



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

13313 - Resumo Expandido - Trabalho em Andamento - 41ª Reunião Nacional da ANPEd (2023)

ISSN: 2447-2808

GT11 - Política de Educação Superior

**PNAES: UMA ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO E DOS CONTEXTOS DE FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS NA UFRRJ**

Alline do Carmo Barbosa Lemos - UNESA - Universidade Estácio de Sá

### **PNAES: UMA ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO E DOS CONTEXTOS DE FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS NA UFRRJ**

#### **RESUMO**

O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) destina-se a democratizar o acesso e a permanência de estudantes de baixa renda matriculados em universidades públicas federais, contribuindo para a melhoria do desempenho acadêmico e para a redução das taxas de evasão. Neste trabalho, analisamos a implementação do PNAES na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), com foco no texto oficial e nas influências políticas que atuam em nível macro, meso e micro. A perspectiva é pluralista e, inicialmente, apresenta uma visão dos estudos clássicos de implementação para, posteriormente, apoiar-se no ciclo de políticas (*policy cycle approach*) de Bowe, Ball e Gold (1992) e Ball (1994), abordagem mais adequada para a análise de políticas educacionais. A pesquisa é qualitativa, compreendendo análise documental, questionário e entrevistas com servidores e estudantes destinatários da política. Os resultados parciais demonstram que a revisão de literatura aborda o PNAES a partir de aspectos como implementação, avaliação, percepção dos destinatários, influências globais/internacionais e atuação dos agentes implementadores nos processos decisórios.

**Palavras-chave:** PNAES. Implementação de Políticas Educacionais. Ciclo de Políticas.

#### **INTRODUÇÃO**

Considerando que a implementação de políticas públicas é a fase na qual as decisões são adotadas por um sem-número de sujeitos que interagem entre si visando à materialização de determinada política, podemos inferir que tal processo não ocorre sob a égide da neutralidade (CUNHA, 2017; LOTTA, 2019). Assim, é de grande relevância o estudo de Lipsky (2019) acerca dos burocratas de nível de rua, a fim de que entendamos melhor as

pesquisas desenvolvidas na área da implementação e de como se dá a atuação dos funcionários públicos de carreira, cujo papel é permitir, nos mais diversos contextos de precariedade e de imprevisibilidade laboral, que o usuário acesse determinado serviço (CUNHA, 2017; LOTTA, 2019). Do mesmo modo, insta analisar por meio do ciclo de políticas, abordagem mais adequada aos estudos do campo da política educacional, os diferentes contextos da trajetória de uma política pública que, no caso do trabalho em andamento, é o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), que tem por objetivo permitir que discentes vulneráveis socioeconomicamente e que em tese teriam maior probabilidade de desistência disponham de condições apropriadas para permanecer na universidade pública federal a fim de concluir os seus estudos. O lócus da pesquisa é a Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ).

A pesquisa, de abordagem qualitativa, investiga as ações do PNAES no âmbito do texto oficial e as influências políticas que atuaram na sua elaboração (nível macro), assim como na esfera dos processos de interpretação realizados na UFRRJ (nível meso) e na Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis/PROAES (nível micro), examina as fragilidades, as vulnerabilidades, os desafios e as potencialidades do PNAES e analisa como se dá a organização da PROAES no atendimento dos auxílios aos estudantes.

Epistemologicamente, o estudo baseia-se em uma perspectiva pluralista valendo-se, portanto, da articulação de diversos conceitos do campo das políticas, a fim de analisar, a contento, o objeto a ser investigado. O referencial teórico da pesquisa é constituído pela abordagem do ciclo de políticas (*policy cycle approach*) de Bowe, Ball e Gold (1992) e de Ball (1994), e pelos estudos de implementação de Lipsky (2019) e de Lotta (2010, 2019).

O PNAES tornou-se prioridade na agenda do Estado somente na primeira década dos anos 2000, após um amplo e árduo debate marcado por embates e disputas políticas acerca da necessidade de minorar as desigualdades de oportunidade experimentadas por grupos desfavorecidos ao tentar acessar o ensino superior público (BARBOSA, 2009; IMPERATORI, 2017; CUNHA, 2017). A partir dessa conjuntura, tornaram-se prementes discussões acerca das políticas de assistência estudantil desvelando, assim, um novo cenário educacional nas universidades públicas federais: a entrada, não rara, de discentes provenientes de classes desprivilegiadas, o que outrora não ocorria com frequência.

## **METODOLOGIA**

O estudo é de natureza qualitativa e compreende fase exploratória – etapa concluída; análise documental – etapa em andamento que abrange legislação, incluindo a da UFRRJ; pesquisa de campo – etapa igualmente em andamento que consiste em aplicação de questionário e, posteriormente, entrevistas com servidores e alunos da PROAES/UFRRJ; análise e tratamento do material empírico – etapa subdividida em ordenação, classificação e análise dos dados, procedimentos que serão empregados para interpretar os resultados articulando-os com o referencial teórico utilizados para fundamentar a pesquisa.

## RESULTADOS PARCIAIS E DISCUSSÃO

Quanto aos resultados parciais, a revisão de literatura apontou que os periódicos analisados concluem que a implementação do PNAES apresenta uma natureza complexa e desafiadora por evidenciar resultados e efeitos dissonantes; que, apesar de o PNAES ser considerado eficaz no que tange à promoção do direito à educação, faltam mecanismos de acompanhamento acurados com vistas a avaliar a eficiência e a efetividade da política; além disso, destacam a importância dos assistentes sociais no contexto da prática, ao colocarem a política em ação reinterprestando-a e modificando-a dentro de certos limites.

Embora ainda limitado a textos de artigos, o levantamento evidenciou que há escassez de pesquisas versando sobre a temática em questão, indicando a necessidade de mais estudos no sentido de fortalecer as reflexões desse campo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A institucionalização do PNAES constituiu-se como marco legal para o custeio das ações voltadas à permanência de estudantes matriculados nas universidades públicas federais (CUNHA, 2017). A sua criação simbolizou uma série de enfrentamentos protagonizados pelos mais diversos atores da sociedade no sentido de que a assistência estudantil fosse contemplada como um direito. Ocorre que a garantia de acesso ao ensino superior está atrelada não apenas à instrução oferecida e oportunizada ao longo da educação básica, mas também à procedência social, econômica e cultural daqueles que se candidatam e almejam inserir-se nas universidades públicas. Nesse sentido, o conceito de direito à educação, a questão da democratização da educação superior no Brasil e a necessidade de implementação das políticas de assistência e de permanência estudantil encontram-se íntima e reciprocamente associados, pois de forma isolada, nenhum deles subsiste. Ou seja, para que se democratize não somente o acesso, mas também a permanência de jovens nas instituições federais de ensino superior, faz-se mister que pensemos em meios de se compensar os prejuízos educacionais e/ou sociais causados anteriormente às suas existências (SOUZA; SILVEIRA, 2016).

## REFERÊNCIAS

BALL, Stephen John. **Educational reform: a critical and post structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994.

BARBOSA, Rosane Almeida de. **A assistência ao estudante da residência universitária da UFPB**. 2009. 131 f. Dissertação. Mestrado em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. João Pessoa/PB, 2009. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/tede/7212/1/arquivototal.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2021.

BOWE, Richard; BALL, Stephen John with GOLD, Anne. **Reforming education and changing schools: case studies in Policy Sociology**. London: Routledge, 1992.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Decreto Presidencial nº 7.234, de 19 de julho de

2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 jul. 2010b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm). Acesso em: 07 abr. 2021.

CUNHA, Eudes Oliveira. **Implementação de política de permanência de estudantes na Universidade Federal da Bahia**. 2017. 213 f. Tese. Doutorado em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017. Disponível em: [https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/24870/1/Tese\\_Doutorado\\_EUDES%20OLIVEIRA%20](https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/24870/1/Tese_Doutorado_EUDES%20OLIVEIRA%20) Acesso em: 14 dez. 2020.

IMPERATORI, Thaís Kristosch. A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 129, p. 285-303, maio/ago. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/sssoc/n129/0101-6628-sssoc-129-0285.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2021.

LIPSKY, Michael. **Burocracia de nível de rua**: dilemas do indivíduo nos serviços públicos/Michael Lipsky; tradutor, Arthur Eduardo Moura da Cunha. Brasília: ENAP, 2019. 490 p.

LOTTA, Gabriela Spanghero. **Implementação de políticas públicas**: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos Burocratas de Nível de Rua no Programa Saúde da Família. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 295 f., 2010. Disponível em: [https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde20102010120342/publico/2010\\_GabrielaSpanghero](https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde20102010120342/publico/2010_GabrielaSpanghero) Acesso em: 05 maio 2021.

LOTTA, Gabriela Spanghero. A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. *In*: LOTTA, G. (Org.). **Teoria e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil**. Brasília: ENAP, 2019, p. 11-38.

SOUZA, Daniele Graciane de; SILVEIRA, Adriana Dragone. O direito à educação e a permanência estudantil na UFPR: uma análise da política de assistência estudantil. **Educação e Fronteiras On-Line**, Dourados/MS, v. 6, n. 16, p. 106-119, jan./abr. 2016. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/educacao/article/view/5700/2907>. Acesso em: 10 abr. 2021.