a gente muda de *status* e a gente tem um rebuliço aqui dentro também, nesse legado, então, a gente colhe muitos frutos disso. (G1)

Nesse contexto, a fala acima nos remete à Lei de Cotas, que aparece como um marco que altera as dinâmicas da universidade, ao ampliar a diversidade do corpo discente e exigir novas formas de suporte institucional. A assistência estudantil passa a ser não apenas um mecanismo funcional, mas legitima a universidade como promotora de inclusão e equidade.

De acordo com Schwarcz (2019), uma universidade pública de qualidade, universal e gratuita, é considerada essencial para a redução das desigualdades e a promoção da inclusão

social, embora ainda não represente uma realidade plenamente consolidada no Brasil. Esse cenário torna-se ainda mais desafiador quando se comparam os investimentos públicos em educação no país durante um período pandêmico, além de tudo, durante uma gestão não reconhecida pela comunidade acadêmica.

As entrevistadas acrescentam que a PRAE tem uma realidade orçamentária que os faz pensar sempre em formas de melhoria para operacionalizá-lo, tendo em vista que, no período de 2023 para 2024, não houve crescimento nominal do orçamento, ou seja, o valor destinado ao orçamento que operacionalizam é o mesmo, embora o valor destinado a cada benefício tenha sido reajustado. Por fim, argumentam que sempre procuram se adaptar, na tentativa de lidar com realidades dinâmicas.

Quando perguntadas como as ações de assistência estudantil, durante o período da pandemia, foram materializadas e idealizadas e qual o critério de escolha dessas ações, constata-se que foram unânimes ao afirmar que essas ações ocorreram sob demanda do corpo discente. Tal fato nos traz à baila os ensinamentos de Cintra *et al* (2022 *apud* SOUSA; DIAS, 2020), de que a assistência estudantil enfrenta o desafio constante de se reinventar diante das dificuldades recorrentes nas políticas que permeiam a sociedade e a educação.

Quando questionadas sobre o apoio da alta gestão para o desenvolvimento das ações de assistência estudantil, como também sobre os desafios enfrentados, percebe-se uma recorrência nas respostas no que diz respeito à falta de planejamento e diálogo institucional, além da limitação orçamentária. Nesse sentido, reforça-se a opinião de Correia, Silva e Fernandes (2022), no sentido da falta de planejamento concreto das ações no âmbito da UFC.

Quanto aos recursos do PNAES, apontam também para sua insuficiência, embora acreditem que houve eficiência em sua utilização, ao apontarem que não houve desperdício e atenderam ao número de contemplados, devido à autorização para remanejamento do recurso destinado ao Restaurante Universitário, nas ações necessárias à época.

Ressalte-se que as entrevistadas consideram que todas as ações contribuíram para o incremento da assistência estudantil, embora tenha sido evidenciado que a Inclusão Digital foi o auxílio que garantiu a permanência dos discentes beneficiados. Contudo, nas respostas, há relato de que a inclusão digital ainda é uma questão a ser vencida dentro da instituição. Necessário enfatizar que, ao serem perguntadas sobre qual ação deveria ser continuada, as respostas foram divergentes, foram mencionadas as ações de inclusão digital e auxílio alimentação, como relevantes; a outra entrevistada entende que outros auxílios criados posteriormente cumprem mais um papel no atual cenário, quando se visa os estudantes em

situação de vulnerabilidade.

No que concerne ao legado proporcionado pela gestão universitária, percebe-se que esse "legado" citado no texto pode ser entendido como a sedimentação de práticas e valores resultantes das mudanças vivenciadas no contexto da pandemia de COVID-19, gerando frutos que consolidam a assistência estudantil como parte estruturante do campo universitário. Essa dinâmica reforça o reconhecimento da universidade como um espaço não apenas de produção de conhecimento, mas também de transformação social.

Para o grupo responsável pela operacionalização da política em análise, as ações de assistência estudantil, realizadas durante o período pandêmico (2020 e 2021), foram suficientes, à medida em que todo o recurso orçamentário disponível atendeu a todos os contemplados aprovados nos editais de concessão dos auxílios, apesar de a demanda ser maior que o número de contemplados. Ademais, não houve utilização de recurso próprio da UFC.

Na seção 5.2 visa-se a responder ao seguinte objetivo específico: identificar qual a percepção dos docentes, quanto às contribuições da política pública em estudo, para permanência no contexto da pandemia de COVID -19 (2020 e 2021).

5.2 Apresentação e análise dos dados da pesquisa sob a perspectiva dos docentes.

Nos capítulos iniciais, precedentes a este, discutiu-se como a pobreza, desigualdade social e vulnerabilidade social estão entrelaçadas com o momento político que o país vive. Como cita Schwarcz (2019; p. 110): “A história da educação no Brasil não se assemelha, pois, a uma via ascendente e progressiva”.

Na busca em perceber as contribuições do PNAES para a permanência dos discentes, sob a perspectiva dos docentes, foram feitas as seguintes perguntas a dois professores, escolhidos aleatoriamente. Um docente do curso de graduação da Faculdade de Educação e outro do curso de Filosofia. Chamaremos de E1 e F1, respectivamente, para atender à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

No primeiro questionamento perguntou-se: “Na sua concepção, quais os requisitos para uma adequada política de assistência estudantil?”: A E1 comenta que, na Faculdade de Educação (FACED), houve um grande engajamento em decorrência da constante necessidade em suprir a insegurança alimentar, relatada constantemente pelo estudantes e, ainda, que há uma grande precariedade na assistência estudantil: “Não acho que se justifica, nesse país onde o custo anual do Brasil para as universidades federais é cinco 5,5 bilhões e para as forças

armadas é 86 bilhões; é um escárnio, porque a nossa juventude precisa crescer, precisam de educação.”

Já o docente F1 traz o seguinte conceito:

É a capacidade do aluno de se manter dentro da universidade. A questão da própria necessidade financeira, uma assistência que dê conta tanto do acesso à universidade como também à subsistência dele, considerando que a política de cotas deve garantir a superação das desigualdades de acesso à universidade. Mas a gente sabe que essas pessoas que vêm a acessar a universidade, elas não vão ter condição financeira. Acho que, primeiramente, atentar para a necessidade daqueles que precisam de fato. E, segundo, a questão da subsistência, para além do acesso simplesmente ao prédio da UFC. Durante um certo tempo era apenas para chegar à universidade ou se alimentar na universidade. Mas eu falo mais referente à subsistência aqui na própria cidade.

Na segunda pergunta indaga-se: “Qual ação desenvolvida pela UFC foi a mais importante durante o período pandêmico (2021)?” Para o docente E1 todas as ações tiveram seu impacto necessário. Em virtude de prover necessidades básicas, como o auxílio alimentação ou possibilitar o regresso para suas residências e, assim, conter disseminação do vírus, como o auxílio transporte. E, por último, a inclusão digital, apesar de ter ouvido relatos negativos dos estudantes quanto à ação referente à concessão de *chips*.

Adicionalmente, E1 relata que há um grande número de estudantes carentes na licenciatura: “Essa política fez diferença, pode não ter sido na dimensão que a gente queria, mas no que competiu à universidade e aos gestores, houve um grande esforço pra cumprir isso.”

Em resposta a essa pergunta o docente F1 elege o auxílio inclusão digital: “Sem isso, a gente não poderia ter retornado às aulas[...], se os alunos não tivessem acesso à internet.” Ademais, cita a grande pressão exercida pela gestão, reitoria e diretoria de seu centro, para permanecer com as aulas: “eu só quis voltar às aulas quando eu soube que os alunos estavam com a internet”.

Quando questionados sobre: “Muitos discentes que cursaram a(s) disciplina(s) por você ministrada foram beneficiados com as ações durante a pandemia de COVID-19?”, ambos os docentes responderam que sim, principalmente, porque há um expressivo número de estudantes em situação de vulnerabilidade social que cursam Filosofia e Licenciatura.

Com a quarta pergunta, segue o seguinte questionamento: “Algum discente que cursava a(s) disciplina(s) por você ministrada(s) teve(tiveram) de realizar o trancamento ou abandonar a(s) disciplina(s) durante o período de vigência das ações em questão? Em caso afirmativo, houve alguma relação com as ações em estudo?”

Neste ponto não houve uma resposta concreta, F1 limitou-se a afirmar que teve conhecimento, embora não identificasse relação com as ações em estudo. Por seu turno, E1 informou que houve um grande esforço para que isso não ocorresse em sua disciplina.

Quanto à quinta pergunta: “Você considera que as ações implementadas pela UFC, durante a pandemia de COVID-19, colaboraram para a aprovação do aluno que cursava a sua(a) disciplina(s) ministrada(s) à época?”, também há divergência na resposta dada. F1 responde, categoricamente, que não vê relação entre as políticas e a aprovação de aluno em sua disciplina, embora considere que teve impacto na permanência dos alunos em sua disciplina. Já E1 responde afirmativamente e argumenta que foi feito o que era possível à época.

Na sexta pergunta indaga-se: “Na sua concepção quais ações deveriam permanecer ou ser aperfeiçoadas?”

Para ambos os entrevistados ainda permanecem os efeitos econômicos, bem como emocionais, advindos da pandemia de COVID-19, portanto, no tocante ao aspecto das ações implementadas no período pandêmico, acreditam que todas deveriam permanecer, tendo em vista o nível de vulnerabilidade que os discentes se encontram e, por fim, afirmam que apesar de todo o contexto, naquela ocasião, o que poderia ter sido feito, foi satisfatório.

Os resultados das entrevistas revelam pontos cruciais para se pensar em políticas de assistência estudantil como ferramentas de transformação. A análise dos depoimentos evidencia o impacto de medidas que buscam minimizar as desigualdades e garantir a permanência de estudantes em condições de vulnerabilidade, principalmente em momentos críticos, como o período pandêmico. A ênfase de E1 e F1 na inclusão digital dialoga com as ações emergenciais citadas como as mais relevantes pelo corpo que operacionalizou a política em estudo, notadamente a PRAE.

A preocupação do docente E1 com a disparidade orçamentária entre educação e outros setores, como as forças armadas, reflete uma visão alinhada com o docente F1, que reforça a importância de políticas que garantam tanto o acesso quanto a permanência na universidade, especialmente para estudantes de baixa renda. Essa visão é compatível com a crítica à alocação insuficiente de recursos públicos na educação, ainda mais quando lembramos que a vulnerabilidade socioeconômica se origina, em grande parte, da dependência econômica e da estrutura produtiva desigual do Brasil (FURTADO, 1995).

Por fim, os docentes reconhecem o impacto das ações no apoio à permanência dos estudantes. Mas há diferença na percepção de sua eficácia quando relacionada à aprovação das

disciplinas, portanto, indicam que a assistência estudantil precisa ser combinada com o acesso a recursos financeiros e apoio psicossocial.

5.3 Apresentação e análise dos dados da pesquisa sob a perspectiva dos discentes e pais.

Prosseguindo com a avaliação qualitativa, com base na perspectiva dos atores envolvidos nas ações vinculadas à política pública em análise, torna-se essencial considerar o olhar dos discentes, público-alvo da política em estudo. No intuito de atender ao seguinte objetivo específico: identificar qual a percepção dos discentes, quanto às contribuições da política pública em estudo, para permanência, no contexto da pandemia de COVID -19, foi realizada entrevista com três estudantes escolhidos aleatoriamente no *campus* Benfica.

Deste modo, traçarei um breve perfil de cada um desses discentes. Inicialmente, identificou-se de A o estudante oriundo do curso de Psicologia, graduado no ano de 2022, seu ingresso não se deu pelo sistema de cotas, residente na região metropolitana de Fortaleza. O discente B é concludente do curso de Arquitetura e Urbanismo, ingressou pelo sistema de cotas; assim como o discente C, são oriundos de cidades do interior do Ceará, respectivamente Paracuru e Itarema. Ainda sobre o estudante C, este colocou grau no segundo semestre do ano de 2024 no curso de Ciências Sociais.

Nesse contexto, apresentam-se, a seguir, as perguntas formuladas e as respectivas respostas. A primeira pergunta foi: “O que você entende sobre a questão da desigualdade social e sua implicação na pobreza e na exclusão social?”

Vale ressaltar que o objetivo desta pergunta é incentivar os participantes a refletirem sobre o papel das políticas públicas na redução das desigualdades e sobre sua própria inserção nesse contexto,

A partir das respostas colhidas, ficou evidenciado que todos os estudantes relataram que percebiam de forma expressiva a desigualdade social, em decorrência da quantidade de alunos provenientes de escolas particulares e outros oriundos de escolas públicas, em seus respectivos cursos, portanto, percebiam que o acesso à educação superior pública permitia que outras pessoas com menos recursos financeiros pudessem competir em situação de igualdade para as oportunidades ofertadas, implicando numa possibilidade de mudança de vida. O estudante A cita: “A gente procurava muito, nos cursos de extensão, inclusive laboratórios, qualquer forma que a gente pudesse para conseguir manter os nossos custos durante a semana”.

Em sequência, questionou-se: “Em quais ações da assistência estudantil você foi beneficiado?”

O discente A relata que, como bolsista, recebeu o auxílio financeiro, como também o auxílio alimentação emergencial, tendo em vista que era isento do Restaurante Universitário. Apesar de ser beneficiado pelo *chip*, não foi necessário receber, porque já usufruía do auxílio inclusão digital. B respondeu que foi beneficiado pelo auxílio inclusão digital, mas também era bolsista. Por sua vez, o estudante C traz o seguinte relato: “Fui usuário da Residência universitária e, com o fechamento do Restaurante Universitário, recebi as quentinhas, tive a possibilidade de ganhar um computador também”.

A fim de avaliar a adequação das estratégias adotadas, questiona-se: “Como você avalia as ações de assistência estudantil durante o período da pandemia de COVID-19?” Para A, foi uma boa resposta, embora relate que houve certa demora no atendimento:

A pandemia começou em março, comecei a receber esses auxílios em junho. Foram auxílios que realmente fizeram diferença no meu dia a dia, como todas as finanças de todo mundo caíram nessa época, foi um auxílio muito grande pra eu continuar pagando a internet daqui de casa, pra ter acesso às disciplinas. (A)

O estudante B acrescenta:

Não tinha como você fazer faculdade se você não tivesse um computador, quase impossível, não tinha como o professor adaptar. Por exemplo, a gente tem a cadeira obrigatória de desenho arquitetônico, eu não tinha condição de comprar um notebook. Inicialmente o nosso próprio departamento teve uma logística interna, porque o departamento de arquitetura tem uma estrutura muito bacana, o nosso próprio departamento teve uma logística interna de empréstimo desses equipamentos, só depois eu tive acesso ao auxílio inclusão digital, o que ainda não foi suficiente, porque os equipamentos para rodar nossos programas são muito caros, mas eu usei o recurso também que recebi da Bolsa de Iniciação Acadêmica. (B)

Já para o estudante C, em termos financeiros foi bom: “Por mais que a gente não fosse pro Restaurante Universitário, a gente recebia quentinha, a residência universitária ainda continuou funcionando para quem não tinha a possibilidade de voltar para casa.”

Segue seu relato com as demais considerações sobre o que foi razoável, sob seu ponto de vista:

Mas em termos de assistência à saúde, inclusive a saúde mental, foi razoável, porque eu tive tuberculose no início da pandemia, passei muito tempo recluso. Outras pessoas também ficaram muito tempo isolados; essa “pegada” da saúde mental, esse amparo, não só da consulta, mas também do auxílio financeiro para compra de remédios, desenvolvi uma pequena depressão nesse período e ansiedade. Consegui, durante um período, o auxílio emergencial que, na época, tinha, hoje não tem mais. Eu posso dizer também da falta de manejo da gestão, mas eu acredito mais por parte da reitoria porque, na época, a Pro-Reitoria da PRAE era destoante da linha geral da Reitoria. Eu percebi que, às vezes, ela tinha vontade de desenvolver uma estratégia de política, só que acabava sendo barrado, ou pela Pró-Reitoria de Planejamento e Administração (PROPLAD) ou pelo próprio Gabinete da Reitoria. Eu lembro que foi um sacrifício pra liberação do auxílio inclusão digital, como também do auxílio moradia. O auxílio

moradia surge como um auxílio paliativo, por conta da insuficiência de vagas na residência, e ele acaba se transformando numa espécie de política pública da universidade, assim, que não é tão seguro.

Quanto ao auxílio moradia, o entrevistado cita:

Como morador da residência universitária, eu não tinha preocupação com aluguel, com água, luz, com Internet; só que teve gente do auxílio moradia que, além de não ter Restaurante Universitário, porque as refeições só foram enviadas pras residências, ainda teve seus custos residenciais elevados, dado um contexto onde você não podia sair pra trabalhar, você ficava mais tempo em casa, então, esses custos de moradia, como a água e luz, aumentou. Teve muita gente que precisou rescindir contrato de imobiliária porque dividir a casa com dois, três pessoas, não era possível, pois alguns foram embora pro interior e não conseguiram sustentar a casa sozinho.

Os três estudantes relatam que até hoje utilizam seus equipamentos adquiridos por meio do auxílio inclusão digital.

A quarta pergunta quis saber: “Você considera que as ações de assistência estudantil, durante a pandemia de COVID-19, colaboraram para a sua permanência na UFC?”

Todos os entrevistados afirmaram que houve uma acentuada colaboração para a permanência.

O estudante A menciona a importância do auxílio de inclusão digital para a continuidade de suas disciplinas, tendo em vista a necessidade de utilização de um computador, relatando que na época utilizava os recursos disponibilizados nas dependências da UFC; como havia fechado, não era mais possível utilizar, portanto, foi por meio desse auxílio que pode dar continuidade às aulas.

O estudante B menciona não só a importância dos auxílios, mas também a assistência que recebeu dos servidores da PRAE: “não foi só um apoio de toma tá aqui o dinheiro. Eles falaram, tá aqui o dinheiro, mas a gente quer saber o que você tá fazendo com ele.”

O estudante C considera: “foi graças à residência universitária e aos recursos do PNAES que eu consegui, efetivamente, me formar. Esse objetivo da permanência, eu concordo; efetivamente, ele funcionou”. Mas faz a seguinte ressalva:

Ajudaram bastante pra eu não abandonar, entretanto, tem essa ressalva, no sentido de que não é só a permanência, mas a qualidade dessa permanência. O auxílio emergencial não era pra ser auxílio emergencial, nesse sentido de temporário, deveria ser um auxílio saúde para pessoas que tem assim um problema, necessitam usar um remédio, um ansiolítico ou então um estabilizador de humor, um antidepressivo. Eu já conheci pessoas na residência que eram diabéticas, então, às vezes, não conseguia receber a insulina via SUS, tinha que comprar.

Neste ponto da fala do estudante C, é fundamental saber que, à luz do parágrafo 1º do artigo 5º, da Lei nº 14.914, de 03/07/2024, há previsão legal para utilização dos recursos do PNAES na atenção à saúde, entretanto, as instituições têm liberdade de escolha de qual subsídio ofertar e a execução dos recursos são de responsabilidade da própria instituição de ensino. Ou seja, a instituição tem liberdade em aplicar a Dotação Orçamentária no oferecimento de serviços aos discentes.

Portanto, extrai-se das falas dos estudantes a importância das ações de assistência na permanência dos estudantes, embora seja evidenciada a morosidade operacional em disponibilizar os recursos, mencionada pelo estudante A. Destaca-se também, no discurso do estudante B, a tentativa de fomentar o uso mais consciente do auxílio; como também a insuficiência de uma abordagem exclusivamente financeira, sugerindo a necessidade de políticas que contemplem a saúde e o bem-estar integral, mencionadas pelo estudante C.

A pergunta seguinte está alinhada com a principal finalidade da política em estudo: “Você considera que a PNAES possibilita a democratização de acesso e amplia as condições de permanência na UFC?”

Todos os entrevistados afirmam, categoricamente, que a política pública influenciou diretamente na democratização de acesso e ampliou as condições de permanência ao longo de suas formações acadêmicas: “Eu sou prova viva disso, ela impactou positivamente na permanência do aluno que tem necessidade, dos perfis que estão precisando realmente da assistência, como eu.”

Colabora a estudante B: “Eu vou me formar já com os dois pés no mercado de trabalho. É inquestionável, minha família não tinha como pagar faculdade particular, ainda mais comprar notebook pra mim. Era uma coisa fora da minha realidade.”

Os discursos apontam que o PNAES cumpriu seu papel na inclusão de estudantes vulneráveis, como também contribuiu para permanência desses estudantes, fornecendo os recursos físicos básicos às atividades acadêmicas. Como também, funcionou como um instrumento para transformação social, ao abrir oportunidades profissionais e de mobilidade social. Embora, da mesma forma como citado nos estudos de Aguiar *et al* (2021, p. 10):

As vozes dos estudantes universitários que estão em situação de pobreza e/ou vulnerabilidades sociais nos revelam uma trajetória de resistência às condições objetivas que obstam as perspectivas de acesso e de permanência no ensino superior.

A última pergunta direcionada aos discentes visou a aprofundar a análise do papel da assistência estudantil em períodos de vulnerabilidade extrema: “Como você descreve a

experiência de ter sido beneficiado com uma ação de assistência estudantil durante a pandemia de COVID-19?”

O estudante A considerou que “o papel da universidade em aproximar a educação da população mais vulnerável foi desempenhado”. E acrescentou:

Sem esses auxílios eu poderia até ter considerado dar uma pausa no meu curso, esses auxílios permitiram continuar e terminei o curso no período correto. Eu, realmente, fui beneficiado, ajudaram realmente a seguir a minha vida, dar continuidade à minha vida acadêmica e futuramente profissional.

O estudante A reconhece o papel institucional da universidade como essencial para promover a inclusão educacional em um contexto adverso.

A estudante B também considera como essencial o apoio recebido, embora considere um fator negativo a burocratização do processo:

Se eu não tivesse tido esse apoio eu de fato não sei como teria sido, eu sou de uma realidade que ninguém tava preparado, até quem tava organizado conseguia se manter financeiramente seis meses, ainda diminuindo o padrão. Eu enxergo que ter recebido esse apoio na pandemia foi essencial. Embora eu ache que deveria desburocratizar um pouquinho o processo de acesso aos auxílios.

O estudante C ressalta as desigualdades no alcance dos benefícios, com foco em grupos menos assistidos, embora mencione que recebeu contribuições efetivas:

No geral fui bem amparado, muita gente conseguiu o auxílio inclusão digital, as residências tinham computadores. Tivemos uma atenção por parte da PRAE, nas redes sociais, no sentido de ter que voltar pros interiores, disponibilizando até carros pra quem fizesse parte do programa de residência. Mas muitos colegas que não faziam parte do programa de residência, alguns beneficiários apenas de auxílio moradia, ou bolsa de iniciação acadêmica, ou até mesmo apenas para aqueles que eram isentos do Restaurante Universitário não teve muito cuidado (amparo).

A partir dos discentes entrevistados, foi possível estabelecer contato com dois de seus familiares. Foram realizados os seguintes questionamentos para os genitores dos docentes A e B, os quais identificamos, respectivamente, por A1 e B1: “O que você entende sobre a questão da desigualdade social e sua implicação na pobreza e na exclusão social?”

A1 compreende que a desigualdade impacta tanto na pobreza quanto na exclusão social:

Considerando a educação superior, a realidade é que a gente sabe que as universidades públicas, sobretudo a UFC, têm um peso muito significativo no que diz respeito ao currículo, ser graduado e ter um diploma da UFC passou por um curso muito bom. Normalmente, quem tem acesso são as pessoas que são alunos da rede particular. Dentro da minha realidade, eu tive que fazer grande esforço pra botar meu filho lá dentro pra que ele pudesse concorrer em pé de igualdade com as pessoas que tem grana e podem cursar as melhores escolas particulares.

O entrevistado B1, faz a seguinte abordagem: “No que diz respeito à desigualdade social, acredito que a política de cotas equilibra essa disputa, porque nós estamos falando de desigualdade social dentro da educação, isso para o acesso à universidade”.

Ambos afirmam que a desigualdade social existe tanto no decorrer do curso na universidade, quanto no ingresso.

Em complemento, B1 relata a dificuldade em permanecer na universidade imposta aos estudantes que precisam trabalhar para se manter na universidade:

Aquele aluno mais privilegiado, que tem acesso a fábrica, acesso ao ambiente de estágio, ele não tem dificuldade nenhuma quando existe um programa na fábrica que possibilite uma jornada mais possível em conciliar os estudos; o pobre, aquele cara que tem que trabalhar, aquele cara que tem que estudar e trabalhar em qualquer coisa pra se manter, enfrenta muitas dificuldades em acompanhar o curso, pra se manter na universidade.

Perguntou-se também: “Você considera que as ações da assistência estudantil das quais seu filho(a) foi beneficiário(a) foram suficientes para sua permanência durante o período da pandemia de COVID-19?”

Ambos os entrevistados responderam afirmativamente a essa pergunta, A1 acrescenta que: “Eu acho que superou as expectativas, eu e minha esposa estávamos inscritos no cadastro único e recebia o auxílio emergencial, foi a época que eu equilibrei minhas contas. Porque não tinha oportunidade de trabalhar”. O entrevistado reforça que todas as oportunidades de bolsa, refeição gratuita, auxílios, foram um aporte no orçamento familiar. Já B1 compreende que: “ultrapassou o ambiente da UFC. Hoje ele faz uso de um computador que adquiriu com o benefício da UFC”.

Terceira pergunta: “Em sua opinião, qual o principal desafio para acesso às políticas de assistência estudantil na UFC?”

Os entrevistados relataram como fatores a burocracia no acesso e o desconhecimento das normas de acesso.

A1 menciona conhecer pessoas, que apesar de pertencerem ao mesmo nível social, não conseguiram obter os benefícios: “aquilo que se exigia provar para a obtenção do benefício não condizia com a realidade. Às vezes, você não consegue provar uma situação de vulnerabilidade, quando na realidade existe uma necessidade.”

Nesse momento, faz-se importante trazer os conceitos estudados na parte da fundamentação teórica. Quando se discute a pobreza sob o ponto de vista meramente econômico, considerando como insuficiência de renda, essa desigualdade é um fato. Para

Robert Castel (1997), uma abordagem apenas do ponto de vista de renda é insuficiente, pois pode falar de um dos fatores, mas não explica em sua totalidade o fenômeno da exclusão social.

A desigualdade social representa algo maior, pois é refletida pela alta concentração de renda em poder de uma minoria, é nesse campo que reside o impacto da atuação das políticas públicas.

Para B1, a principal dificuldade reside em alcançar o perfil que o programa exige, tendo em vista que, às vezes, a desinformação ou a dificuldade em obtê-la, é um fator negativo no acesso às políticas públicas, muitas vezes por conta do desconhecimento do processo.

Este é um ponto de vista meramente econômico, considerando a pobreza na sua dimensão de insuficiência de renda, isto é, a pobreza apenas na medida em que existem famílias vivendo com renda familiar per capita inferior ao nível mínimo necessário para que possam satisfazer suas necessidades mais básicas. Entretanto, refletir sobre o campo da desigualdade social e suas implicações na pobreza, na exclusão social e sobre a atuação das políticas públicas no Brasil requer um esforço, no sentido de analisar trajetórias e compreender o movimento que a sociedade brasileira realizou durante todo o seu período histórico.

Nesse sentido, pode-se inferir que os depoimentos refletem que as ações de assistência estudantil desempenharam um papel crucial para evitar a evasão, garantir a permanência e oferecer suporte aos estudantes em vulnerabilidade. Contudo, também revelam desafios relacionados à burocracia e à desigualdade no acesso aos auxílios.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base nos dados qualitativos, no que se refere à perspectiva da avaliação em profundidade, no contexto de Léa Rodrigues (2008), baseada na abordagem pós-construtivista de Raul Lejano (2012), apresenta-se a análise dos dados do real impacto da política do PNAES, a partir da investigação focada na compreensão detalhada da política no ano de 2020 e 2021, no *campus* do Benfica, levando em conta os atores envolvidos e suas perspectivas de mundo.

Destaca-se, ainda, a identificação dos elementos temáticos colhidos nas entrevistas que se alinham à fundamentação teórica: vulnerabilidade, desigualdade social, gastos com política pública e permanência. Essas quatro categorias foram tratadas, sob o ponto de vista de três grupos: quem operacionalizou a política, os docentes e quem foi beneficiário da política e seus respectivos familiares.

A fim de mensurar as ações de assistência estudantil, praticadas no período referido da pesquisa, obteve-se informações/percepções, sob o ponto de vista daqueles que operacionalizam a política: Pró-Reitora de Assistência Estudantil, assistentes sociais que selecionavam os beneficiários e a Coordenadora Administrativa e Financeira da PRAE, que destacaram três ações específicas: o auxílio alimentação emergencial, auxílio transporte e o auxílio inclusão digital.

Para este grupo, as ações de assistência estudantil, realizadas durante o período pandêmico (2020 e 2021), foram suficientes, à medida em que todo o recurso orçamentário disponível atendeu a todos os contemplados aprovados nos editais de concessão dos auxílios, apesar da demanda ser maior que o número de contemplados.

Em outra banda, no contexto da avaliação em profundidade, as ações de assistência estudantil praticadas no período pandêmico (2020 e 2021) permitem constatar que não houve utilização de recursos próprios da UFC, mas uma autorização para remanejamento do orçamento do Restaurante Universitário para incrementar o orçamento utilizado nas referidas ações. Os dados refletem as dificuldades do trabalho institucional durante a pandemia, enfatizando a relação entre as condições de trabalho, a saúde mental das equipes e os desafios de adaptação tecnológica. O resultado das entrevistas também sugere a resiliência dos profissionais, mesmo sob condições adversas, enquanto tentavam sustentar políticas voltadas ao apoio dos estudantes.

Nesse contexto, vale ressaltar a contextualização do Estado brasileiro, no período em referência, sob o Governo Bolsonaro (2018-2022). Assistiu-se ao dismantelo das políticas

públicas por meio de cortes de orçamentos destinados às universidades públicas e para as pesquisas acadêmicas. Isso reflete-se nas falas dos grupos de docentes e de quem operacionalizou a política: “foi feito o que era possível fazer à época”.

Esse ponto revela a importância da sociedade em manter-se alerta diante da ascensão de frentes ultraconservadoras, capazes de produzir retrocessos por meio da redução dos gastos em políticas públicas voltadas à educação.

No que concerne a percepção dos docentes, quanto à contribuição do PNAES para a permanência no contexto da pandemia de COVID-19, as entrevistas revelaram, sob o ponto de vista da desigualdade, especialmente em tempos de crise, que o PNAES é um instrumento de redução dessas desigualdades. Contudo, para alcançar maior impacto é necessário superar desafios estruturais e ampliar os investimentos na educação.

Nesse sentido, infere-se que tais políticas sociais, embora com orçamento escasso, são fundamentais à alteração do padrão de desigualdade entre as classes sociais, reduzindo as distâncias entre rendimentos e o acesso aos bens e serviços entre as classes, razão pela qual necessitam ser defendidas.

Por último, sob o viés da permanência, analisa-se o ponto de vista dos beneficiários e seus familiares. Para estes, o PNAES é compreendido como uma política que vai além do ingresso no ensino superior e possibilita a garantia de condições mínimas para que os discentes concluam sua formação. Além do mais, as políticas de assistência estudantil foram ferramentas transformadoras, capazes de alterar a trajetória dos entrevistados, muito embora a alocação desigual de recursos reflita desafios que impactam negativamente no alcance do público-alvo.

O foco dos docentes e discentes não está apenas em proporcionar oportunidades de entrada no ensino superior, mas também em criar condições sustentáveis para que os estudantes completem sua formação.

A permanência revela-se como um grande desafio para os entrevistados, especialmente no contexto político enfrentado nos anos de 2020 e 2021, tendo em vista não só os congelamentos dos recursos públicos destinados às políticas públicas, mas também o momento pandêmico, de adoecimento mental decorrente do isolamento forçado.

Ressalta-se, nesse ponto, que tanto os discursos dos envolvidos na operacionalização da política pública, notadamente os servidores da PRAE, quanto os dos docentes e dos beneficiados da política, trazem à baila uma questão que envolve ações integrais na área de saúde e apoio psicológico, direcionadas tanto aos servidores, como a toda a comunidade acadêmica.

Dessa forma, a avaliação dos gastos com aplicação da política pública do PNAES, no período proposto, no *campus* do Benfica, revelou-se suficiente para atender às ações pontuais, criadas por meio de resoluções da UFC. Infere-se uma relação entre ações de assistência estudantil e permanência do alunado em situação de vulnerabilidade social.

Notadamente, a ação de inclusão digital é amplamente reconhecida como uma resposta essencial para viabilizar o ensino remoto e mitigar exclusões durante a crise, embora tenha sido apontada como um tema que ainda não se esgotou. Também foi apontada a necessidade de ampliar a abrangência das ações, principalmente, as relacionadas ao cuidado da saúde mental e psicológica.

Outro ponto relevante é a ampliação do atendimento aos estudantes em situação de vulnerabilidade, público-alvo da pesquisa. No que concerne aos resultados colhidos nesta pesquisa, as ações de assistência estudantil são percebidas como ferramentas que, ao mitigar desigualdades, possibilitam a continuidade acadêmica de estudantes em situação de vulnerabilidade, embora não tenham alcançado todo o público-alvo.

Por fim, é necessário que os governantes ampliem os investimentos, por meio de uma redistribuição mais equitativa dos orçamentos voltados para a educação, com vistas a maximizar o impacto das políticas educacionais e atingir o objetivo da política em estudo: democratizar as condições de permanência dos jovens no ensino superior, mitigar os efeitos das desigualdades e contribuir para a inclusão social.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Rafaela Silveira de; NUNES, Ilanna Teixeira; ABREU, Domingos Sávio. **Sentidos da assistência estudantil no ensino superior: o que pensam os universitários em situação de pobreza.** Fortaleza: Pró-Reitoria de Assistência Estudantil, Universidade Federal do Ceará, 2021. Disponível em: <https://prae.ufc.br/wp-content/uploads/2021/06/sentidos-assistencia-estudantil-ensino-superior.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2024.

ALVES, Elaine Jesus. **Políticas sociais de assistência estudantil para estudantes pobres nas universidades públicas brasileiras.** In: Jornada Internacional de Políticas Públicas, VI, 2013, São Luís. Anais [...]. São Luís: Universidade Federal do Maranhão, 2013. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo5-pobrezaepoliticaspUBLICAS/politicassociaisdeassistenciaestudantilparaestudantespobres.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2022.

AMORIM, R. L. C. A impossível ausência do estado: alguns problemas do pensamento antiestatal. In: COSTA, G.; POCHMANN, M. (org.). **O Estado como parte da solução: uma análise dos desafios do desenvolvimento brasileiro.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2020. p. 25-61.

A POBREZA é um problema mais grave que a desigualdade. **Gazeta do Povo**, [S./], 24 dez. 2018. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/opinioao/editoriais/a-pobreza-e-um-problema-mais-grave-que-a-desigualdade-b1g8xf7i9sobh1ccnx2zdvjbi/>. Acesso em: 14 jun. 2024.

APPOLINÁRIO, Fábio. **Metodologia da Ciência e prática de pesquisa** 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2012, 240 p.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR. **ANDIFES trata sobre corte orçamentário com líder do Governo no Senado.** Brasília: ANDIFES/FONAPRACE, 2020. Disponível em: [http://www.andifes.org.br/andifes-trata-sobre-corteorcamentario-com-lider-do-governo-nosenado/#:~:text=O%201%C3%ADder%20do%20Governo%20no,segunda%2Dfeira%20\(3\).](http://www.andifes.org.br/andifes-trata-sobre-corteorcamentario-com-lider-do-governo-nosenado/#:~:text=O%201%C3%ADder%20do%20Governo%20no,segunda%2Dfeira%20(3).) Acesso em: 13 dez. 2020.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR. **V Pesquisa do perfil socioeconômico e cultural dos graduandos (as) das IFES.** Brasília: ANDIFES/FONAPRACE, 2019. Disponível em: <http://www.andifes.org.br/v-pesquisa-nacional-de-perfil-socioeconomico-e-cultural-dos-asgraduandos-as-das-ifes-2018/>. Acesso em 20 out. 2020.

BALTAR, Ronaldo. A reconstrução do discurso sobre o “Brasil Moderno” e a ideia de “Desenvolvimento” pós-transição democrática. In: **Ciências Sociais na atualidade.** São Paulo: Paulus, 2009, p. 89-109.

BEZERRA, Carlos Winston Guedes. **Avaliação da política de assistência estudantil (PAE) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE): a inclusão social enquanto direito dos estudantes do Campus Cedro,** 2020. Dissertação (Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas) – Centro de Ciências Agrárias, Universidade

Federal do Ceará, Fortaleza, 2020. Disponível em:
<http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/53196>. Acesso em: 20 nov. 2020.

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 9ª ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 25-46.

BOITO JR., Armando. A crise política do neodesenvolvimentismo e a instabilidade da democracia. **Crítica Marxista**. Rio de Janeiro, n. 42, p. 155-162, 2016.

BOITO JR., Armando. A hegemonia neoliberal no governo Lula. **Crítica Marxista**. Rio de Janeiro v. 17, p. 9-35, 2003.

BRAGA, S. B.; SANTOS, T. F. A. M. dos. A permanência dos estudantes no ensino superior em tempos de pandemia: uma análise a partir das ações de assistência estudantil da Universidade Federal do Pará. **Revista Educação e Políticas em Debate**, [S. l.], v. 10, n. 3, p. 1090–1106, 2021. Disponível em:
<https://seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/62374>. Acesso em: 08 ago. 2023.

BRANDÃO, Lorena Menezes. **Avaliação da Assistência Estudantil em Relação ao Reconhecimento das Diversidades no Campus Agrícola de UMIRIM/CE**. Dissertação de Mestrado.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em:
https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.asp. Acesso em: 12 out. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 1.434 de 31 de março de 2011**. Dispõe sobre a transformação do Programa Nacional de assistência estudantil em Política Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2023. Disponível em:
<https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/70844>. Acesso em: 30 out.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Lei nº 10.172 de 09 de janeiro de 2001**. Dispõe sobre a Plano Nacional de Educação e dá outras providências, Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2001. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2001/lei-10172-9-janeiro-2001-359024-norma-actualizada-pl.pdf>. Acesso em: 10 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Orçamento Federal. **Portaria nº 14.956, de 21 de dezembro de 2021**. Brasília, DF: ME, 2021a. Disponível em:
<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-sof/me-n-14.956-de-21-de-dezembro-de-2021-369787172>. Acesso em: 20 mar. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Emendas Parlamentares**: orientação para apresentação de emendas parlamentares ao orçamento de 2021. Brasília: MEC, 2021b, 128 p.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria Ministerial nº 39, de 12 de dezembro de 2007**. Brasília, DF: MEC, 2007.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS**, nº 109, de 11 de novembro de 2009, Brasília, DF: MDS, 2009.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria de Orçamento Federal. **Manual Técnico de Orçamento**. Brasília: Secretaria de Orçamento Federal, 2024, p. 38-79. Disponível em: <https://www1.siof.planejamento.gov.br/mto/doku.php/mto2020:cap4>. Acesso em: 20 jul. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Brasília, DF, 2010. Disponível em: http://planalto.gov.br/ccivil_03/qto2007-2010/2010/decreto/d7234.htm. Acesso em: 12 out. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Medida provisória nº 941, de 2 de abril de 2020**. Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Educação, da Saúde e da Cidadania, para os fins que especifica. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8084829&ts=1691595712386&disposition=inline>. Acesso em 30 out. 2023.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Desenvolvimento e Crise no Brasil: 1930-1983**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1984, 292 p.

CALIXTRE, A. B; FAGNANI, E. **A política social e os limites do experimento desenvolvimentista: o período 2003-2016**. In: Encontro Nacional de Economia Política, XXII, 2017, Campinas. Caderno de Resumos. Campinas: SEP, 2017. p. 90.

CARNEIRO, R.; BRASIL, F. P. **O papel do estado e as reformas na Administração Pública: da Constituição de 1988 ao contexto Pós Pandemia**. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2021, 62 p.

CARVALHO, Doracy Dias Aguiar de. **Participação democrática discente na gestão da assistência estudantil das IFES brasileiras: limites e desafios**, 2022. 382 fls. Tese (Doutorado em Política Social) — Universidade de Brasília, Brasília, 2022.

CASTEL, Robert. As dinâmicas dos processos de marginalização: da vulnerabilidade à desfiliação. **Caderno CRH**, Salvador, n. 26/27, p. 19-40, jan/dez 1997. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/crh/article/view/18664/12038>. Acesso em: 11 jun. 2024.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; SILVA, Roberto da. **Metodologia científica**. 6. Ed. São Paulo: Perarson, 2007, p. 59-70

CINTRA, Renato Fabiano *et al.* Reflexo da pandemia covid-19 nas ações da assistência estudantil: análise nas instituições federais de ensino superior. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 15, n. 3, p. 01-20, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/83898/52100>. Acesso em: 20 jan. 2024.

CORAZZA, G. Estado e economia no Brasil: uma revisão da bibliografia recente. **Ensaio FEE**, v. 1, n. 2, p. 189-231, 1981.

CORREIA, Alessandra Patrícia Mota da Silva; SILVA, Laís Jéssica Dativo da; FERNANDES, Petra Melissa Evaristo. **Política de assistência estudantil da UFPE no contexto de pandemia da COVID-19**, 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/48133>. Acesso em: 20 jun. 2024.

COSTA, Thaisa Machado Marques. **O impacto dos gastos com assistência estudantil na taxa de sucesso das universidades federais do Nordeste**, 2019. Dissertação (Mestrado em Economia no Setor Público) - Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2019. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/43366>. Acesso em: 05 dez. 2020.

CUNHA, A. D. S.; MEDEIROS, B. A. D.; AQUINO, L. M. C. D. (org.). **Estado, instituições e democracia**: república. v.1. Brasília, DF: Ipea, 2010, 552 p.

DESENVOLVIMENTO e subdesenvolvimento. *In*: SOUSA, C. M.; THEIS, I. M.; BARBOSA, J. L. A. (Org.). **Celso Furtado**: a esperança militante (Interpretações). Campina Grande: EDUEPB, 2020, v. 1, p. 169-302.

DRAIBE, S. M.; RIESCO, M. Estados de bem-estar social e estratégias de desenvolvimento na América Latina: um novo desenvolvimentismo em gestação? **Sociologias**, Porto Alegre, ano 13, n. 27, p. 220-254, maio/ago. 2011.

ESTENSSORO, L. **Estado e Políticas Públicas no Brasil**: questões pendentes. [S.], 2011, 16 p. Disponível em: <https://pt.slideshare.net/estenssoro/estado-e-politicas-pblicas-no-brasil-luis-estenssoro>. Acesso em: abr. 2021

FALEIROS, V. P. **A Política social do estado capitalista**. 8. Ed. São Paulo: Cortez, 2000, 216 p.

FÓRUM NACIONAL DE PRÓ- REITORES DE ASSUNTOS COMUNITÁRIOS E ESTUDANTIS. **Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Universidades Federais Brasileiras**. Brasília: FONAPRACE, 2011. 66 p.

FONSECA, Pedro Cezar. Desenvolvimentismo: a construção do conceito. *In*: DATHEIN, Ricardo. (org). **Desenvolvimentismo**: o conceito, as bases teóricas, as políticas. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2015. 43 p.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 23. ed. São Paulo: Editora Nacional, 1995, 198 p.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. Ed, São Paulo: Atlas, 2010, p. 27-43.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. Ed, São Paulo: Atlas, 2017. 129 p.

GIMENEZ, D. M.; SABBATINI, R. Industrialização nacional e o setor produtivo estatal. *In*: COSTA, G.; POCHMANN, M. (org.). **O Estado como parte da solução**: uma análise dos desafios do desenvolvimento brasileiro. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2020. p. 107-172.

GOMES, F. G. Conflito social e Welfare State: estado e desenvolvimento social no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 40, p. 201-234, 2006.

GUSSI, Alcides Fernando. Apontamentos teórico-metodológicos para avaliação de programas de microcrédito. **Aval – Revista de Avaliação de Políticas Públicas**. UFC, número 1, p. 29-37, 2008.

HAMMOUD, R. H. N. **Impactos da União Europeia no Welfare State**: o caso das instituições suecas. 2008. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Loyola, 2007, 349 p.

HARVEY, D.; MATEOS, A. V. **Breve historia del neoliberalismo**. Madrid: Ediciones Akal, S. A., 2007, 111 p.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Estudos revelam impacto da redistribuição de renda no Brasil**. Brasília, 04 ago. 2023. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/13909-estudos-revelam-impacto-da-redistribuicao-de-renda-no-brasil?highlight=WyJlc3R1ZG9zIiwJ2VzdHVkb3MiLCJlc3R1ZG9zJ2UiLCJyZXZlbGFtIiwiaW1wYWN0byIsIidpbXBhY3RvIiwicmVkaXN0cmliZWlkdTA>. Acesso em: 14 jun. 2024.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. Ed. São Paulo: Atlas, 2017. 333 p.

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. Dissertação (Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas) – Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2017. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/28694>. Acesso em: 30 nov. 2020.

MARIZ, Suellem Dantas. **O programa nacional de assistência estudantil (PNAES)**: uma reflexão sobre sua implementação na UFPB, 2014. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Centro de Ciências Humanas e Letras, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2014. Disponível em: https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/tede/7239?locale=pt_BR. Acesso em: 20 nov. 2020.

MISHRA, R. O bem-estar das nações. *In*: BOYER, R.; DRACHE, D. (org.). **Estado contra mercados**. Lisboa: Instituto Piaget, 1996. p. 359-377.

MORAIS, J. L. B.; WERMUTH, M. A. D. A crise do Welfare State e a hipertrofia do Estado Penal. **Direito, Estado e Sociedade**, Rio de Janeiro, n. 41, p. 107-129, jul./dez. 2012.

NAVARRO, V. Produção e Estado de bem-estar: o contexto político das reformas. **Revista Lua Nova**, n. 28/29, p. 160-199, 1993.

O'CONNOR, J. **USA: a crise do Estado capitalista**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977, v. 263, 264 p.

PACCOLA, Marco Antonio Bestetti; ALVES, Giovanni Antonio Pinto. Neodesenvolvimentismo, neoliberalismo e a correlação de forças nos governos Lula e Dilma. **Plural (Usp)**, v. 25, p. 269-281, 2018.

PACCOLA, Marco Antonio Bestetti. **Política econômica e industrialização no Brasil**. Saarbrücken: Novas Edições Acadêmicas, 2016, 276 p.

PEREIRA, José Maria Dias. Uma breve história do desenvolvimento no Brasil. **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 9, p. 121-141, jul./dez. 2011.

PIOVESAN, Eduardo. **Câmara aprova projeto que cria a Política Nacional de Assistência Estudantil**. Agência Câmara de Notícias, Brasília, 31 out. 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1012803-CAMARA-APROVA-PROJETO-QUE-CRIA-A-POLITICA-NACIONAL-DE-ASSISTENCIA-ESTUDANTIL>. Acesso em: 10 nov. 2023.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013, 276 p.

RODRIGUES, Lea Carvalho. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. **Aval – Revista de avaliação de políticas públicas**. UFC, Fortaleza, ano 1, v. 1, n. 1, p. 7-15, jan./jun. 2008.

ROSANVALLON, P. **A crise do Estado-Providência**. Goiânia: UFG; Brasília: UnB, 1997, 143 p.

ROSANVALLON, P. **A nova questão social**. Brasília: Instituto Teotônio Vilela. 1984, 170 p.

SALLUM JÚNIOR, B. Metamorfoses do Estado brasileiro no final do século XX. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, p. 35-55, 2003.

SALOMÃO, Ivan C. As origens do desenvolvimentismo brasileiro e suas controvérsias: notas sobre o debate historiográfico. **Nova Economia**, Porto Alegre, v.27, n.3, p. 421-442, 2017.

SANTIAGO, Eduardo Girão. **Brasilidades: ensaios socioeconômicos**. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2016, v. 1. 136p.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019, 294 p.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. Lilia Schwarcz diz acreditar que educação pode romper desigualdade. Historiadora, antropóloga e escritora toma posse nesta 6ª feira na cadeira nº 9 da ABL (Academia Brasileira de Letras). Entrevista concedida a Bruna Rossi. *In: Poder 360*, Brasília, 14 jun. 2024. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/educacao/lilia-schwarcz-diz-acreditar-que-educacao-pode-romper-desigualdade/>. Acesso em: 07 jul. 2025.

SERPA, Elidiane Ferreira. **Avaliação das ações da política de assistência estudantil do IFCE a partir das necessidades específicas das discentes mães do campus Acaraú**. 2014. Dissertação (Mestrado em Avaliação de Política Pública) – Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2020.

SILVA, M. G. Breves considerações sobre o Estado-Providência Keynesiano e a filosofia social em Keynes. **Revista INTERFACE-UFRN/CCSA**, Natal, v. 2, n. 1, jan./jun. 2005.

SOUSA, F. J. P. (org.). **Poder e políticas públicas na América Latina**. Fortaleza: Edições UFC, 2010. 294 p.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Ações Inovadoras PRAE 2019-2021**. Fortaleza: Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis-UFC, 1º jul. 2021a [Notícia]. Disponível em: <https://prae.ufc.br/pt/acoes-inovadoras-prae-2019-2021>. Acesso em 03 mar. 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Anuário estatístico ano base 2020**. Fortaleza: UFC, 2021b, 344 p. Disponível em: https://www.ufc.br/images/_files/a_universidade/anuario_estatistico/anuario_estatistico_ufc_2021_base_2020.pdf. Acesso em: 18 abr. 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Anuário estatístico ano base 2021**. Fortaleza: UFC, 2022, 392 p. Disponível em: https://www.ufc.br/images/_files/a_universidade/anuario_estatistico/anuario_estatistico_ufc_2022_base_2021.pdf. Acesso em: 18 abr. 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Painel Power BI ano base 2019**. Fortaleza: UFC, 2020a. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZGM4NmI0NzQtZWVjNC00ZDA4LWI1NDctZDg5ZTcyOWQ3MDJjIiwidCI6ImI1OTFhZTU0LTZmZyZltdNDU0OS1iZTY2LTkwMjFhNDE5NmM3YyJ9>. Acesso em: 20 jun. 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Portaria nº 05, de 01 de fevereiro de 2024**. Estabelece normas e diretrizes para o acesso ao Restaurante Universitário da Universidade Federal do Ceará. Fortaleza: UFC, 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Portaria nº 80, de 16 de maio de 2020**. Regulamenta o período da aplicação das regras definidas na Portaria MEC nº 473, de 12 de maio de 2020, sobre ações a serem realizadas no âmbito da Universidade Federal do Ceará (UFC), em virtude da pandemia decorrente do coronavírus (SARS-COV2/COVID-19). Fortaleza: UFC, 2020b.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Portaria nº 92, de 12 de junho de 2020**. Regulamenta o período da aplicação das regras definidas na Portaria MEC nº 473, de 12 de

maio de 2020, sobre ações a serem realizadas no âmbito da Universidade Federal do Ceará (UFC), em virtude da pandemia decorrente do coronavírus (SARS-COV2/COVID-19). Fortaleza: UFC, 2020c.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Portaria nº 98, de 29 de junho de 2020.** Regulamenta o período da aplicação das regras definidas na Portaria MEC nº 473, de 12 de maio de 2020, sobre ações a serem realizadas no âmbito da Universidade Federal do Ceará (UFC), em virtude da pandemia decorrente do coronavírus (SARS-COV2/COVID-19). Fortaleza: UFC, 2020d.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Portaria nº 178, de 25 de novembro de 2020.** Institui o Observatório da Vida Estudantil da Universidade Federal do Ceará - OBSERVAÊ. Fortaleza: UFC, 2020e.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Processo nº 23067.044637/2020-91.** Projeto de criação do Observatório da Vida Estudantil da Universidade Federal do Ceará - OBSERVAÊ. Ceará: UFC, 2020f. Disponível em: https://sei.ufc.br/sei/controlador.php?acao=procedimento_trabalhar&acao_origem=protocolo_pesquisa_rapida&id_protocolo=1829075&infra_sistema=100000100&infra_unidade_atual=110000846&infra_hash=27af651bf26f76cc797529bf3c2eaf3203d7d77d817cf91d0439ebdfe820b256. Acesso em: 20 de jan. 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Provimento nº 02/CONSUNI, de 16 de março de 2020.** Dispõe sobre ações a serem realizadas no âmbito da Universidade Federal do Ceará (UFC), em virtude da pandemia decorrente do Coronavírus (SARS-COV-2 / COVID-19). Fortaleza: UFC, 2020g. Disponível em: https://www.ufc.br/images/_files/a_universidade/consuni/provimento_consuni_2020/provimento02_consuni_2020.pdf. Acesso em: 01 set. 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Relatório contábil do encerramento do exercício de 2020.** Fortaleza: UFC, 2021c. Disponível em: <https://proplad.ufc.br/wp-content/uploads/2021/02/notas-explicativas-relatorio-de-gestao-de-2020.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Resolução Ad referendum nº 09, de 08 de abril de 2020.** Prorroga o prazo definido no art.1º da Resolução nº 08/CONSUNI, de 31 de março de 2020, a partir do dia 1º de abril de 2020. Fortaleza: UFC, 2020h.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Resolução nº 03, de 02 de julho de 2020.** Dispõe sobre o Plano Pedagógico de Emergência (PPE) no âmbito da Universidade Federal do Ceará (UFC), em virtude da situação decorrente do coronavírus. Fortaleza: UFC, 2020i.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Resolução nº 08, de 26 de abril de 2013.** Dispõe sobre concessão de bolsas e auxílios financeiros para estudantes e servidores docentes e técnicos administrativos. Fortaleza: UFC, 2013.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Resolução nº 08, de 31 de março de 2020.** Dispõe sobre ações a serem realizadas no âmbito da Universidade Federal do Ceará em

virtude da pandemia decorrente do coronavírus (SARS-COV-2/COVID-19), a partir do dia 1º de abril de 2020. Fortaleza: UFC, 2020j.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Resolução nº 10, de 30 de abril de 2020.**

Prorroga o prazo definido no art.1º da Resolução nº 08/CONSUNI, de 31 de março de 2020, a partir do dia 1º de abril de 2020. Fortaleza: UFC, 2020k.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Desporto Universitário.** Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis da Universidade Federal do Ceará. Fortaleza: UFC, 2023a. Disponível em: <https://prae.ufc.br/pt/desporto-universitario/>. Acesso em: 09 mar. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Diretoria de Assistência Estudantil (DAE).** Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis da Universidade Federal do Ceará. Fortaleza: UFC, 2023b. Disponível em: <https://prae.ufc.br/pt/dae/>. Acesso em: 09 mar. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Resolução nº 37, de 23 de agosto de 2023.** Altera o Regimento da Reitoria da Universidade Federal do Ceará para modificar a estrutura administrativa da Administração Superior. Fortaleza: UFC, 2023c.

APÊNDICE A — ROTEIRO DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS - SERVIDOR

Identificação do Servidor

Nome

Cargo (durante o período de estudo da pesquisa)

Lotação (durante o período de estudo da pesquisa)

1 - Como foram idealizadas as ações de assistência estudantil durante o período da pandemia?

2 - Você considera que houve apoio da alta gestão, necessários e suficientes, para o desenvolvimento, em seu departamento, das ações referidas?

3- Quais os principais desafios enfrentados para a implementação e consolidação das medidas em estudo no âmbito do PNAES?

4- Quais ações você considera que mais contribuíram para o incremento da assistência estudantil e, portanto, contribuíram para redução da quantidade de reprovações, solicitações de trancamento ou abandono de disciplina, bem como a evasão universitária?

5 -Quais ações deveriam ser mantidas e quais novas iniciativas deveriam ser desenvolvidas para atender às necessidades dos estudantes em situação de vulnerabilidade?

6- Como as resoluções das ações de assistência estudantil foram idealizadas, durante o período da pandemia?

7 - Qual o critério para a escolha das ações de assistência estudantil?

8- Foram utilizados recursos apenas do PNAES ou também recursos próprios da UFC?

9- Quanto aos estudantes em situação de vulnerabilidade, qual o principal legado que a gestão universitária proporcionou frente aos primeiros passos da assistência estudantil?

APÊNDICE B — ROTEIRO DE ENTREVISTA - DOCENTE

Identificação do docente

Nome

Curso de graduação em que leciona na UFC? (durante o período de estudo da pesquisa)

1- Na sua concepção, quais os requisitos para uma adequada política de assistência estudantil?

2- Qual ação desenvolvida pela UFC foi a mais importante durante o período pandêmico (2021)?

3- Muitos discentes que cursaram a(s) disciplina(s) por você ministrada foram beneficiados com as ações durante a pandemia de COVID-19

4- Algum discente que cursava a(s) disciplina(s) por você ministrada(s) teve(eram) de realizar o trancamento ou abandonar a(s) disciplina(s) durante o período de vigência das ações em questão? Em caso afirmativo, houve alguma relação com as ações em estudo?

5- Você considera que as ações implementadas pela UFC, durante a pandemia de COVID-19, colaboraram para a aprovação do aluno que cursava a sua(s) disciplina(s) ministrada(s) à época?

6- Na sua concepção quais ações deveriam permanecer ou ser aperfeiçoadas?

APÊNDICE C — ROTEIRO DE ENTREVISTA – DISCENTE

Identificação do pai do discente

Nome

Curso de graduação que frequentou na época da pandemia.

1- O que você entende sobre a questão da desigualdade social e sua implicação na pobreza e na exclusão social?

2- Em quais ações da assistência estudantil você foi beneficiado?

3- Como você avalia as ações de assistência estudantil durante o período da pandemia de COVID-19?

4- Você considera que as ações de assistência estudantil, durante a pandemia de COVID-19, colaboraram para a sua permanência na UFC?

5- Você considera que a PNAES possibilita a democratização de acesso e amplia as condições de permanência na UFC?

6- Como você descreve a experiência de ter sido beneficiado com uma ação de assistência estudantil durante a pandemia de COVID-19?

APÊNDICE D — ROTEIRO DE ENTREVISTA - PAIS DOS DISCENTES

Identificação do pai

Nome

Curso de graduação que seu filho frequentou na época da pandemia.

1- O que você entende sobre a questão da desigualdade social e sua implicação na pobreza e na exclusão social?

2 - Você considera que as ações da assistência estudantil no qual seu filho (a) foi beneficiário (a) foram suficientes para sua permanência durante o período da pandemia de COVID-19?

3 - Em sua opinião, qual o principal desafio para acesso às políticas de assistência estudantil na UFC?