



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

6948 - Trabalho Completo - XXV EPEN - Reunião Científica Regional Nordeste da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (2020)

ISSN: 2595-7945

GT11 - Política da Educação Superior

**ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NUMA UNIVERSIDADE FEDERAL: GESTÃO UNIVERSITÁRIA E SIGNIFICADOS PARA A PERMANÊNCIA DOS ESTUDANTES**

Allana Sousa Silva - UFMA - Universidade Federal do Maranhão

Lucinete Marques Lima - UFMA - Universidade Federal do Maranhão

**ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NUMA UNIVERSIDADE FEDERAL: GESTÃO UNIVERSITÁRIA E SIGNIFICADOS PARA A PERMANÊNCIA DOS ESTUDANTES**

## RESUMO

O texto discute sobre a gestão institucional do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) no âmbito de uma universidade federal, buscando apreender os significados da assistência estudantil para a permanência dos estudantes a partir dos princípios norteadores de programas e documentos institucionais. Utiliza-se de pesquisa bibliográfica, análise documental e pesquisa descritivo-analítica. Parte do pressuposto que a assistência estudantil é um direito social, no entanto, existem contradições nas interpretações e práticas institucionais, necessitando da mediação da gestão universitária. Evidencia-se que as ações desenvolvidas pela Pró-Reitoria de Assistência Estudantil (PROAES) não se limitam ao âmbito da permanência material, porém se centram em ações desse perfil, possuindo, característica focalizada. Apesar disso, perpassa por ações que busquem atender a todos os estudantes e amplia a proposta do PNAES no sentido de não se limitar apenas aos critérios de renda, dando prioridade aos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

**Palavras-chave:** PNAES. Gestão universitária. Permanência Estudantil.

## 1 INTRODUÇÃO

O artigo tem como temática a política de assistência estudantil na educação superior e sua gestão institucional. Toma-se como pressuposto o fato do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) ser uma política pública de execução descentralizada, atribuindo autonomia a cada Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) elaborar

programas, projetos e ações e utilizar os recursos repassados de acordo com as suas especificidades locais.

O PNAES apresenta-se na perspectiva de garantia dos direitos sociais, indo de encontro às concepções assistencialistas e limitadas à filantropia que se instauraram no âmbito da assistência estudantil anteriormente. Esse Programa propõe a superação da concepção de assistência no sentido de filantropia e do modelo limitado ao provimento pecuniário, assumindo uma concepção que considera a dimensão pedagógica e a articulação do ensino, pesquisa e extensão.

Assim, questiona-se: quais são os significados da assistência estudantil para a permanência dos estudantes presentes na gestão institucional do PNAES nesta universidade federal, *lócus* da pesquisa? Partindo dessa questão, este resumo ampliado objetiva discutir os significados da assistência estudantil para a permanência de estudantes a partir dos princípios norteadores de programas e documentos institucionais.

Este estudo justifica-se pela necessidade de ampliar a compreensão dos significados da política de assistência estudantil (re)interpretada no âmbito local a partir da produção do conhecimento científico. Também, permite identificar avanços e desafios dos fundamentos da política em uma instituição específica, abrindo a discussão de alternativas para a superação dos possíveis limites. Além disso, torna-se relevante por registrar documentos específicos que fazem parte da memória institucional.

O estudo realizou-se com pesquisa bibliográfica e documental. Na pesquisa bibliográfica, utilizam-se textos dos autores Mainardes (2006), Bowe, Ball e Gold (1992), Pinto (2015), Kowalski (2012), Santos (2009) e outros pesquisadores do tema. Na pesquisa documental analisou-se documentos de âmbito nacional, tais como a Constituição Federal de 1988; a Portaria Normativa 39/2007 e Decreto nº 7.234/2010 (BRASIL, 2007, 2010). Entre os documentos institucionais, selecionou-se para análise editais da Pró-Reitoria de Assistência Estudantil (PROAES) (2019), Projeto Pedagógico Institucional - PPI, Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI (2017-2021), Regimento Geral da Universidade (2017), relatório de gestão (2018) e dados encontrados em Silva (2020).

Este texto, inicialmente, apresenta um breve histórico da política de assistência estudantil após a Constituição Federal de 1988 e aborda sobre as concepções de assistência estudantil encontradas na literatura da educação superior. Em seguida, discute-se o papel da gestão universitária no desenvolvimento da política de assistência estudantil em uma Universidade específica e o setor responsável pela assistência estudantil (PROAES), dialogando com a fundamentação teórica. Posteriormente, o texto analisa a política institucional, comparando as ações desenvolvidas pela PROAES com as orientações do PNAES.

Percebe-se que a assistência estudantil adquire características próprias em uma Universidade específica. Sendo assim, a política original passa pela interpretação sujeitos que

a gerenciam a partir da realidade local. Nesse processo, destaca-se a gestão institucional como mediador das concepções, princípios e diretrizes da Política Nacional e a constituição da Política Institucional a fim de alcançar o foco principal de garantir a permanência estudantil enquanto direito social.

## **2 POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO BRASIL: BREVES CONSIDERAÇÕES**

Nesta seção, discute-se acerca da consolidação da política de assistência estudantil na educação superior após a Constituição Federal de 1988. Apresenta-se também as concepções de assistência estudantil que influenciam os significados no contexto nacional e institucional, no sentido de refletir sobre como os interesses e posicionamentos dos envolvidos no processo de elaboração e implementação são importantes para o panorama atual e o avanço dessa política pública.

O histórico da política de assistência estudantil relaciona-se diretamente com a instauração da educação superior. Sendo assim, as primeiras iniciativas eram elitizadas, voltadas para os filhos de famílias ricas. Posteriormente, as prescrições para a assistência estudantil assumiram caráter mais filantrópico, consolidaram-se com tendência assistencialista, geralmente, limitadas ao oferecimento de Bolsas e marcadas pela falta de continuidade.

Na atualidade, a assistência estudantil nas universidades federais tem o financiamento do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), normatizado pela Portaria nº 39/2007 e, mais tarde, regulamentado pelo Decreto nº 7.234/2010, preservando parte do texto anterior. Esse Decreto do PNAES (2010) foi mais detalhista ao especificar o público prioritário do atendimento do Programa, ou seja: “estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar *per capita* de até um salário mínimo e meio” (BRASIL, 2010, p. 01). Esse Programa enfatiza o discurso da democratização da educação superior e da inclusão social e objetiva garantir a permanência do estudante nos cursos superiores, prevenindo a evasão/repetência e favorecendo a qualidade da sua formação acadêmica.

Essas ações assistenciais do PNAES apontam para a dimensão pedagógica da articulação do ensino, pesquisa e extensão, e envolvem: moradia estudantil, alimentação, transporte, assistência à saúde, inclusão digital, acesso de pessoa com deficiência, esporte e creche. As universidades têm autonomia para definir critérios e metodologias, mas a prioridade do público-alvo já está prescrita.

Segundo Pinto (2015, p. 80), as abordagens acerca da assistência estudantil na educação superior podem ser sintetizadas em: “a) como um direito social, ligado ao direito à

educação; b) como integrante das políticas inclusivas ou de ação afirmativa; c) enquanto política social de caráter assistencial”. Sendo que, a primeira possui caráter universalista (destinadas a todos os estudantes) e as duas últimas têm perfil focalizado (são específicas para determinados públicos, principalmente, os estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica e público de ações afirmativas). Este estudo considera na análise de significados, os binômios “como direito social” ou “assistencialista” e as modalidades universal ou focalizada, dependendo do público alvo. Sendo assim, faz-se necessário desvelar a dinâmica da gestão institucional na execução do PNAES no uso de sua autonomia.

### **3 GESTÃO INSTITUCIONAL E SIGNIFICADOS DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL**

O documento norteador do PNAES é interpretado de acordo com as concepções de assistência estudantil predominante na instituição, em cada segmento do corpo social envolvido e assimilada individualmente por profissional ou estudante, enquanto ser humano, a partir de suas histórias de vida, princípios, formação e experiências. Sendo assim, faz-se necessário interpretar os significados e as concepções de assistência estudantil presentes nos documentos reelaborados nessa universidade, nos discursos e nas práticas.

O PNAES possui um perfil generalista e a gestão universitária é fundamental para relacionar o texto à prática, ela é responsável por elaborar e normatizar o PNAES na sua execução local, porque cada Instituição tem a autonomia de organizá-lo conforme suas necessidades. Assim, a gestão institucional possui o papel de mediação dos possíveis conflitos e disparidades que surgem no contexto de prática a fim de não comprometer a política original.

A Universidade federal em questão possui sede localizada na Capital da Unidade Federada, e as ações referentes à política de assistência estudantil são gerenciadas pela Pró-Reitoria de Assistência Estudantil (PROAES) desde o ano de 2014. Essa Pró-Reitoria coordena programas de apoio estudantil pedagógico e financeiro nos nove Campi Universitários, localizados nas microregiões.

O Regimento Geral da Universidade apresenta uma seção específica para tratar da assistência estudantil, e prescreve que: “a Universidade adotará medidas no sentido de proporcionar aos discentes a assistência, apoio e promoção necessários ao desempenho normal de suas atividades, consignando recursos ao atendimento desse objetivo.”. No desenvolvimento das prerrogativas para contemplar tal objetivo, prevê o atendimento a discente em situação de vulnerabilidade socioeconômica e ao público universal a partir de ações para além do apoio material (MARANHÃO, 2017).

Os documentos analisados registram 15 ações principais, implementadas pela Pró-

reitoria, sendo: a maioria (10) corresponde a auxílio pecuniário, destes, 2 oferecem bolsa articulada a atividades de formação acadêmica; e 5 não são de caráter pecuniário. Das 15 atividades, a maioria (10) é de perfil focalizado, pois preveem a preferência aos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica; apenas 3 se destinam a todos os estudantes; e 2 são bolsas do Ministério da Educação (MEC) com público alvo específico.

Em síntese, do total de 15 auxílios de assistência aos estudantes, tem-se: 10 de apoio material e 5 de permanência simbólica. Sendo assim, a maioria centra-se na permanência material (alimentação, transporte, moradia, entre outros). Para ter acesso a auxílios desse perfil, o estudante submete-se a um processo seletivo, devendo comprovar situação de vulnerabilidade socioeconômica, pois devem ser atendidos, prioritariamente, discentes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar bruta *per capita* de até um salário mínimo e meio vigente.

A partir das análises realizadas, percebe-se que a concepção de assistência estudantil presente nas propostas implementadas pela Pró-reitoria perpassa pelo perfil focalizado e universal (PINTO, 2015), mas centram-se na atenção aos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, conforme está especificado na sua missão: contribuir para a permanência de todos os discentes, dando prioridade aos mais vulneráveis, assim, a maioria das ações que desenvolve são de caráter pecuniário, material e focalizado.

A literatura acerca da temática (SANTOS, 2009) aborda a necessidade de as universidades articularem ações de assistência estudantil voltadas para a permanência material e simbólica. Para alcançar resultados mais eficazes no apoio ao sucesso acadêmico é importante abranger tanto gastos materiais (alimentação, transporte, material de estudo, dentre outros), quanto aspectos simbólicos, relacionados à fatores psicológicos e à dimensão acadêmica.

#### **4 PNAES E POLÍTICA INSTITUCIONAL: ENTRE O NACIONAL E O LOCAL**

Neste tópico, discute-se o PNAES enquanto política de âmbito nacional e os seus desdobramentos no âmbito institucional. Nesse sentido, buscou-se relacionar as principais ações e projetos de assistência estudantil nesta Instituição singular para apreender o modo de desenvolvimento do Progrma nacional e assim relaciona a proposta original com a interpretação no âmbito local.

A Constituição Federal prevê a autonomia das universidades no artigo 207. Ranieri (1994) destaca que a autonomia na gestão universitária é um direito e consiste na capacidade da instituição elaborar e implementar suas próprias normas de organização didática, financeira e estrutural. Sendo assim, a universidade é uma instituição social com legitimidade

e autonomia para estruturar e implementar diretrizes internas específicas.

No âmbito institucional, a proposta do PNAES passa por uma reformulação política, sendo assim, pode ser que assuma um estilo diferente ou mais amplo da proposta inicial a partir da variedade de contextos em que se insere, porém a gestão precisa atentar-se aos princípios fundamentais, utilizando-os como subsídio para a elaboração de projetos secundários.

Durante a formulação, o PNAES passou pelo Contexto de Produção do Texto, a sua formulação foi resultado de discussões e disputas de grupos divergentes. Após a sua promulgação, o texto político passa por um processo de interpretação no âmbito local (Contexto da prática). Bowe, Ball e Gold (1992) ressaltam a necessidade da análise no contexto local de prática das políticas públicas, pois os profissionais que atuam nesse contexto fazem interpretações ativas do texto da política na tentativa de relacioná-los à realidade. Esse processo de interpretação da política nacional para a local envolve resistências e conformismos expressos nos contextos de prática.

Comparando os objetivos do PNAES aos da proposta da PROAES, não se nota nenhum avanço, ou seja, a instituição não definiu objetivos gerais relacionados à realidade própria, porém coloca uma finalidade mais específica e define objetivos específicos nos editais relacionados a cada ação de assistência estudantil local. Os objetivos definidos pelo PNAES são generalistas, mas concebem a política como um direito social, o qual busca superar a desigualdade e promover a inclusão social.

Em relação à finalidade, a PROAES tem o perfil mais abrangente do que o PNAES, quando busca contemplar “todos os discentes regularmente matriculados no curso de graduação presencial” e dá prioridade aos mais vulneráveis. O PNAES focaliza a renda como o principal fator que causa a evasão dos estudantes, coloca que o público-alvo deve ser definido a partir de critérios de renda. Já a PROAES ao usar o termo vulnerabilidade socioeconômica, revela que não se limita ao critério de renda. Tal expressão relaciona-se à exclusão de direitos sociais, à exposição dos sujeitos a riscos sociais e econômicos concomitantemente (DEL GIÚDICE, LORETO e AZEVEDO, 2014).

A PROAES avança em definir um departamento específico para tratar questões relacionadas às ações afirmativas, já o PNAES não contempla esse público especificamente. Evidencia-se que, a assistência estudantil na Universidade baseia-se na Política nacional e adquire características próprias a partir da interpretação dos sujeitos que a gerenciam e da realidade local.

Comparando as áreas de abrangência definidas pelo PNAES e as áreas que as ações da PROAES alcançam, percebe-se que esse setor não promove ações em todas as áreas definidas pelo PNAES. Porém, outros setores da Instituição desenvolvem programas que focam em ampliar oportunidades acadêmicas e podem contribuir para permanência estudantil do público universal, evidenciando a necessidade de parcerias entre os setores institucionais e a

necessidade do desenvolvimento de políticas públicas articuladas.

A gestão universitária tem o papel de mediar as diretrizes da política nacional e a política institucional. Sendo assim, mesmo que a política nacional crie mecanismos para avaliar a implementação do texto político, os significados lhes atribuídos serão sempre diversificados, embora tentem se aproximar ao máximo das orientações prescritas pelo documento original.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Verificou-se que o PNAES, contribuiu para a reorganização da política de assistência estudantil na Universidade, sobretudo, a partir da fundação da PROAES enquanto setor específico para o gerenciamento de ações alinhadas à Política nacional. Os significados da assistência estudantil apreendidos a partir das propostas de ações da implementadas pela PROAES perpassam por ações focalizadas e universais, mas a maioria das ações são de caráter pecuniário, material e focalizado. Apesar disso, as prescrições reconhecem a assistência estudantil como direito social e o foco de ampliar as possibilidades para a permanência estudantil no percurso formativo articulado ao ensino, pesquisa e extensão.

Destacou-se, que a política original ter influência no contexto local em parte, a exemplo, do fato de a PROAES incorporar os objetivos gerais do PNAES, mas ampliar a finalidade, utilizando o termo vulnerabilidade socioeconômica, enquanto o PNAES focaliza os critérios de renda. Assim, é essencial levar em conta especificidades e características locais, essa mediação pode gerar complexidade para a gestão institucional no sentido de ampliar a participação coletiva nas decisões, desmistificar concepções e envolver diversos setores da instituição para possibilitar o alcance de áreas da permanência material e simbólica.

## REFERÊNCIAS

- BOWE, Richard; BALL, Stephen J.; GOLD, Anne. **Reforming Education and Changing Schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.
- BRASIL. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil- PNAES. 2010.
- BRASIL. **Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil- PNAES. 2007.
- DEL GIÚDICE, Junia Zacour; LORETO, Maria das Dores Saraiva; AZEVEDO, Denilson

Santos. Vulnerabilidade social como critério utilizado na política de assistência estudantil: uma análise conceitual e empírica. **Serviço Social em Revista**, v. 17, n. 1, p. 27-45, 2014.

KOWALSKI, Aline Viero. **Os (des)caminhos da política de assistência estudantil e o desafio na garantia de direitos**. Porto Alegre, 2012. 180 p. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, PUCRS, 2012.

MAINARDES. Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. In: **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

MARANHÃO. **Regimento Geral**. São Luís: UNIVERSIDADE, 2017. 71 p.

PINTO, Giselle. **A política de assistência estudantil da UFF em duas faces: a institucionalidade dos processos e as perspectivas da demanda estudantil**. 2015. 266 f. Tese (doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

RANIERI, Nina. **Autonomia universitária: as universidades públicas e a Constituição Federal de 1988**. São Paulo: EDUSP, 1994.

SANTOS, Dyane Brito Reis. **Para além das cotas: a permanência de estudantes negros no ensino superior como política de ação afirmativa**. Salvador, 2009. f. 214. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia. 2009.

SILVA, Allana Sousa. **Assistência estudantil na UFMA, dinâmica institucional e significados na formação: evidências da modalidade vivências acadêmico-profissionais**. 165 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Educação/CCSO, UFMA, São Luís, 2020.