



VITOR FERNANDO TERRA

**IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE
ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL: UM ESTUDO DE
TRÊS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO
SUPERIOR LOCALIZADAS NO SUL DE MINAS
GERAIS**

**LAVRAS - MG
2015**

VITOR FERNANDO TERRA

**IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL:
UM ESTUDO DE TRÊS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO
SUPERIOR LOCALIZADAS NO SUL DE MINAS GERAIS**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação do Mestrado Profissional em Administração Pública, área de concentração Gestão de Organizações Públicas, para obtenção do título de Mestre.

Orientadora

Profa. Dra. Patrícia Aparecida Ferreira

LAVRAS – MG

2015

**Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de Geração de Ficha Catalográfica da Biblioteca
Universitária da UFLA, com dados informados pelo próprio autor.**

Terra, Vitor Fernando.

Implementação da política de assistência estudantil: um estudo de três instituições federais de ensino superior localizadas no sul de Minas Gerais / Vitor Fernando Terra. – Lavras : UFLA, 2015.
202 p.

Dissertação (mestrado profissional) – Universidade Federal de Lavras, 2015.

Orientador(a): Patrícia Aparecida Ferreira.
Bibliografia.

1. Políticas Públicas de Acesso. 2. Política de Assistência Estudantil. 3. PNAES. 4. Estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica. 5. IFES. I. Universidade Federal de Lavras. II. Título.

VITOR FERNANDO TERRA

**IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL:
UM ESTUDO DE TRÊS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO
SUPERIOR LOCALIZADAS NO SUL DE MINAS GERAIS**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação do Mestrado Profissional em Administração Pública, área de concentração Gestão de Organizações Públicas, para obtenção do título de Mestre.

Aprovada em 26 de fevereiro de 2015

Prof. Dr. Luis Moretto Neto /UFSC

Prof. Dr. José Roberto Pereira /UFLA

Profa. Dra. Patrícia Aparecida Ferreira

Orientadora

LAVRAS – MG

2015

*Aos meus pais Vitor Benício Terra (in memoriam) e
Cinira dos Santos Terra pelo amor e dedicação.
Aos meus filhos, Marcelo Vitor, João Gabriel e
Maria Eduarda pelo amor incondicional.
E, a minha esposa Tânia, pelo apoio,
incentivo e presença constante em minha vida.*

DEDICO

AGRADECIMENTOS

Posso dizer que escrever uma dissertação de Mestrado é uma experiência solitária, porém, enriquecedora e de plena superação.

Para aqueles que compartilham conosco desse momento, parece uma tarefa interminável, mas graças a Deus e as muitas pessoas que direta ou indiretamente colaboraram, foi possível chegar ao fim. Por isso, essas pessoas merecem os meus sinceros agradecimentos.

Agradeço primeiramente à Deus, pois sem ele, a realização deste trabalho não seria possível.

Ao meu pai (*in memoriam*) e a minha mãe, exemplo de honestidade e integridade, por terem me dado apoio em todas as minhas decisões, ensinando-me, principalmente, a importância da construção e coerência de minha formação pessoal e acadêmica.

Aos meus irmãos, que estão sempre me apoiando em todas as empreitadas.

A minha esposa e aos meus filhos pela compreensão da minha ausência nos períodos de dedicação a esse estudo.

À minha orientadora, Professora Dra. Patrícia, pela paciência, a quem considero uma pessoa íntegra e dedicada e que, apesar de suas inúmeras atribuições sempre me auxiliou durante a realização deste trabalho.

Aos professores Dr. Luís Moretto e Dr. José Roberto Pereira que contribuíram com valiosas sugestões durante a banca de qualificação e de defesa deste trabalho.

As minhas colegas de trabalho, Luciana Castro Groenner e Sônia Maria Ferreira pela colaboração e sugestões.

Aos meus colegas de turma pelo incentivo e cooperação.

As amigas Simone Assis Medeiros e Stefânia Efigênia Izá da Silva pelo apoio e colaboração.

Agradeço também, a irmã Léa Ferreira pelas orações e aconselhamento.

E como não poderia deixar de ser, agradeço especialmente aos servidores da UNIFAL, UNIFEI e UFLA que participaram das entrevistas que culminaram nos dados que foram analisados neste estudo e, à universidade Federal de Lavras, ao departamento de Administração e Economia (DAE) e aos coordenadores do Mestrado Profissional em Administração Pública pela oportunidade concedida para realização deste mestrado.

A todos muito obrigado!

“Até aqui nos
ajudou o Senhor.”
(I Samuel 7:12)

RESUMO

Nos últimos anos, a implementação de diversas políticas de acesso às IFES como REUNI, sistema de Cotas, ENEM, tem corroborado com o processo de democratização do ensino superior brasileiro. A partir dessas políticas o perfil socioeconômico dos estudantes das IFES tem sido alterado significativamente, ao entrar cada vez mais um maior número de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Nesse contexto, observou-se a necessidade de consolidar no interior das IFES uma Política Pública de Assistência Estudantil (PPAE) para garantir as condições básicas, necessárias para promover a permanência desses estudantes até a conclusão do curso, por meio de ações e programas, os quais passaram a ter maior ênfase a partir da criação do Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). Este estudo foi realizado com o objetivo de compreender o processo de implementação da PPAE em três IFES localizadas no sul de Minas Gerais, Universidade Federal de Alfenas (UNIFAL), Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI) e Universidade Federal de Lavras (UFLA), comparando-o entre as IFES, antes e após o PNAES. Buscou-se também identificar as principais ações e programas desenvolvidos por cada uma das IFES em estudo. O referencial teórico abordou os temas: políticas públicas, atores, o ciclo de políticas públicas com ênfase na fase de implementação, apresentando os modelos *top-down*, *botton-up*; e, por último, um breve histórico da implementação da PPAE nas IFES destacando sua evolução no contexto da educação superior brasileira. A metodologia utilizada teve uma abordagem qualitativa. Tratou-se de uma pesquisa descritiva na qual o método utilizado foi o de estudo de caso. Os dados primários foram coletados mediante entrevistas por meio de questionários semiestruturados aplicados aos gestores e servidores de cada IFES, ligados diretamente à implementação da PPAE, num total de 14 entrevistas. Utilizaram-se também dados secundários, como documentos institucionais, informativos impressos e, disponíveis nas páginas *on line* de cada IFES. Para analisar os dados, foi utilizada a análise de conteúdo nas categorias temática e documental. Os resultados obtidos revelaram que a PPAE é compreendida como um mecanismo de extrema importância no interior das IFES e que, embora se perceba um avanço com a criação do PNAES, os recursos financeiros e recursos humanos têm sido fatores limitantes para atendimento de toda demanda. O PNAES, por sua vez, está correlacionado às outras políticas de acesso, porém ainda se encontra em processo de estruturação. Na visão dos entrevistados, é preciso que as ações e os programas da PPAE tenham melhor divulgação, desmistificando o seu entendimento de simplesmente ser uma forma de assistencialismo, passando a ser vista como um direito social.

Palavras-chave: Políticas Públicas de Acesso. Política de Assistência Estudantil. PNAES. Estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica. IFES.

ABSTRACT

In recent years, the implementation of several access policies to IFES as REUNI, Quota system, ENEM, has supported the process of democratization of the Brazilian higher education. From these policies the socioeconomic profile of the students of IFES has been significantly altered, when entering an increasingly larger number of students in socioeconomic vulnerability situation. In this context, it has been observed the need to consolidate within the IFES a Public Policy of Student Assistance (PPSA) to ensure the basic conditions necessary to promote the effective permanence of these students until the completion of the course, through actions and programs, which have been given greater emphasis from the creation of the National Plan for Student Assistance (NPSA). This study was conducted in order to understand the process of implementation of the PPSA in three IFES located in south of Minas Gerais, Federal University of Alfenas (UNIFAL), Federal University of Itajubá (UNIFEI) and Federal University of Lavras (UFLA), comparing it amidst the IFES before and after the NPSA. The aim was also to identify the key actions and programs developed by each of the IFES studied. The theoretical framework addressed the themes: public policies, actors, the cycle of public policies with an emphasis on implementation phase, presenting the models top-down, bottom-up and, finally, a brief history of implementation of the PPSA in IFES highlighting its evolution in the context of the Brazilian higher education. The methodology used was a qualitative approach. This was a descriptive study in which the method used was the case study. Primary data were collected through interviews, using semi-structured questionnaires applied to managers and servers of each IFES, directly linked to the implementation of the PPSA, in a total of 14 interviews. Secondary data have been also used such as institutional documents and printed information available on the online pages of each IFES. To analyze the data it was used the content analysis, in the thematic and documentary categories. The results revealed that the PPSA is understood as a mechanism of extreme importance within the IFES and that although it is noticed a breakthrough with the creation of NPSA the financial and human resources have been limiting factors to meet all demand. The NPSA, in turn, is correlated to other access policies, but is still in the design process. In the vision of respondents it is necessary that the actions and programs of PPSA have better disclosure, demystifying its understanding simply as being a form of welfare, going to be seen as a social right.

Keywords: Access Policies Policy. Student Assistance Policy. NPSA. students in socioeconomic vulnerability. IFES.

LISTA DE QUADROS

Figura 1 Organograma da PRAEC	130
Quadro 1 Identificação dos atores entrevistados	77
Quadro 2 Categorias analíticas que compuseram o instrumento de coleta de dados e a análise comparativa deste estudo	81
Quadro 3 Semelhanças e divergências no processo de implementação entre as IFES em estudo	153

LISTA DE SIGLAS

ANDIFES	Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
CMES	Conferência Mundial sobre Ensino Superior
CNE	Conselho Nacional de Educação
DAE ¹	Departamento de Assistência ao Estudante
DAE ²	Diretoria de Assistência Estudantil
EaD	Educação a Distância
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FONAPRACE	Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assistência Comunitária e Estudantil
LDB	Lei de Diretrizes e Base
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
MEC	Ministério da Educação e Cultura
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PDIC	Plano de Desenvolvimento Institucional do Consórcio
PEC-G	Programa de Estudantes-Convênio de Graduação
PNAES	Plano Nacional de Assistência Estudantil
PNE	Plano Nacional de Educação
PPAE	Política Pública de Assistência Estudantil
PRACE	Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis
PRAEC	Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis e Comunitários
PRG	Pró-Reitoria de Graduação
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SISU	Sistema de Seleção Unificada
UFLA	Universidade Federal de Lavras

UNE	União Nacional dos Estudantes
UNATI	Universidade da Terceira Idade
UNIFAL	Universidade Federal de Alfenas
UNIFEI	Universidade Federal de Itajubá

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
1.1	Objetivos	19
1.1.1	Objetivo geral	19
1.1.2	Objetivos específicos	19
1.2	Justificativa	19
2	REFERENCIAL TEÓRICO	23
2.1	Políticas públicas.....	23
2.2	Atores no processo de política pública.....	30
2.3	Ciclo de políticas públicas.....	35
2.3.1	Formulação.....	37
2.3.2	Implementação	42
2.3.3	Avaliação	54
2.3.4	Extinção da política pública	58
2.4	Política Pública de Assistência Estudantil.....	59
3	METODOLOGIA	75
3.1	Descrição da pesquisa	75
3.2	Atores da Pesquisa	76
3.3	Coleta dos dados	78
3.4	Análise dos Dados	79
4	RESULTADOS E DISCUSSÕES	83
4.1	UNIFAL	83
4.1.1	Breve Histórico	83
4.1.2	Política Pública de Assistência Estudantil (PPAE)	85
4.1.3	Implementação da PPAE na UNIFAL	90
4.1.4	Assistência Estudantil na UNIFAL antes e após o PNAES.....	102
4.2	UNIFEI	107
4.2.1	Breve Histórico	107
4.2.2	PPAE	110
4.2.3	Implementação da PPAE na UNIFEI	113
4.2.4	Assistência Estudantil na UNIFEI antes e após o PNAES	123
4.3	UFLA	128
4.3.1	Breve Histórico	128
4.3.2	PPAE	131
4.3.3	Implementação da PPAE na UFLA	135
4.3.4	Assistência Estudantil na UFLA antes e após o PNAES.....	145
4.4	Análise comparativa do processo de implementação da PPAE entre as IFES em estudo, antes e após a criação do PNAES	152
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	175

_____	REFERÊNCIAS	183
_____	APÊNDICES	198

1 INTRODUÇÃO

Na atual conjuntura da educação brasileira, percebe-se que a democratização do ensino superior por meio de políticas de acesso às Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) - sistema de cotas, Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), Sistema de Seleção Unificada (SISU) e Programa de Reestruturação e Expansão das IFES (REUNI) - têm contribuído para um maior ingresso de estudantes que se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

Essas novas políticas têm corroborado com a Constituição da República Federal do Brasil de 1988 e com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996, que garantem o direito à educação e estabelecem que o ensino seja ministrado com “igualdade de condições para acesso e permanência na escola” (BRASIL, 1996).

Observa-se que com essas políticas, o perfil socioeconômico dos estudantes nas IFES tem sido alterado, passando a demandar a implementação de políticas públicas de assistência estudantil (PPAE), com o intuito de promover a permanência dos mesmos, classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Vale ressaltar que o estudante classificado nesse grupo, trata-se de estudante oriundo de famílias desprovidas de recursos financeiros para custear sua manutenção nas IFES. Diante do exposto, para que esses estudantes possam desenvolver sua formação acadêmica com êxito e as desigualdades sociais entre eles sejam minimizadas, torna-se necessário associar a qualidade do ensino ministrado a uma política efetiva de investimento em assistência, de modo a atender as suas necessidades básicas de moradia, alimentação, saúde, esporte, cultura e lazer, inclusão digital, transporte, apoio pedagógico, entre outras.

No entanto, entende-se que nem sempre as políticas de acesso ao ensino superior federal estiveram interligadas com a elaboração e implementação de ações assistenciais de garantia para que o estudante permanecesse na Universidade até a conclusão do curso.

De acordo com Kowalski (2012), a assistência estudantil iniciou-se com a criação das Universidades onde o apoio era dado somente aos grupos elitizados que tinham acesso à educação superior daquela época. O apoio assistencial acontecia de forma natural num formato de cooperativa a partir das necessidades demandadas por aquele grupo. A partir de 1946, a Constituição Federal regulamentou a assistência estudantil por meio de seu artigo 172: “Cada sistema de ensino terá obrigatoriamente serviços de assistência educacional.”

Na década de 1970, o governo federal criou, vinculado ao Ministério da Educação e Cultura, o Departamento de Assistência ao Estudante – DAE¹, que tinha suas ações voltadas para programas de assistência, alimentação, moradia e atendimento médico-odontológico. De acordo com o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis das IFES brasileiras (FONAPRACE), os governos que se sucederam não reconheceram a importância desse órgão, levaram-no à extinção (FONAPRACE, 1997).

Após aquele período, com o avanço das ideias neoliberais, houve não só a desresponsabilização do Estado com a educação, mas com o financiamento das garantias dos direitos sociais em geral. Este fator é claramente demonstrado no artigo 71, inciso IV da Lei nº 9.394 de 1996 que institui as Diretrizes e Bases da Educação – LDB de 1996: “Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino, aquelas realizadas com: Programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológico, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social” (BRASIL, 1996).

Vale destacar que mesmo não tendo uma política pública nacional abrangente de assistência estudantil, muitas IFES, com seus próprios recursos,

passaram a desenvolver algumas ações pontuais visando atender às demandas sociais para a permanência dos seus estudantes.

Em 1987, foi criado o FONAPRACE, como um órgão assessor da Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), o que representou um marco na questão da assistência estudantil.

Desde a sua criação, pode-se observar que as discussões desse fórum sempre foram permeadas por uma diversidade de concepções e práticas da PPAE no interior das IFES, defendendo o planejamento e a implementação de ações relacionadas com assistência ao estudante universitário adaptada às peculiaridades de cada instituição.

Com a criação do Reuni, em 2007, a assistência estudantil ganhou novos contornos com o intuito de ampliar o acesso na educação superior.

Por meio deste programa, o governo federal adotou uma série de medidas para retomar o crescimento do ensino superior público, propiciando condições para que as IFES promovessem a expansão física, acadêmica e pedagógica da rede federal de educação superior. As suas ações contemplaram o aumento de vagas nos cursos de graduação, a ampliação da oferta de cursos noturnos, a promoção de inovações pedagógicas e o combate à evasão, entre outras metas que têm o propósito de diminuir as desigualdades sociais no país. Simultaneamente ao Reuni foi desenvolvido uma PPAE denominada de Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) para dar sustentabilidade à permanência dos estudantes na educação superior, que até então vinha sendo desenvolvida com recursos e rendas próprias das IFES (BRASIL, 2007c).

O PNAES foi formulado pelo FONAPRACE a partir do conhecimento da realização de suas pesquisas sobre o perfil socioeconômico e cultural dos estudantes das IFES, e também dos debates ocorridos no âmbito desse fórum. O programa teve como principal objetivo propiciar a assistência estudantil vinculada ao desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão

destinadas aos estudantes matriculados em cursos de graduação presencial das IFES. É composto por diversos programas e projetos de assistência estudantil e ações organizadas no intuito de promover a igualdade de oportunidades entre todos os estudantes e, contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico, a partir de medidas que propiciem ao estudante de vulnerabilidade socioeconômica concluir seu curso, buscando combater situações de repetência e evasão.

O PNAES foi então adotado e lançado pela ANDIFES, em agosto de 2007, como busca de solução dos problemas relativos à permanência e à conclusão de curso por parte dos estudantes de vulnerabilidade socioeconômica, por meio de articulação de ações assistenciais na perspectiva de inclusão social, de melhoria do desempenho acadêmico e de qualidade de vida. Este programa foi instituído no âmbito da Secretaria de Educação Superior, como política pública em dezembro de 2007 e colocado em prática a partir de janeiro de 2008. Desde então, o PNAES vem sendo acompanhado e aperfeiçoado pelo FONAPRACE, por meio de pesquisas amostrais, respeitando as características e perfis específicos das IFES.

Por ser uma política recente, ainda não se tem muitos registros sistematizados de como o PNAES tem sido implementado nas IFES, a fim de avaliar seus reflexos nas ações e programas de assistência estudantil. Além disso, muitas IFES já desenvolviam, com recursos próprios, as suas ações e programas da PPAE antes mesmo de sua criação.

Diante deste contexto histórico da assistência estudantil nas IFES e, de sua significativa expansão a partir de 2008, com a implementação do PNAES, insere-se a questão norteadora desta pesquisa: como três IFES localizadas no sul de Minas Gerais têm implementado a política de assistência estudantil e quais programas elas tem priorizado e desenvolvido?

1.1 Objetivos

1.1.1 Objetivo Geral

Compreender a implementação da política de assistência estudantil em três IFES localizadas no sul de Minas Gerais¹.

1.1.2 Objetivos específicos

- Identificar os programas que compõem a política de assistência estudantil das IFES em estudo;
- Compreender o processo de implementação da política de assistência estudantil em cada uma das IFES em estudo;
- Comparar o processo de implementação da PPAE entre as IFES em estudo, antes e após a criação do PNAES.

1.2 Justificativa

O direito ao ensino superior no Brasil é garantido por leis, como a Constituição da República Federal do Brasil de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, aprovada em 20/12/96, ao estabelecerem que o ensino a ser ministrado seja primado pela igualdade de condições para acesso e permanência na escola.

Observa-se, que a implantação do REUNI promoveu uma expansão nas IFES, o que favoreceu a abertura de novos cursos e novas turmas,

¹ Universidade Federal de Alfenas (UNIFAL), Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI), Universidade Federal de Lavras (UFLA).

principalmente no horário noturno. A democratização do ensino superior, a partir da implementação de políticas de acesso, como o sistema de cotas, ENEM, SISU e REUNI, tem promovido alteração no perfil socioeconômico dos estudantes das IFES com a entrada de um número maior de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

Diante desse contexto, esse momento se torna oportuno para a realização desse estudo, uma vez que a assistência estudantil se tornou um dos temas centrais na agenda de política pública de ensino superior, visto que não basta propiciar condições de acesso aos estudantes, também faz-se necessário que as IFES desenvolvam o compromisso de implementar ações e programas da PPAE visando a permanência desses estudantes até a conclusão do curso.

Esse compromisso das IFES com a assistência estudantil pode ser desenvolvido por meio de programas de moradia, alimentação, saúde, esporte, cultura e lazer, inclusão digital, transporte, apoio acadêmico, entre outros.

De acordo com Gatti e Sangóí (2000), as políticas de assistência ao estudante devem garantir a igualdade de oportunidades aos estudantes das IFES na perspectiva do direito social; proporcionar condições básicas para sua permanência na instituição; assegurar os meios necessários ao pleno desempenho acadêmico; contribuir na melhoria do sistema universitário, prevenindo e erradicando a retenção e evasão escolar, quando decorrentes de dificuldades socioeconômicas.

No entanto, conforme se pode observar ao longo da introdução desse trabalho, a assistência estudantil nas IFES brasileiras esteve, por um longo tempo, relegada ao segundo plano e, com o desenvolvimento de ações pontuais apenas por algumas das Universidades. Essa situação só começou a ser mudada com a criação do FONAPRACE em 1987, o qual possibilitou e orientou a criação, em 2007, do PNAES. Vale destacar que foram vinte anos de discussão e pesquisa desse fórum sobre o tema, o qual foi contemplado com as suas

demandas em um momento de avanço do ensino superior com a criação do REUNI, o qual se caracterizou como uma janela de oportunidades para a questão da PPAE nas IFES.

Diante dessas mudanças na questão da assistência estudantil, torna-se relevante a realização desse estudo para compreender como três IFES têm implementado a política de assistência estudantil, identificando os programas desenvolvidos pelas mesmas.

Entretanto, a proposta desse trabalho de compreender a implementação da política de assistência estudantil nas IFES a serem estudadas não está restrita apenas as ações desenvolvidas no âmbito do PNAES, pois antes da institucionalização dessa política federal, algumas IFES no Brasil já desenvolviam ações em prol da assistência estudantil.

Do mesmo modo, é importante ressaltar que a compreensão desse processo de implementação está associada à dimensão histórica, ou seja, o fato das IFES a serem estudadas terem ou não desenvolvido programas de assistência estudantil consolidados antes da implementação do PNAES pode ter algum efeito ou não sobre a sua atual política, bem como identificar as possíveis mudanças geradas pelo PNAES. É sob esse recorte das transformações da assistência estudantil nas IFES, após a criação do PNAES, que se pretende orientar a realização deste trabalho.

Vale ressaltar que é viável o desenvolvimento desse estudo nas três IFES localizadas em uma mesma região, por apresentarem características comuns, como terem sido criadas como escola, e, ou instituto de ensino superior, há aproximadamente 100 anos e transformadas em universidades nos últimos 20 anos. Além dos resultados gerarem informações relevantes para avaliar a implementação da PPAE no contexto dessas IFES, também poderão subsidiar discussões mais macro dessa política e, ainda, condicionar os resultados de outras políticas de incentivo a democratização do ensino superior.

Do ponto de vista acadêmico, o trabalho se orientará por algumas questões discutidas na teoria de ciclo de política pública e que estão relacionadas ao *modus operandi* da fase de implementação, tais como: gestão dos recursos financeiros; autonomia (modelo *top-down* ou *modelo botton-up*); atores implementadores; ações e programas implementados; atores beneficiários; parceria entre as IFES.

Como as fases do ciclo de política pública não são estanques, acredita-se que ao estudar a implementação da política de assistência estudantil, os resultados obtidos também compreenderão questões que permeiam as outras fases tais como: a formulação e a avaliação.

Com relação às contribuições empíricas, espera-se que os resultados desse trabalho possam propiciar informações relevantes para avaliar a implementação da PPAE não só no contexto das IFES estudadas, mas também subsidiar discussões mais amplas dessa política. Além disso, é importante destacar a relevância de se estudar a fase de implementação no ciclo da PPAE, visto que esta pode condicionar os resultados de outras políticas de democratização de acesso ao ensino superior. Ou seja, o objetivo de garantir a permanência dos estudantes em condições de vulnerabilidade socioeconômica nas IFES representa um insumo importante para a eficácia e a efetividade do REUNI, ENEM/SISU e política de cotas raciais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico foi organizado com o intuito de apresentar conteúdos sobre conceito de política pública; atores da política pública; o ciclo

de políticas públicas e as fases de formulação, implementação e avaliação; extinção de política pública e a política de assistência estudantil.

2.1 Políticas Públicas

De acordo com Raasch (2012), nas últimas décadas, o estudo na área de políticas públicas ressurgiu devido a um aumento gradativo e constante da importância desta temática no campo do conhecimento, como também da organização, regras e modelos que orientam sua decisão, elaboração, implementação e avaliação.

Conforme expõe Oliveira (2010), ao se referir à etimologia da palavra “Política Pública”, é possível definir seus termos separadamente no qual, a palavra Política de origem grega, *politikó*, significa condição de uma pessoa participar livremente das decisões sobre os rumos de uma cidade. E, a palavra *pública*, que é de origem latina, significa “do povo”. Nesse contexto, as políticas públicas são compreendidas como medidas e procedimentos políticos adotados pelo Estado que regulam as atividades governamentais direcionadas ao interesse público, ou seja, elas refletem a ação intencional do Estado à sociedade (OLIVEIRA, 2010).

Considerando os interesses e valores diversos emanados da sociedade, Saravia (2006, p. 28) define política pública como “um fluxo de decisões públicas, orientando a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar a realidade”. Esta definição vai ao encontro da visão de Azevedo (2003, p. 38) ao conceituar política pública “como sendo tudo o que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de sua missão”. Corroborando com essa visão, Rua (1997) define políticas públicas como um conjunto de decisões e ações destinadas à resolução de problemas políticos que deverão estar de acordo com o interesse dos grupos de atores.

As políticas também refletem a ação intencional do Estado junto à sociedade, que para Gelinski e Seibel (2008, p. 228),

[...] são ações governamentais estabelecidas no intuito de resolver determinadas necessidades públicas, podendo ser sociais (saúde, educação, assistência, habitação, emprego, renda ou previdência), macroeconômica (fiscal, cambial, monetária, industrial) ou científicas, tecnológicas, cultural, etc.

Segundo Bonetti (2011), uma política pública é criada e colocada em prática a partir da concepção pela sociedade ou ainda, mediante um fundamento teórico, no qual seus dados estejam pautados numa realidade ou numa base que possa ser cientificamente comprovados. A compreensão do processo de política pública envolve o entendimento de que o poder é instituído pelo Estado e seus três poderes: Legislativo; Judiciário e Executivo. Desses três poderes, por meio de ações intervencionistas na realidade socioeconômica é que se estabelece o vínculo entre a sociedade e o Estado. Assim, Bonetti (2011, p. 18) descreve o entendimento de políticas públicas como sendo:

O resultado da dinâmica do jogo de forças que se estabelecem no âmbito das relações de poder, relações essas constituídas pelos grupos econômicos e políticos, classes sociais e demais organizações da sociedade civil.

Na concepção de Goldin (2003, p. 163), “uma política pública permite garantir que os problemas não serão crônicos e nem idênticos aos que sempre existiram”, ou seja, os problemas apresentarão variações ao longo do tempo. Rosa e Oddone (2006) também descrevem as políticas públicas como o reflexo da vontade de diferentes setores da sociedade ao caminhar numa mesma direção. Assim, espera-se que ocorra a transformação ou a construção de uma situação comum por meio de articulações e medidas coerentes, que tenha repercussão positivista, primando pela eficácia da política que deverá ser medida por sua sustentabilidade e sua coerência interna (ROSA; ODDONE, 2006).

Embora vários autores apresentem visões diferentes sobre políticas públicas, Souza (2006) ressalta que muitas dessas definições direcionam para a

finalidade de desenvolver ações no sentido de resolver problemas e, que não existe uma única e nem melhor definição para este termo. Para Souza (2006, p. 240) a definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, “decisões e análises sobre política pública implicam responder as seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz”. A autora, ainda apresenta sua visão sobre política pública, como sendo:

campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações e ou entender por que ou como as ações tomaram certo rumo em lugar de outro (variável dependente) (SOUZA, 2006, p. 24).

Segundo Souza (2006), as políticas públicas apresentam também, diversas características, tais como: permitem o governo distinguir entre o que pretende fazer e o que, de fato faz; envolvem vários atores em diversos níveis de decisão e, embora seja materializada por meio dos governos, envolve participantes formais e informais; são abrangentes e não se limitam a leis e, ou regras.

As políticas públicas são úteis para estudar vários aspectos do processo político, tais como agenda pública, as escolhas dos programas e atividades governamentais, atividades da oposição e os esforços sobre as questões analíticas. Para serem eficientes, elas precisam incluir o gestor, sua origem, finalidade, justificção ou explicação pública e também, qualidade de conteúdo, ferramentas e mecanismos de elaboração, definições das mudanças institucionais e previsão de resultados e, sendo que, se ela não se enquadrar em um amplo processo participativo pode gerar viés dos agentes públicos e não atingir os objetivos propostos (PARADA, 2006).

Segundo Secchi (2010), o conteúdo de uma política pública pode determinar o curso do processo político, sendo esta função de competência do analista de política pública, o qual deve entender seus detalhes e extrair os

elementos essenciais por meio do uso de tipologias. Estas tipologias são formas de classificar os conteúdos, os atores, os estilos e as instituições dentro de um processo de política pública. A partir de variáveis e categorias analíticas para se compreender, interpretar e analisar as políticas públicas Secchi (2010) descreve algumas tipologias que foram desenvolvidas por diferentes autores, tais como:

- **Tipologia de Lowi** (1964; 1972): nesta tipologia são elencadas quatro tipos de políticas públicas: i) **redistributivas**: atingem um maior número de atores por meio de concessão de benefícios a algumas categorias e, custos concentrados sobre outras; ii) **distributivas**: refere-se às ações cotidianas que todo e qualquer governo precisa fazer para atender a um grande número de pessoas, em escala relativamente pequena e com reduzido grau de conflito, geram benefícios concentrados para alguns grupos de atores; **iii) regulatórias**: consiste na elaboração das leis que autorizam o governo fazer ou não determinada **política pública** distributiva, estabelece os padrões de comportamento, serviço ou produto para atores públicos e privados; **iv) constitutivas ou estruturadoras**: lidam com procedimentos, as regras do jogo, e definem as condições em que se aplicarão as políticas distributivas ou regulatórias.

- **Tipologia de Wilson** (1983): adota-se o critério da distribuição dos custos e benefício das políticas públicas na sociedade, **as quais** podem ser classificadas como: i) **clientelista**: os beneficiários são concentrados em certos grupos e os custos são difusos na coletividade; ii) **grupos de interesse**: tanto os custos quanto os benefícios são **concentrados sobre certas categorias**; iii) **empreendedoras**: os benefícios são coletivos e os custos são concentrados em apenas algumas **categorias**; iv) **majoritárias**: os custos e os benefícios são distribuídos pela coletividade.

- **Tipologia de Gormley** (1986): o fundamento se dá no nível de saliência (capacidade de afetar e chamar atenção do público em geral) e no nível de

complexidade (necessidade de conhecimento especializado para sua formulação e implementação).

- **Tipologia de Gustafsson (1983):** a compreensão se pauta no critério de distinção entre o conhecimento e a intenção do *policymaker*. Para essa tipologia, as políticas públicas reais são aquelas que incorporam a intenção de resolver um problema público com o conhecimento para resolvê-lo. Essas políticas se dividem em: i) **simbólicas:** são aquelas em que os *policymakers* possuem condições para elaborá-las, mas não demonstram interesses em colocá-las em prática; ii) **pseudopolíticas:** são aquelas em que o *policymaker* tem interesse e gostaria de ver sua política funcionando, mas não possui conhecimento para estruturá-la adequadamente; iii) **sem sentido:** é aquela elaborada sem conhecimento específico sobre o problema ou sem alternativas de solução para o problema.

- **Tipologia de Bozeman e Pandey (2004):** a compreensão está na distinção entre conteúdo técnico (apresentam poucos conflitos com relação aos objetivos e seu ordenamento, embora possam aparecer conflitos com relação aos métodos) e, conteúdo político (apresentam conflitos relevantes no estabelecimento e ordenamento de objetivos, onde os ganhadores e os perdedores da política pública são identificados antes da implementação).

Assim como as tipologias, Dye (2009) ressalta que os modelos também são úteis para analisar as políticas públicas, os quais podem ser definidos como:

- **Institucional:** para se transformar em política pública, ela deverá ser formulada e implementada por alguma instituição governamental que é quem propicia à política pública legitimidade, universalidade e coerção;
- **Processo:** a política é entendida como um conjunto de processos político-administrativo, dividido em uma série de atividades, nas quais se identificam os problemas, organiza a agenda, formula, legitima, implementa e avalia a política;

- **Grupo:** a interação entre grupos de interesses é o fator mais importante da política.
- **Elite:** a política pública flui de “cima para baixo” como resultado das preferências e valores das elites, ou seja, os governantes. Nesse caso, o “povo”, que representa a massa, não decide as políticas. Eles estão sujeitos à determinação de uma minoria que detém o poder.
- **Racional:** a política é orientada pelo conceito de “ganho social máximo”. Não se deve adotar políticas cujos custos excedam seus benefícios e os tomadores de decisão devem selecionar a opção que produza o maior benefício em relação a seus custos.
- **Incremental:** a política é definida como variações sobre o passado, com apenas algumas modificações incrementais.
- **Teoria dos jogos:** é o estudo das decisões racionais em situações em que dois ou mais participantes têm opções a fazer e o resultado depende das escolhas de cada um.
- **Opção pública:** teoria como deliberação coletiva de indivíduos movidos pelo alto interesse. É o estudo econômico da tomada de decisão fora do âmbito do mercado, especialmente a aplicação de análises econômicas à formulação de políticas públicas.
- **Sistêmica:** a política pública é vista como produto do sistema político, que pode ser considerado como um conjunto de estrutura de processos inter-relacionados, que exerce funções oficiais de alocar valores para a sociedade, ou seja, funciona no sentido de transformar demandas da sociedade em decisões oficiais.

Também, para um melhor entendimento de como e por que, o governo efetiva ou não uma determinada política que afetarà à vida dos cidadãos, Souza (2006) sintetiza os modelos de políticas públicas que foram desenvolvidos por diversos autores. Estes modelos são:

- **Tipo de política pública:** nesse modelo desenvolvido por Theodor Lowi (1964; 1972), cada tipo de política pública encontrará diferentes formas de apoio e/ou de rejeição, sendo que disputas em torno de sua decisão passarão por diferentes arenas;
- **Ciclo de políticas públicas:** analisa a política em cinco fases: percepção e definição do problema; agenda *setting*; elaboração de programas e decisão; implementação e avaliação no intuito de fazer as correções necessárias.
- **O modelo “lata de lixo”:** modelo desenvolvido por Cohen e colaboradores em 1972. Os gestores adaptam os problemas às soluções disponíveis, ou seja, é como se as alternativas estivessem numa “lata de lixo”, com vários problemas e poucas soluções. Para Souza (2006), esse modelo propicia anarquia, porque as ideias tendem a ter pouca consistência e são as organizações que constroem as preferências para a solução dos problemas.
- **Coalizão de defesa:** modelo proposto por Sabatier e Jenkins (1993), considera que as crenças, os valores e as ideias são os elementos importantes para o entendimento dos processos de formulação das políticas públicas.
- **Arenas sociais:** é um modelo que permite a participação de comunidades especializadas e/ou de pessoas com determinadas demandas, no qual o foco está no conjunto de relações e vínculos entre os indivíduos, que para terem sucesso constituem redes sociais que envolvem a determinação para encontrar a solução de um problema. Para Souza (2006, p. 32), “o modelo de arenas sociais vê a política pública como uma iniciativa dos chamados empreendedores políticos, ou de políticas públicas”.
- **Equilíbrio interrompido:** foi desenvolvido por Baumgartner e Jones (1993) e a política pública se caracteriza por longos períodos de estabilidade, que se interrompem em períodos de instabilidade que geram mudanças nas políticas anteriores. Esse modelo utilizado nas políticas públicas possibilita

entender porque as políticas públicas podem passar por fases de manutenção do *status quo* ou por fases com alterações significativas.

Na visão de Dye (2009), o uso de um modelo para análise de uma política se baseia na verificação dos seguintes pressupostos: i) o modelo deve simplificar e demonstrar clareza no pensamento do pesquisador sobre políticas públicas; ii) o modelo deve identificar os aspectos importantes do problema político; iii) o modelo deve ajudar comunicar aos atores envolvidos as principais características a partir do foco na política a ser implementada; iv) o modelo deverá direcionar os esforços para um melhor entendimento da política pública; v) o modelo deverá sugerir explicações para a política pública e prever suas consequências.

Ao citar conceitos, tipologias, características e modelos de políticas públicas, observa-se que os processos que envolvem sua análise têm a participação de diversos atores do Estado e de diferentes grupos da sociedade. Assim, no próximo tópico serão descritos os tipos de atores envolvidos na análise de uma política pública.

2.2 Atores no processo de política pública

Consideram-se atores no processo de política pública todos os indivíduos, grupos ou organizações que desempenham um papel na arena política. Em um processo de política pública, os atores que tendem a ser considerados como mais relevantes são os que têm capacidade de influenciar direta ou indiretamente o conteúdo e o resultado da política (SECCHI, 2010). Dentre as categorias de atores, destacam-se:

- **os políticos:** são os atores eleitos democraticamente pela sociedade como seus representantes, considerados fundamentais no processo de políticas públicas;

- **os designados politicamente:** são pessoas indicadas pelo político eleito para servir em funções de chefia, direção e assessoramento na administração pública;
- **os burocratas:** são os funcionários de repartição pública que têm a função de manter a administração pública em funcionamento;
- **os juizes:** são os servidores públicos que desempenham importante papel no processo de implementação das políticas públicas. São eles que têm a prerrogativa de interpretar a justa aplicação de uma lei por parte dos cidadãos e da própria administração pública;
- **os grupos de interesse:** também conhecidos como grupo de pressão, é um grupo de pessoas organizadas voluntariamente que utilizam recursos para influenciar decisões e políticas públicas;
- **os partidos políticos:** são as organizações formalmente constituídas em torno de um projeto político, que buscam influenciar ou ser protagonistas no processo de decisão pública e administração do aparelho governamental por meio da formação e canalização de interesses da sociedade civil;
- **os meios de comunicação-mídia:** é uma categoria de atores relevante nas democracias contemporâneas, pelo seu papel de difusor de informações, as quais são importantes para a manutenção da própria democracia;
- **os *policytakers*:** são os beneficiários, ou seja, os indivíduos, grupos e organizações para os quais a política pública foi elaborada; e,
- **as organizações do terceiro setor:** que são organizações privadas sem fins lucrativos que lutam por algum interesse coletivo.

Conforme ressaltam Calmon e Costa (2007), devido às diferenças de recursos disponíveis e interesses envolvidos, torna-se importante a promoção de debates sobre o papel dos diversos atores na formação da agenda governamental. Estes debates podem atrair ou afastar os participantes, que poderão influenciar ou não a possibilidade de um problema integrar a lista de políticas públicas.

Gelinski e Seibel (2008) corroboram ao sinalizar que o papel dos atores, empreendedores de políticas, é fundamental para garantir a sobrevivência das ideias levantadas.

De acordo com Souza (2007), há três mecanismos, os quais os atores formuladores das políticas devem se ater: demonstrar publicamente a dimensão dos problemas; promover eventos que mostrem como a situação se repete; e, avaliar o *feedback* das políticas em vigência no sentido de promover correções.

Na concepção de Gaetani (1997), as demandas que farão parte da agenda podem ter origem em quatro segmentos de atores: na sociedade civil; na esfera política; na burocracia governamental; e, em setores externos com função de aportar recursos ao sistema. Dentre estes, a sociedade civil vem se destacando devido à organização que tem ocorrido entre seus membros. Eles se utilizam dos recursos do marketing institucional de forma a consolidar as organizações não governamentais no processo de formulação e implementação de políticas públicas (GAETANI, 1997).

Embora a sociedade tenha maneiras de se agrupar e de se organizar ao defender seus interesses e, influenciar o Estado, este, por sua vez, é quem irá determinar e implementar as políticas e, portanto, possui o poder final de decisão (SIMIELLI, 2013). Para essa autora, o resultado das políticas públicas passa a ser o resultado da combinação de interesses dos atores estatais e não estatais. Quanto aos administradores públicos, vale destacar que esses atores não apenas executam as políticas, mas participam de sua formulação. Assim, quanto mais envolvidos esses atores estiverem com a formulação das políticas, maior será sua participação na execução delas com êxito (FARAH, 2011).

Segundo Souza (2007), as arenas políticas são distintas e, são constituídas por temáticas de políticas públicas ou de intervenção governamental, onde transitam diversas categorias de atores que se relacionam com diferentes grupos em benefícios de seus próprios processos políticos.

Assim, em uma sociedade contemporânea, complexa, plural e diferenciada, as políticas públicas constituem espaços centrais para mediação de conflitos sociais, onde cada ator se torna importante nos cursos dos processos por influenciar as intervenções governamentais, tornando-se importante reconhecer seus interesses e valores e, os processos políticos produzidos por suas atuações. O fato de estabelecer quem será afetado pela política em questão, torna-se o critério mais simples e eficaz para identificar os atores de uma política pública, facilitando a definição dos atores que possuem interesses afins à política a ser implementada (RUA, 1997).

De acordo com Calmon e Costa (2007) e Secchi (2010), em uma análise de política pública, os atores políticos tendem a ser os mais relevantes. São eles que conseguem sensibilizar a opinião pública sobre os problemas de relevância coletiva, estudam e elaboram propostas, tomam decisões e fazem com que as intenções sejam convertidas em ações. Entretanto, para os mesmos autores, mesmo sem dispor dos mesmos recursos, os atores não governamentais também têm sua importância na definição da agenda governamental. Portanto, torna-se importante a compreensão de que, para realizar as etapas de formulação e implementação de uma política pública, existe a influência de diversos tipos de atores, sendo necessário identificá-los (COSTA; CALMON, 2007).

Conforme Grindke e Thomas (1991) citado por Simielli (2013), os grupos de interesse da sociedade são atores importantes para a formulação e definição das políticas públicas. Para esses autores, a literatura que aborda os atores considerados centrais à formulação das políticas públicas, se dividiu em duas grandes correntes: a primeira tem na sociedade e nos grupos de interesse o centro das análises; e, a segunda coloca a atuação do Estado no centro da análise e entende que ele é o principal ator na definição das políticas públicas e que, apesar da sociedade civil ter alguma influência sobre as decisões estatais, é ele quem irá determinar as escolhas finais.

Sob o entendimento de que uma política pública não é apenas um conjunto de decisões estatais, torna-se importante a análise dos diversos grupos de atores, integrados por diversos tipos de pessoas, de todos os níveis, que se interagem num mesmo espaço de relações conflitantes ou consensuais. Os processos de formulação e implementação que envolve a política são dinâmicos e, podem ser alterados ao longo de sua execução por novos objetivos e ou novas diretrizes (JARDIM; SILVA; NHARRELUGA, 2009).

Estudos mais recentes têm destacado a importância do equilíbrio entre os atores representantes da sociedade e do Estado, ampliando, assim, o debate e, tornando-o mais complexo. No entendimento dessas novas abordagens, tanto os grupos de interesse da sociedade quanto os atores estatais são importantes para a concepção e a formulação de políticas públicas. Portanto, ambos merecem papéis centrais no processo (SIMIELLI, 2013).

Atualmente, percebe-se um interesse crescente no Brasil na elaboração e divulgação de indicadores sociais, que mostra a mobilização de uma multiplicidade de atores sociais que se envolvem na implementação e no acompanhamento de políticas públicas (JANNUZZI, 2005). São esses atores, empreendedores de políticas públicas, que dão vida às políticas, ou seja, eles estão envolvidos em todos os processos e influenciam todas as fases: formulação, implementação e avaliação, às quais serão descritas no ciclo de políticas públicas.

Caracterizados os atores vinculados à análise de uma política pública, torna-se necessário descrever o modelo escolhido do qual faz parte a fase de implementação, fase esta que foi escolhida para subsidiar as discussões na análise do PNAES nas três IFES localizadas na região sul de Minas Gerais: o ciclo de política pública.

2.3 Ciclo de políticas públicas

O modelo do ciclo de política pública, também denominado modelo processual, propõe a análise do processo político a partir de uma série de etapas. Nesse modelo, Howlett, Ramesh e Perl (2013) destacam que é possível promover o entendimento da política por meio da incorporação do diálogo entre diferentes perspectivas teóricas em cada uma das etapas estabelecida.

Segundo Hill e Hupe (2009), uma vantagem desse modelo se baseia no provimento de conceituar um problema complexo da política, considerando que as fases não são isoladas e, que os mesmos atores são envolvidos em diferentes estágios. Por outro lado, conforme sugerem Howard (2005); Mota (2010) e Secchi (2010) devido à inversão que poderá ocorrer entre as fases, em vários momentos durante o processo, o ciclo de políticas públicas não deve ser visto como uma forma única e universal.

Neste modelo, conforme destacam Saravia e Ferrarezi (2006), a política pública é composta por diversos estágios e em cada um deles os atores, as coalizões, os processos e as ênfases são diferentes. Corroborando, Souza (2006) salienta que o ciclo de políticas públicas possibilita o entendimento da política pública como uma forma deliberativa, formada pelos estágios que constituem os processos político-administrativos que usualmente seguem etapas, tais como: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções e ainda, implementação e avaliação, constituindo-se de um processo dinâmico e de aprendizado.

Para Secchi (2010), o ciclo representa um processo que permite a visualização e interpretação no sentido de organizar a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes: formulação, implementação e avaliação. Entretanto, o processo que envolve essas fases é cíclico, pois uma fase depende da outra para existir, o que faz com que elas se interajam continuamente até sua extinção ou reformulação.

O *policy cycle* torna-se um importante recurso para estudar os atores envolvidos em cada uma das etapas, pois permite distinguir e caracterizar as diferentes funções exercidas pelos atores e instituições e estabelece qual a finalidade das políticas públicas a serem implementadas, bem como ressalta quem tem o poder de formular as questões e colocá-las na agenda (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013; SECCHI, 2010).

Para Frey (2000), o *policy cycle* é um elemento importante da *policy analysis* devido ao fato de que as redes e as arenas das políticas setoriais poderão sofrer modificações no decorrer dos processos de elaboração e implementação das políticas. As várias fases correspondem a uma sequência de elementos do processo político-administrativo, e, por isso, podem ser investigadas no que diz respeito aos níveis de poder e às práticas político-administrativas que se encontram tipicamente em cada fase. Para entender o processo de política pública num único processo, é de fundamental importância levar em consideração o caráter dinâmico ou a complexidade temporal dos processos político-administrativos presentes no ciclo (FREY, 2000).

Secchi (2010) acrescenta que o ciclo de políticas públicas ajuda a organizar as ideias, fazendo com que a complexidade de uma política pública seja simplificada, possibilitando a criação de um referencial comparativo para casos heterogêneos.

Considerando o objetivo geral deste trabalho - compreender a implementação da PPAE em três IFES localizadas no Sul de Minas Gerais, bem como identificar os programas de assistência estudantil, priorizados e desenvolvidos pelas mesmas, comparando a política de assistência estudantil aplicada antes e após a implementação do PNAES em cada uma delas, nos próximos tópicos serão descritas as fases de formulação, implementação e avaliação, que compreendem o ciclo de política pública.

2.3.1 Formulação

A fase da formulação de uma política pública envolve a identificação das decisões elaboradas pelos diversos atores e dos diferentes instrumentos que permeiam o processo para a inclusão e estabelecimento dos problemas na agenda da política pública.

Na concepção de Secchi (2010), o processo de formulação de política pública pode ser compreendido como aquele por meio do qual, os governos traduzem suas pressuposições em programas e ações, que produzirão resultados ou as mudanças desejadas no mundo real para um determinado grupo da sociedade, ou seja,

na fase de elaboração de programas e de decisão, é preciso escolher a mais apropriada entre as várias alternativas de ação. Esta fase precede o ato de tomar decisão a partir de conflitos e acordos envolvendo os atores mais influentes na política e na administração (FREY, 2000, p. 227-228).

Essa fase do ciclo é compreendida como um processo que consiste na formulação de ações relevantes, eficazes e aceitáveis para lidar com os problemas propostos na agenda. Mas, o simples fato de um problema entrar na agenda, nem sempre significa que o governo envidará esforços para resolvê-lo eficazmente (HAYES, 2008; THEODOLOU; CAHN, 1995).

A etapa que diz respeito à formulação de alternativas é dada a partir da introdução do problema na agenda, permitindo uma combinação de soluções para os problemas identificados, por meio de objetivos, estratégias e estudo de potenciais consequências. É, portanto, nessa etapa que são elaborados os métodos, programas, estratégias ou ações que visam alcançar os objetivos estabelecidos (SECCHI, 2010).

Na visão de Silva (2001), a formulação de uma política pública é estabelecida a partir do levantamento de um problema ou demanda de um grupo de interesse que constitui um diagnóstico para a busca de soluções. Já para

Saravia (2006), a formulação consiste em um processo de planejamento, que passa por um diagnóstico precedido pela formação da agenda, e que se estabelece a partir das demandas de vários grupos da população para serem transformadas em itens de interesses da sociedade.

Esta fase da política pública consiste na identificação e delimitação de um problema atual ou potencial da comunidade, e, ainda, a determinação das possíveis alternativas, consideradas as mais convenientes para sua solução, que inclui a avaliação dos custos, o estabelecimento de prioridades e os efeitos de cada um deles. Entretanto, a limitação de recursos, a falta de vontade política e a falta de pressão popular podem ser alguns dos fatores que venham a impedir os problemas de entrarem na agenda (SARAVIA, 2006; TEIXEIRA, 2008).

Ainda sobre essa fase, Gelinski e Seibel (2008) também destacam vários aspectos que devem ser levados em consideração, tais como: a discussão sobre a concepção do Estado como agente das políticas públicas; a identificação dos atores que elaboram essas políticas, a compreensão de como a agenda é definida e quais assuntos farão parte dela. Neste contexto, a resolução dependerá da concepção do Estado por parte daqueles que vão elaborar as políticas públicas, no sentido de estabelecer quem definirá o público a ser atingido por elas. Ou seja, estabelecer quem serão os beneficiados por elas e, com que consequências. Verificar também, se elas deverão promover o mercado.

É importante pontuar que de acordo com Secchi (2010), a agenda é descrita como um espaço onde os problemas e as demandas relevantes são escolhidos para serem colocadas em discussão e, se for o caso, formular uma política para resolvê-las.

Cobb e Elder (1983) citados por Secchi (2010) destacam três tipos de agenda: i) **agenda política** - definida como um conjunto de problemas ou temas que a comunidade política percebe como merecedor de intervenção pública; ii) **agenda formal ou agenda institucional** - definida como aquela em que os

problemas são elencados ou quando os temas já foram reconhecidos pelo poder público para ser implementados e; iii) **agenda da mídia** - onde os problemas recebem atenção especial dos meios de comunicação. Os autores também evidenciam três condições para que um problema entre nestas agendas, que são: i) atenção - quando vários atores entendem que a situação merece intervenção; ii) resolubilidade - as possíveis ações são consideradas necessárias e realizáveis; iii) competência - o problema deve tocar responsabilidades política.

Conforme destaca Souza (2006), os governos definem suas agendas, a partir de três focos: i) nos problemas - um problema só entrará na agenda se for constatado que será possível fazer alguma coisa sobre eles; ii) na política- que diz respeito como se constrói a consciência coletiva sobre a necessidade de se enfrentar um determinado problema; e, iii) nos participantes - classificados como visíveis (grupos de pressão, que definem a agenda) e, os invisíveis (como acadêmicos e burocracia, que são os que apresentam as alternativas de implementação).

Com relação à identificação do problema, Secchi (2010) salienta que ele pode ser definido de duas formas: a diferenciação entre a situação atual e uma situação ideal possível; e, o problema nem sempre é reflexo da deterioração de uma situação de determinado contexto, mas sim da melhoria da situação em outro contexto.

De acordo com Subirats (2006), muitas são as resoluções possíveis para um problema. Para esse autor, os problemas e as soluções estão constantemente relacionados, e por esse motivo, muitas soluções existem para um mesmo problema, mas sua resolução depende da subjetividade do analista. Esse autor ressalta que, independente da limitação de recursos, sejam eles econômicos ou humanos, ou ainda, a falta de legislação sobre o objeto, para que um problema entre na agenda, algumas situações devem ser consideradas: i) se o tema em questão já alcançou proporções de crise; ii) se o tema adquirido apresenta

características peculiares e significativas diferenciando-o de um problema mais geral; iii) se a questão provoca uma série de situações emotivas que atrai a atenção dos meios de comunicação; iv) se o tema vai adquirindo importância global; v) se o tema desencadeia questões relacionadas com legitimidade ou poder; e, vi) se o tema alcança grau de notoriedade pública.

Windhoff-Héritier (1987) citado por Secchi (2010) salienta que os problemas do ponto de vista analítico só se transformam em problemas de *policy* a partir do momento em que adquirem relevância de ação do ponto de vista político e administrativo. As demandas se transformam em problemas, ao chamar a atenção dos formuladores de políticas públicas por meio de três mecanismos: i) ao tornar público os indicadores que destacam a dimensão do problema; ii) ao promover eventos que mostram como a situação se repete ou é decorrente de desastres; e, iii) ao demonstrar o *feedback* das políticas em vigor, que evidenciam a necessidade ou não de correções (SOUZA, 2007).

As respostas para as questões: “o que determina se um problema entra ou não na agenda”; “como uma questão torna-se relevante”; “quem elabora essas políticas”; “quais elementos vão nortear a implementação dessas políticas”; dependem do volume de recursos, da definição de prioridades e da geração de incentivos, sendo que o montante de recursos e as prioridades estabelecidas é que vão ser o limitador da abrangência das políticas (CAMARGO, 2004). Os programas que refletem interesses de diferentes atores sociais, e que precisam de articulações para promoção de debates e discussões acerca das decisões a serem tomadas, são os resultados de um processo político, intermediado por estruturas institucionais (FREY, 2000).

De acordo com Gelinski e Seibel (2008), no Brasil, a partir da Constituição Federal de 1988, surgiram novas formas de elaborar políticas públicas, indo ao encontro da necessidade de lidar com a escassez de recursos orçamentários, e, ainda, promover a descentralização das políticas por meio de

um modelo participativo, com o intuito de obedecer aos anseios da sociedade brasileira de tomar decisões, e resgatar os direitos civis. Desde a década de 90, vem ocorrendo uma série de tentativas de colocar em prática a elaboração de políticas públicas mais participativas, as quais instituíram novas formas de incorporar os segmentos da sociedade, via conselhos de gestores, nas áreas de saúde, de educação, de assistência social, de trabalho, de segurança, entre outros (GELINSKI; SEIBEL, 2008).

Na visão de Teixeira (2008), com a criação desses grupos organizados, estabelecidos por meio de sindicatos e movimentos populares, surge uma nova categoria de cidadãos com o intuito de participar ativamente nas decisões das políticas públicas. Segundo Gelinski e Seibel (2008, p. 233), “esse novo formato da elaboração das políticas públicas pode ser um divisor de águas na análise das políticas públicas”, onde se estabelece a gestão social.

Ao discorrer sobre a fase da formulação, apresentando conceitos e visões de diversos autores, percebe-se que um maior envolvimento de atores beneficiários da política pública, nessa fase, poderá melhorar o processo de implementação, fase que será tratada no tópico seguinte.

2.3.2 IMPLEMENTAÇÃO

Para uma melhor compreensão desta fase torna-se necessário apresentar os conceitos e modelos que discutem os processos de implementação relacionados à política pública que implica na estrutura metodológica do processo e organização de pessoas e recursos financeiros.

A implementação é a fase que consiste no estudo sistematizado do processo, de modo a distinguir os fatores que viabilizam a transformação dos programas formulados em resultados esperados. Para Frey (2000); Silva (2001) e Silva e Melo (2000) essa fase deve ser entendida como o processo de execução

das atividades para atingir as metas pré-estabelecidas na fase da formulação de políticas públicas, que segundo Howlett, Ramesh e Perl (2013), representa o momento em que o governo coloca em prática suas decisões em atendimento às demandas de um determinado grupo. A análise da implementação

pressupõe compreender como de fato as ações são colocadas em prática, especificadamente no que diz respeito à atuação dos implementadores e sua relação com os usuários das políticas públicas (LOTTA, 2012, p. 231).

Esta fase é compreendida por Carvalho, Barbosa e Soares (2010) como uma etapa subsequente a fase da formulação e, como um processo autônomo no qual decisões são tomadas e não apenas implementadas, tornando-se, segundo Birkland (2005), uma das fases decisivas para o sucesso de uma política. Mas, é também considerada uma fase muito complexa devido ao envolvimento de uma diversidade de atores, agentes e fluxos de informação, sendo necessário atribuir atenção aos implementadores (CARDIM, 2006).

Para Birkland (2005); O'Toole Jr. (2003) e Saravia (2006), a implementação é o momento em que as regras e os processos sociais são convertidos em ações para se atingir os objetivos propostos e, envolve uma série de sistemas ou atividades administrativas: o sistema gerencial e decisório, os sistemas de informação e os agentes implementadores.

É nessa fase que de acordo com Baptista e Resende (2011), se procura compreender se os objetivos e metas apresentados na fase de formulação estão claros; se os recursos necessários foram contemplados; se os processos e estratégias estão bem definidos e, se os atores envolvidos compreendem esses processos e estão de acordo com a política traçada. Corroborando essa visão, Najan (1995) destaca esta fase como o estado de obter os objetivos da política, sendo vista como um processo onde tudo acontece na tentativa de alcançar o propósito estabelecido. Conforme ressalta Saravia (2006), esta fase é constituída pelo planejamento e organização da área administrativa, composta pelos

recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos necessários para executar uma política. É o momento em que são formulados os planos, os programas e os projetos que permitirão colocar em prática a execução de uma política pública.

Embora a implementação de políticas públicas seja executada por órgãos públicos, a partir de um financiamento contínuo de programas e ações, estes não são permanentes e nem garantidos. Para que haja continuidade destas ações e programas, é necessário que haja discussões e negociações contínuas entre os beneficiários e os implementadores (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013).

Desta forma, conforme descrevem Barbosa (2010) e Mota (2010), para se alcançar sucesso na implementação, é necessário levar em consideração a complexidade resultante da diversidade de atores envolvidos e, suas parcelas de discricionariedade, que segundo Lotta (2012), trata-se de ações levantadas pelos atores envolvidos no processo, no qual, as mais homogêneas tendem a ser institucionalizadas e ser escolhidas pelos próprios agentes no momento da implementação. Isso faz com que a implementação seja entendida “como um processo dinâmico que vai além das decisões tomadas pelos formuladores ou por atores individuais nas políticas” (LOTTA, 2012, p. 256). É nessa fase que, segundo Secchi (2010), os interesses dos atores são equacionados e os objetivos e métodos para resolução de um problema público são explicitados.

De acordo com Barret (2004), a implementação deve ser vista como parte integrante e permanente do processo político, com o desenvolvimento de ações negociadas entre os formuladores e os executores. Essa autora ressalta ainda que os processos políticos, pelos quais a política é mediada, negociada e modificada durante sua formulação continua intrínseca aos atores envolvidos na sua implementação, que agem no sentido de proteger e perseguir os seus próprios valores e interesses.

Na concepção de Arretche (2001), essa fase pressupõe no mínimo dois tipos distintos de atores: os que são encarregados pela formulação dos termos da operação de um programa, os quais têm autoridade para definir seus objetivos e, os atores encarregados de executá-lo, traduzindo as suas concepções em medidas concretas de intervenção.

Rua (1997) esclarece que a implementação representa uma continuação da formulação, envolvendo flexibilização das ações, de modo a compreender o contínuo processo de interação e negociação, ao longo do tempo, entre aqueles que propõem a execução de uma política e aqueles que têm a função de colocá-la em prática. Assim, essa fase pode ser compreendida como um conjunto de ações realizadas por grupos ou indivíduos, de natureza pública ou privada, com vistas à obtenção de objetivos estabelecidos antes ou durante a execução das políticas.

Najan (1995) descreve a implementação como uma fase de transição, no qual executar um programa implica na determinação de que os implementadores devem lidar continuamente com afazeres, ambientes, clientes e uns com os outros, sendo que,

as formalidades de organização e os mecanismos de administração são importantes como panos de fundo (secundário), mas a chave do sucesso é o enfrentamento contínuo com os contextos, personalidades, alianças e eventos. É crucial para esta adaptação o reconhecimento e correção de erros, a mudança de direções, e aprendizado (CARVALHO; BARBOSA; SOARES 2010, p. 7).

Na concepção de Hill (2006), essa fase se refere aos objetivos específicos e à tradução na prática dos projetos das políticas públicas. É o momento em que as políticas que emergem do complexo processo decisório são executadas, resultando em efeitos positivos ou negativos a partir da interação entre as decisões e o processo de implementação da política.

Para Hogwood e Gunn (1981) citados por Saravia e Ferrarezi (2006), a implementação de uma política pública só será possível se: i) as circunstâncias externas não imporem obstáculos que impeça o desenvolvimento do processo; ii) o tempo e os recursos disponíveis forem adequados para o programa; iii) a política implementada estiver alicerçada numa teoria-prática real; iv) a relação causa e efeito for direta sem possibilidade de interferência com relações mínimas de dependência; v) existir compreensão e acordo sobre os objetivos; vi) as tarefas estarem completamente especificadas e na sequência correta; vii) existir perfeita comunicação e coordenação das ações; viii) as autoridades pedirem e obterem perfeita obediência. Entretanto, na percepção de Saravia (2006), até seria possível efetivar a implementação a partir dos pressupostos apresentados, mas na prática essas condições são muito difíceis de serem atendidas, tornando importante o estabelecimento de uma estratégia que favoreça uma abertura de negociação entre os atores implementadores e os atores interessados na política.

Segundo Parada (2006), a participação de diversos agentes poderá influenciar as fases de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas podendo facilitar o tratamento dessas políticas, por: i) permitir uma distribuição mais equitativa do poder e uma maior visibilidade dos problemas sociais; ii) permitir participação efetiva da população por ocasião das eleições; iii) representar um dispositivo da burocracia permitindo maior transparência nas ações governamentais, levando os governos a agilizar o tratamento de problemas sociais relevantes; e, iv) permitir a participação de diversos grupos com interesses diferentes.

Cardim (2006) ressalta que os estudos da fase de implementação devem se fundamentar nos seguintes pressupostos: como é que de fato as decisões são postas em prática; quais os seus objetivos e como são entendidas por quem as concebe; como são percebidas e comunicado por quem as aplica; como são

percebidas pelos destinatários; como é que se preparam para “encontrar” e “agir” sobre o individual e o coletivo a que se destinam; e, como é que acompanham as evoluções do contexto dos problemas e das hipóteses de intervenção mais eficazes.

Para O’toole Jr. (2003), a fase da implementação trata-se de uma atividade orientada para as operações que giram em torno das pessoas e dos processos, sendo a fase em que as regras, rotinas e processos sociais são convertidos em ações. Neste sentido,

a implementação de políticas pode ser considerada aquela fase do “policy cycle” cuja encomenda de ação é estipulada na fase precedente à formulação das políticas e a qual, por sua vez, produz do mesmo modo determinados resultados e impactos de ‘policy’. (WINDHOHH HÉITIER, 1987 citado por FREY, 2000, p. 228).

Com o intuito de compreender a fase de implementação das políticas públicas, a literatura apresenta dois modelos de implementação: o modelo *top-down* e o modelo *bottom-up* e, ainda um terceiro modelo, na tentativa de minimizar os pontos divergentes nos modelos anteriores, preservando suas vantagens, caracterizando um modelo híbrido de implementação.

Hill e Hupe (2009), ao comentarem o trabalho *implementation* de Pressman e Wildavisky (1984), salientam que a implementação de uma política pública se desenvolve a partir das decisões definidas nos níveis hierárquicos mais altos do governo, estabelecendo-se uma única solução sem se preocupar com os possíveis desvios no curso das ações. É nesse sentido, numa perspectiva *top-down*, que surge o primeiro modelo de implementação.

Neste modelo, Silva e Melo (2000) compreendem que o processo de implementação pode ser determinado por dois tipos de perspectiva:

- clássico do ciclo de política: nesta perspectiva, a implementação é compreendida como o jogo de uma só rodada, onde a ação do governo é

implementada de cima para baixo. Ou seja, o ciclo de política é percebido como uma sequência de fases estanques e unidirecional;

- processo simples ou linear: nesta perspectiva, a implementação é vista como uma fase que se estabelece um monitoramento para corrigir desvios de procedimentos durante o processo. Nesta fase, o *feedback* é utilizado como instrumento para incrementar uma política e evitar possíveis desvios nos procedimentos dos processos.

Na visão de Quade (2011), na abordagem *top-down*, o processo de implementação de políticas públicas se baseia nos seguintes princípios: i) as políticas são dotadas de objetivos previamente definidos, os quais permitem medir seus desempenhos; ii) as políticas devem permitir o cumprimento de seus objetivos por meio de instrumentos políticos claramente definidos; iii) a política deverá corresponder a um único instrumento normativo; iv) existe um elo entre o topo da divisão política e o desenrolar dos procedimentos; v) os formuladores das políticas possuem conhecimento sobre os recursos disponíveis necessários para efetivar a implementação.

Para evitar problemas durante o processo de implementação de uma política pública sob o modelo *top-down*, Hill (2006) observa que é preciso tomar algumas medidas, tais como: manter a política clara para evitar ambiguidades; estruturar os procedimentos da implementação com um menor número de elos; estruturar o processo de forma simples a fim de minimizar a dependência entre os órgãos no que se refere à execução; e, manter o controle de forma efetiva sobre os implementadores.

Com relação às críticas ao modelo *top-down*, Lima e D'Ascenzi (2013) destacam que essa abordagem desconsidera as dificuldades em prever as condições e os comportamentos dos grupos de atores implementadores, pois as políticas podem sofrer alteração no processo, desde o seu estabelecimento no plano até a sua implementação. O foco desse modelo direciona-se para o

processo de formulação e compreende a administração como uma máquina sistematizada que segue especificações. Para esta perspectiva, as agências formuladoras e implementadoras são apreendidas em seus aspectos organizacionais formais, tais como: a hierarquia, o controle, a centralização do comando, a descentralização da execução, a coordenação, a comunicação, entre outros (LIMA; D'ASSCENZI, 2013).

Em contra ponto ao modelo *top-down*, surge à implementação de políticas públicas fundamentada na perspectiva *bottom-up*, que defende à ideia de uma estruturação da política a partir do cidadão. Conforme define Elmore:

...parte do indivíduo e das escolhas organizacionais que são o cerne do problema a que as políticas são dirigidas; prossegue com as regras, procedimentos e estruturas mais próximas a essas escolhas; com os instrumentos de política disponíveis e, finalmente, com os objetivos políticos viáveis (ELMORE, 1979, citado por HILL, 2006, p. 72).

Na visão de Mota (2010), a perspectiva *bottom-up* foi formulada como uma clara crítica às teorias *top-down*, considerando que os estudos da implementação também devem considerar as relações dos funcionários de base com os beneficiários, bem como, a capacidade que os diversos contextos locais poderão ter nos impactos da política.

Sob a perspectiva do modelo *bottom-up*, Secchi (2010) complementa que, ao se implementar uma política de baixo para cima, ocorrerá uma maior liberdade de participação de redes de atores na elaboração de proposição dos problemas na agenda. A partir das práticas já experimentadas, os implementadores terão maior participação no problema e na prospecção de soluções durante a implementação, sendo este procedimento avaliado pelos resultados alcançados *a posteriori*. Nesse modelo de implementação, a tomada de decisão não é algo definitivo, pois a política pública pode ser modificada por existir uma maior discricionariedade por parte dos gestores e burocratas (SECCHI, 2010).

Diante do exposto, Lima e D'ascenzi (2013) sistematizaram e analisaram os dois modelos analíticos de implementação de políticas públicas:

- O Modelo *Top-down*: a política é implementada de cima para baixo, caracterizada pela separação entre o momento da tomada de decisão e o de implementação, partindo de uma visão funcionalista e tecnicista de que as políticas públicas devem ser formuladas e implementadas pela esfera política. Nesse caso, a implementação está no âmbito da prática administrativa, que pressupõe a execução de uma política fundamentada pela formulação com o objetivo de obter os resultados desejados. Esse modelo considera que a influência e a capacidade de resolver problemas estão diretamente relacionadas ao poder que os formuladores da política detêm. Estes, por sua vez, deverão estabelecer um plano de ação, procurando evitar ambiguidades para garantir a efetividade e o sucesso, cujos objetivos deverão estar previamente traçados.

- Modelo *Bottom-up*: enfatiza que a discricionariedade dos implementadores é inevitável e pode ser desejável, já que os atores detêm o conhecimento das situações locais e podem adaptar o plano a elas. Esses ajustes podem ser possíveis fontes de inovação, porém dependente da capacidade do Estado para serem realizadas. Nesse modelo a política muda à medida que é executada e as análises são centradas nos atores implementadores.

Segundo Mota (2010), a terceira abordagem de análise que se caracterizou como um modelo híbrido, emergiu das diferenças e limitações dos modelos, *top-down e bottom-up*, observadas por Goggin; Bowman Lester e O'Toole (1990) que concluíram que o melhor seria utilizar as variáveis dos dois modelos preservando suas vantagens. Esta abordagem é apontada por Peters (2007) como um modelo de análise de implementação de uma política pública, que se refere a visualizar várias alternativas para um mesmo problema, o que torna a análise mais complexa ao entender a implementação como uma fase que

identifica quais fatores devem colaborar para o sucesso, bem como os que geram falhas no processo de implementação.

Nesse modelo, percebe-se que há uma interação entre diversos atores, considerando uma flexibilidade contínua da política, que se constrói e reconstrói a todo o momento. Assim, diversos resultados surgem a partir de uma política já implementada, ou seja, leva-se em conta a influência dos implementadores por meio das mudanças devido à discricionariedade de cada implementador (HILL; HUPE, 2009).

Tendo em vista esta nova perspectiva, Birkland (2005) destaca que os analistas têm levado em consideração os pontos fracos e fortes das abordagens *top-down e bottom-up*, procurando combinar os seus benefícios em um modelo que pode abordar a estruturação da política, tanto a partir dos formuladores, quanto a partir da compreensão dos implementadores de nível inferior com a possibilidade de promover sua alteração no processo de implementação.

Ainda sobre os modelos de implementação, Brynard (2000) propôs o protocolo 5C. Este protocolo trata de um modelo composto por cinco conjuntos de variáveis, explicativas e interligadas entre si que permitem uma melhor compreensão dessa fase. Para este autor a importância destas variáveis se resume na possibilidade de aplicá-las em várias áreas temáticas, em diversos níveis e sob diferentes formas de governo, independente das peculiaridades que cada instituição apresentar. Estas variáveis são:

- **Content** - refere-se ao conteúdo da política em si, que se além aos procedimentos propostos para resolver o problema percebido, ou seja, é a escolha de fins e meios, bem como a definição de metas e as ações voltadas para atingi-los.

- **Context** - refere-se à natureza do contexto, ou seja, é considerado como o ambiente organizacional em que a política será implementada. Nesse conjunto de variáveis, apresentam-se os limites ao processo de implementação,

algumas vezes estruturado como os procedimentos operacionais que inclui os aspectos sociais, econômicos, políticos e legais pertinentes às instituições;

- **Commitment** - refere-se ao compromisso dos responsáveis pela implementação, os quais podem ser influenciados pelas abordagens *top-down* e *bottom-up*. Para os defensores da abordagem *top-down*, o conteúdo da política e sua abrangência podem ser controlados do “topo”. Já na perspectiva *bottom-up*, o conteúdo da política recebe maior influência do contexto institucional e clientes e coligações.

- **Clients and Coalitions** - nesse protocolo, o apoio de clientes e de coligações externas, tomados em conjunto, é a variável crítica final, onde a primeira tarefa é fazer uma catalogação criteriosa, ou seja, determinar os clientes e as coligações potencialmente influentes de maneira que não deixe de fora os atores-centrais.

- **Capacity**- este protocolo é também chamado por muitos, de recursos ou capacidade administrativa. Nesse protocolo, são avaliados os recursos humanos e financeiros, bem como o tempo necessário para a implementação da política pública.

Baptista e Rezende (2011) acrescentam que os estudos para analisar o momento da implementação de uma política pública também compreendem as seguintes questões:

- a formulação da política apresenta objetivos, metas e direção clara?
- os recursos necessários para sua implementação foram considerados no momento da formulação/implementação?
- o processo de construção da estratégia de implementação é claro? Em especial quanto à divisão de atribuições e atividades? Exige mudança organizacional?
- os atores envolvidos na implementação estão de acordo e compreendem a política traçada?

Conforme descreve Secchi (2010), os atores responsáveis pelo processo de implementação devem ser capazes de entender os elementos motivadores dos atores envolvidos, bem como identificar os obstáculos técnicos e legais, e os conflitos presentes. Também é importante conhecer os diferentes objetivos dos grupos de interesse e, o modo como essas políticas os afetam. Isto facilitará a tomada de decisão e o desenvolvimento do processo durante a implementação, indo ao encontro da concepção apresentada por Lima e D'ascenzi (2013, p. 6), ao relatar que: “O estudo da fase de implementação requer a compreensão de que as sequências de eventos aparentemente simples dependem de complexas correntes de interação recíproca”.

Na concepção de Lima e D'ascenzi (2013), o sucesso da implementação de uma política pública estará relacionado à adequação de sua direção *top-down* ou *bottom-up* ao tipo de política que será implementada, além de outros fatores, tais como: a natureza do foco da política; às ações e relações entre os implementadores e sua capacidade de adaptar, de aceitar e de se acomodar ou não com os imprevistos, considerando as variáveis sociais e econômicas. Assim,

[...] Na perspectiva canônica de fazer uma política é, inicialmente, de fato tomar decisões (boas se possível) e implementá-las. Ora, com o risco de chocar o senso comum, é necessário partir, ao contrário, da ideia segundo a qual as políticas públicas não servem para “resolver” os problemas. Isto não significa que os problemas são insolúveis, mas apenas que o processo de “resolução” é muito mais complexo do que o faz supor a abordagem sequencial. Na realidade, os problemas são “resolvidos” pelos próprios atores sociais através da implementação de suas estratégias, a gestão de seus conflitos e, sobretudo, através dos processos de aprendizagem que marcam todo processo de ação pública. [...] Fazer uma política pública não é, pois, “resolver” um problema, mas, sim, construir uma nova representação dos problemas que implementam as condições sociopolíticas de seu tratamento pela sociedade e estrutura, dessa mesma forma, a ação do Estado (MULLER; SUREL, 2002, p. 29).

Diante do exposto, no que se refere ao processo de implementação de uma política pública, observa-se que independente do modelo operacional adotado, intercorrências podem surgir, tais como: restrições judiciais, abandono pelo público e resistência dos que deveriam apoiá-las. A partir delas, pode-se inferir que a decisão política, que decorre das fases de formulação e adoção, estabelece uma longa e complexa corrente, na qual uma política originária pode encontrar na fase de implementação um excessivo processo burocrático causando distorções às metas originais (SILVA, 2012).

Nesse contexto, de acordo com Simielli (2013), as mudanças ocorridas na fase da implementação de uma política pública resultam tanto das mudanças internas ao subsistema quanto das mudanças externas, nas quais os atores centrais ao processo são as coalizões advocatórias, definida como:

Junção de atores públicos e privados, provenientes de diversas instituições e níveis governamentais, que dividem um conjunto de crenças e valores comuns e que buscam manipular as regras, orçamentos e recursos humanos governamentais visando a atingir seus objetivos no longo prazo (SABATIER; JENKINS-SMITH, 1993 citado por SIMIELLI, 2013, p. 568).

Após discorrer sobre os modelos apresentados na fase de implementação, percebe-se que o processo de políticas públicas envolve muitos fatores e variantes que devem ser considerados, tendo em vista que antes mesmo de sua execução, uma política pública deve ser avaliada. Assim, o próximo tópico versará sobre a avaliação de políticas públicas, abordando algumas das principais definições presentes na literatura.

2.3.3 AVALIAÇÃO

A fase da avaliação, na visão de Souza (2006), pode ser considerada como a etapa final do processo de constituição das políticas públicas. Trevisan e Van Bellen (2008), a descrevem como um momento propício para realizar as

devidas correções, por meio das quais os programas já implementados serão verificados quanto aos seus impactos efetivos. “A avaliação assume a função de legitimação, ao mesmo tempo em que são exigidos resultados da administração e das políticas públicas” (TREVISAN; VAN BELLEN, 2008, p. 548).

Trata-se de um momento imprescindível para se indagar os efeitos indesejados e os motivos que levaram ao insucesso da política para reformular as ações e promover as adaptações necessárias para os programas futuros (FREY, 2000).

De acordo com Taras (2010), a avaliação se refere a um julgamento que permeia todo o processo da política, ou seja, transita em todos os níveis e contextos do processo. No entendimento dessa autora, o julgamento pode se referir ao processo e ao produto, explícito ou implícito, formal ou informal, podendo ser realizado em qualquer momento de forma contínua. Corroborando, Schon (1973), citado por Parsons (2002), destaca a importância da avaliação das políticas públicas ao salientar que nas instituições devem ser criados modelos de avaliação que sejam capazes de realizar transformações de forma contínua e permanente. É importante no momento da análise de uma determinada política considerar o contexto situacional em que esta se insere, o que requer reflexão e engajamento no problema da política (LEJANO, 2006).

A avaliação é a fase em que o processo de implementação e o desempenho da política pública são examinados, com o objetivo de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a originou, ou seja, é o momento que ocorre o *feedback* em decorrência das etapas antecedentes (SECCHI, 2010).

Lindblom (2010) ressalta que, a partir de informações obtidas nesta fase, será possível desenvolver uma política incremental que possibilite modificações e mudanças intermediárias no sistema político com o intuito de provocar as mudanças que satisfaça o beneficiário insatisfeito.

De acordo com Mokate (2002), este período abarca procedimentos a serem utilizados periodicamente, conforme os objetivos explícitos e específicos da política. Estas revisões periódicas permitirão aos gestores fazerem ajustes importantes em suas ações.

Outros autores também contribuem com definições que evidenciam a importância dessa fase. Ala-Harja; Helgason (2000) definem esta fase como uma análise sistemática de aspectos importantes de uma política, visando fornecer resultados confiáveis e utilizáveis. Este procedimento deve ser visto como um mecanismo, aos quais os implementadores possam fundamentar suas decisões e prestar contas sobre as políticas e os programas públicos. Garcia (2001) a partir de contribuições de Barreto (1993) e de Firme (1994) a define como uma operação na qual é julgado o valor de uma iniciativa organizacional, a partir de um quadro referencial ou padrão comparativo previamente definido. Para esses autores, a avaliação também pode ser considerada como a operação utilizada para constatar a presença ou a quantidade de um valor desejado nos resultados de uma ação empreendida para obtê-lo, tendo como base um quadro referencial ou critérios de aceitabilidade pretendidos. A avaliação se torna um instrumento fundamental para conhecer, compreender, aperfeiçoar e orientar programas e ações para a correção ou extinção de uma política.

Na visão de Belloni, Magalhães e Souza (2003) avaliar é um dos mecanismos utilizados para o aperfeiçoamento da gestão de uma política, ao buscar o desenvolvimento de ações eficientes, no que diz respeito aos esforços em combinar os insumos e implementos necessários para obter os resultados esperados e eficazes. Com isso, espera-se a maximização do rendimento de cada ação, ao combinar as variáveis, eficiência e habilidade, para conseguir recursos necessários para implementar as ações e programas, e ainda, verificar a interação desses fatores com outras políticas governamentais em prol da sociedade.

De acordo com Carvalho (2005, citado por Ferreira; Pereira; Alencar, 2012), essa fase também pode ser utilizada para correção dos rumos de uma política pública por meio do estudo comparativo do antes e do depois da implementação. É considerada o momento em que ocorre um processo de observação da efetividade, ao verificar a forma e as condições em que acontece a participação dos setores sociais envolvidos e a relevância da ação social na realidade em que foi implementada, correspondendo à etapa do ciclo de políticas públicas em que o processo de implementação e o desempenho da política são examinados (SECCHI, 2010). Corroborando esse entendimento, Ramos e Schabbach (2012) ressaltam que a avaliação é uma fase importante para promover a melhoria da eficiência do gasto público.

Nessa mesma perspectiva, Kusma, Moysés e Moysés (2012) salientam que a avaliação constitui um recurso técnico e político, relevante para a busca de reorientação da racionalidade para implementar as práticas de uma política. Essa fase pode ser considerada um julgamento sobre uma prática social ou qualquer dos seus componentes, em diferentes contextos e espaços sociais, com o objetivo de auxiliar na tomada de decisão, apoiando-se em métodos consistentes que respondam adequadamente as formulações teórica-política que guiam as estratégias de intervenção na realidade. Ainda, ao assumir um caráter participativo, a avaliação cria um ambiente virtuoso, sendo a própria circunstância avaliativa um processo de delegação de poder coletivo aos sujeitos, no qual a demanda por metodologias avaliativas consistentes se tornam adequadas aos objetivos (KUSMA; MOYSÉS; MOYSÉS, 2012).

Nesta perspectiva, o processo avaliativo de uma política se trata de uma atividade permanente e não restrita à etapa do ciclo de política pública. É um momento em que a implementação e o desempenho de um projeto ou programa em desenvolvimento ou que esteja encerrando é examinado, tendo em vista a

determinação de sua eficiência, efetividade, impacto, sustentabilidade e relevância de seus objetivos (COSTA; CASTANHAR, 2003).

Na concepção de Aguiar e Ander-Egg (1994) citados por Oliveira e Dias (2010), além dessa fase representar um processo que se destina a determinar a pertinência, a eficiência, a eficácia e o impacto das políticas à luz de seus objetivos, ela também compreende um processo organizacional para melhorar as atividades em andamento e auxiliar a administração no planejamento, programação e decisões futuras. Deve ser vista como um mecanismo que deverá medir a extensão nas quais os referidos fins são alcançados, observando os fatores associados ao êxito ou ao fracasso de seus resultados, auxiliando na tomada de decisões a fim de optar pela melhor escolha dentre as ações contempladas no programa, (OLIVEIRA; DIAS, 2010).

Henry (2001) salienta que a fase da avaliação deve ser transparente e entendida como uma fonte de informação segura, para que não seja indevidamente influenciada pelos implementadores, a fim de não afetar as decisões. Para esse autor, as avaliações devem ser específicas e trazer à luz as inconsistências levantadas. Assim, o processo avaliativo passará a focar com mais intensidade as ações individuais durante o processo, no qual os critérios para definir o que é certo nas avaliações serão melhorados, criticados, revisados e, possivelmente aceitos.

Após a apresentação e análise de alguns dos conceitos sobre a fase da avaliação, entende-se que se trata de uma fase que direciona o processo de implementação, ou seja,

o propósito da avaliação é guiar os tomadores de decisão, no sentido de orientar quanto à continuidade, necessidade de correções ou mesmo suspensão de uma determinada política ou programa (COSTA; CASTANHAR, 2003, p. 972).

Embora, perceba-se que tem havido algum progresso na construção da conscientização sobre a importância da avaliação, Mokate (2002) ressalta que na maioria dos casos, a avaliação ainda não atingiu um papel significativo ou

estratégico para implementar programas ou projetos. Para esse autor, essa fase ainda não tem sido reconhecida como parte essencial da gestão da política pública.

Entretanto, segundo Trevisam e Van Bellen (2008), novas considerações teóricas têm sido debatidas com relação aos métodos de avaliação das concepções e funções das políticas públicas apontando para uma maior estruturação e sistematização dos programas. Na visão desses autores, atualmente, questionamentos sobre a avaliação de políticas públicas surgem na agenda de pesquisas acadêmicas.

Diante do exposto, faz-se importante destacar que a partir da avaliação, algumas políticas públicas passam por processo de extinção, fase que será abordada no próximo tópico.

2.3.4 Extinção da Política Pública

Ao compreender a política pública como um ciclo, entende-se que ele também tem um fim, ou seja, após a formulação, implementação e avaliação, uma política pode chegar ao fim no momento de seu encerramento ou extinção. Da mesma forma, pode haver resistência à extinção devido ao fato de as políticas públicas, após um período de maturação, institucionalizarem e criarem vida própria. Assim, similarmente ao nascimento, a extinção dessas políticas também depende das janelas de oportunidade (SECCHI, 2010).

De acordo com Giuliani (2005) citado por Secchi (2010), as causas da extinção de uma política pública se classificam em três momentos:

- O problema que originou a política é percebido como resolvido;
- Os programas, as leis ou as ações que viabilizaram a política pública são percebidos como ineficazes;

- O problema, embora não resolvido, perdeu progressivamente importância e saiu das agendas das políticas formais.

Na percepção de Parada (2006), as políticas raramente são extintas, ou seja, é mais comum elas serem alteradas ou combinadas com outras políticas. Para esse autor, em algum momento na dinâmica das questões políticas é possível a aceitação de uma política de reformulação ou extinção. Mas, isso requer tempo, para que os implementadores percebam a existência de uma solução técnica e ao mesmo tempo tenham o apoio político necessário.

2.4 Política Pública de Assistência Estudantil

O objetivo desse tópico consiste em apresentar um breve histórico da PPAE, bem como a visão dessa política, a qual pode ser considerada como um conjunto de princípios e diretrizes que norteiam a implementação de ações e programas voltados aos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, após ingressarem nas IFES, visando sua permanência até a conclusão do curso (FONAPRACE, 2012). Para compreender essa política torna-se necessário resgatar brevemente o histórico sobre a trajetória da assistência estudantil a partir de sua origem, destacando sua evolução no contexto da educação no Brasil.

O surgimento da assistência estudantil, em geral, está vinculado à criação das Universidades. Segundo Kowalski (2012), as Universidades eram frequentadas por pessoas de várias classes. Os estudantes, quando ricos, contavam com rendas próprias das famílias e, no caso daqueles que as famílias não podiam mantê-los, trabalhavam ou buscavam proteção de algum senhor abastado, ou ainda, viviam de empréstimos. Nessa época, as Universidades agiam como corporações que se voltavam para a proteção dos seus membros, mestres ou estudantes, assegurando-lhe auxílio mútuo. A assistência ao outro

constituía num elemento da própria natureza das corporações de ofício medievais, portanto, era uma prática intrínseca à Universidade, pois tal instituição:

se originou como grande legado da idade média e muito representa o modo de vida medieval, principalmente por se tratar de uma organização organizada do tipo corporativo, também chamada de “universitas” (KOWALSKI, 2012, p. 83).

Com relação ao contexto brasileiro, há divergências entre autores sobre o marco da assistência estudantil. Raasch (2012) destaca que o surgimento da política de assistência estudantil, bem como sua trajetória histórica, encontra-se vinculado aos contornos da política de assistência social, pois ambas surgiram a partir dos movimentos sociais que lutaram pelo fim do regime militar (1964-1985) e da promulgação de uma nova Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Já Menezes (2003) esclarece que a assistência aos estudantes do nível superior está presente na legislação brasileira desde a Constituição de 1934. A autora ressalta, ainda, que a partir da década de 40, a assistência foi extensiva a todos os níveis escolares assegurando assistência educacional a todos os estudantes necessitados, conforme o art. 72 da Constituição Federal de 1946 que diz: “Cada sistema de ensino terá obrigatoriamente serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar” (BRASIL, 1946).

No período de 1930 a 1960, a assistência ao estudante era reconhecida como ajuda aos alunos necessitados, sendo contemplada na LDB de 1961, Lei 4624/61 (BRASIL, 1961) como direito à educação, primando pela igualdade escolar, mas que reduziu sua prática no final da década de 60, passando a não priorizar a classe estudantil devido às diferenças ideológicas e as práticas governamentais repressivas da época (MENEZES, 2003). Na década de 1960, a interferência do regime militar vivenciado no Brasil, cerceava a liberdade de

pensamento do povo, fazendo com que o processo de democratização social e política fossem interrompidos interferindo diretamente na educação brasileira (DALBÉRIO, 2009).

Embora Araújo e Bezerra (2007), Kowalski (2012) e Menezes (2003) destaquem como marco da assistência estudantil a década de 1930, período em que os estudantes eram atendidos por meio dos programas de alimentação e moradia universitária, seu desenvolvimento efetivo só ocorreu a partir da década de 1970, com a criação do Departamento de Assistência Estudantil (DAE¹). Porém, segundo o FONAPRACE (1997), no final da década de 70, em decorrência do sucateamento da Universidade pública e pela inexistência de um orçamento específico destinado a sua implementação, a assistência ao estudante foi colocada em segundo plano e o DAE¹ foi extinto, pois os governos que se sucederam passaram a não reconhecer sua importância. Esses fatores impediram a manutenção e ampliação de projetos de apoio aos estudantes oriundos de famílias de vulnerabilidade socioeconômica. Exceto nas Universidades que optaram pela manutenção da assistência estudantil, retirando, para tanto, verbas destinadas à manutenção de outras atividades, comprometendo o custeio de atividades de ensino, pesquisa e extensão (ARAÚJO; BEZERRA, 2007).

De acordo com Chiroleu (2009), as estruturas introduzidas pelo último governo militar, no final da década de 1970, geraram uma forte deterioração das condições sociais e um descompromisso com os aspectos de assistência aos estudantes universitários.

No início da década de 1980, devido ao modelo de globalização neoliberal, o Estado deixou de priorizar as políticas públicas voltadas exclusivamente para as IFES. Isso fez com que emergisse um mercado transnacional de educação superior, ou seja, promoveu a globalização mercantil da Universidade, o que levou a diminuição do investimento na Universidade pública (SANTOS, 2011).

Essa situação só começou a ser mudada a partir dos meados da década de 1980, com as lutas evidenciadas em prol da democracia, que culminou no advento da promulgação da Constituição da República Federativa de 1988, que reforçou o direito à democracia, instrumento que dava ao povo o direito de participar da gestão de assuntos de interesse público (DALBÉRIO, 2009).

Vale destacar que, após o período de opressão política sobre os direitos e as liberdades individuais (1964 – 1985), surgiram duas grandes frentes políticas de embates sobre as questões educacionais, em particular sobre as questões relativas à assistência estudantil, que foram o FONAPRACE, órgão oficialmente criado em 1987 para representar de forma permanente os Pró-Reitores da área, encarregado de discutir, elaborar e propor ao MEC a política de Promoção e Apoio ao Estudante, e a ANDIFES, criada em 23 de maio de 1989, sendo a representante oficial das Universidades Federais de Ensino Superior (IFES) na interlocução com o governo federal, com as associações de professores, de técnicos-administrativos, de estudantes e com a sociedade em geral (FONAPRACE, 2012).

Esses dois segmentos educacionais defendiam a integração regional e nacional das instituições de ensino superior, com o objetivo de: garantir a igualdade de oportunidades aos estudantes das IFES na perspectiva do direito social, além de proporcionar aos alunos as condições básicas para sua permanência e conclusão do curso, contribuindo e prevenindo a erradicação, a retenção e a evasão escolar decorrentes das dificuldades socioeconômicas dos alunos de baixa condição socioeconômica (VASCONCELOS, 2010, p. 402).

Na década de 1990, a assistência estudantil ganhou notoriedade em vários eventos, em diversos países, principalmente na Conferência Mundial sobre Ensino Superior (CMES), realizada no período de 5 a 9 de outubro de 1998, em Paris, que denunciava a "inadequabilidade da estrutura e funcionamento" da Universidade frente ao mundo globalizado e, um processo de

reestruturação econômica, levando a Universidade a uma nova missão e função para o século XXI. Esse novo contexto trouxe à tona a questão da desigualdade social, que passou a ser evidenciada no interior das IFES e a fornecer elementos imprescindíveis à compreensão das discussões sobre as condições de acesso, permanência, democratização e universalização da educação superior pública no Brasil (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008).

Na visão de Chiroleu (2009), os anos 90 marcaram o renascimento da assistência aos estudantes. Isso porque, nesse período, muitos estudantes pertencentes a grupos da sociedade menos favorecidos economicamente passaram a ter acesso ao ensino superior devido ao fato desses estudantes se encontrarem em condições econômicas desfavoráveis para permanecer até o final do curso, as IFES passaram a apresentar altos índices de evasão, o que levou algumas IFES a investirem recursos próprios para assistir esses estudantes.

Mas de forma geral, a preocupação com a assistência aos estudantes oriundos de famílias de vulnerabilidade socioeconômica e de outras expressões da questão social pela via da escola, só ganhou maior ênfase após a década de 1990 com as políticas de ampliação quantitativa dos anos de escolarização e de estímulo à permanência nos espaços escolares, que foram sugeridas por organismos internacionais e assumidas pelos governantes, tornando visíveis os programas de assistência (LESSA, 2013).

No que diz respeito à PPAE, as ações e programas implementados eram formulados a partir de mobilizações da comunidade acadêmica, mas não tinha continuidade, tornando-a fragmentada (VASCONCELOS, 2010).

Em face das pressões reformistas e neoliberais, na década de 1990, em relação à oferta do ensino superior pelo Estado brasileiro, Lima (2013) destaca alguns questionamentos associados à assistência estudantil neste período: Qual o caminho a seguir? Recuperar o sentido entre direito, democracia, universalização e humanização como objetos inalienáveis da história? Promover

manifestações na sociedade que chamem atenção para as questões de assistência? Como se propiciar a assistência, de forma gratuita ou naturalmente?

Questões como essas passaram a ser discutidas no processo de reforma da educação superior desencadeado pelo MEC, a partir de 2003, sob a denominação de Universidade do Século XXI, cujas orientações destacavam-se a democratização no acesso ao nível de formação superior e a inserção da Universidade no projeto de desenvolvimento nacional (CORBUCCI, 2004).

Conforme ressalta Lima (2013), a proposição da nova missão e função da Universidade para o século XXI deveria estar orientada para: a igualdade de acesso nas Universidades; o fortalecimento da participação e promoção do acesso das mulheres; a promoção do saber mediante a pesquisa nos âmbitos da ciência, da arte e das humanidades e da difusão de seus resultados; a orientação em longo prazo fundada nas atribuições; o reforço à cooperação com o mundo do trabalho e a análise e previsão das necessidades da sociedade; a diversificação como meio de reforçar a igualdade de oportunidades; os métodos educativos inovadores: pensamento crítico e criatividade; e, a ênfase aos professores e estudantes como os principais protagonistas da educação superior.

Com essa nova missão e função da Universidade no século XXI, a condição socioeconômica dos estudantes não poderia ser uma variável negativa, ou mesmo impeditiva do percurso universitário, para que, independente dela, todos os estudantes pudessem ter igual acesso ao saber e à produção do conhecimento nas IFES (RAASCH, 2012).

Kowalski (2012) ressalta que, ao se impor um modelo universitário como preferencial, democratizando o acesso a toda sociedade, deve instituir-se também a assistência estudantil. Zago (2006) também reforça essa questão ao compreender a implementação de programas de assistência estudantil nas IFES como um fator imprescindível para efetivação da democratização da educação e

melhoria de vida dos acadêmicos, garantindo aos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, a permanência e a conclusão de seus cursos.

Como um direito social, Gatti e Sangói (2000) e FONAPRACE (2001) destacam que as finalidades da PPAE deveriam ser: a garantia a igualdade de oportunidades aos estudantes das IFES públicas na perspectiva da cidadania; a oferta de condições básicas para sua permanência na instituição, assegurando os meios necessários ao pleno desempenho acadêmico; a contribuição na melhoria do sistema universitário, prevenindo e erradicando a retenção e a evasão escolar, quando decorrentes de dificuldades socioeconômicas.

Além disso, Alves (2002) e Sposati (2002) salientam que a assistência estudantil, no contexto da *práxis* acadêmica, deveria romper com a “ideologia tutelar do assistencialismo, da doação, do favor, e das concessões do Estado, em que as políticas de assistência têm sido compreendidas” (SPOSATI, 2002, p. 23).

Ao reconhecer que a década de 1990 e o início dos anos 2000 foram de suma importância para a assistência estudantil, não se pode desconsiderar que enquanto política de inclusão, ela tem sido defendida pelo FONAPRACE desde a sua criação em 1987 ao congregar os pró-reitores, pró-reitores adjuntos, decanos ou responsáveis pelos assuntos comunitários e estudantis das IFES brasileiras. Este fórum realiza encontros periódicos, regionais e em nível nacional, com objetivo de discutir e fortalecer as ações desenvolvidas em sua área de atuação, voltadas para a comunidade acadêmica, principalmente, aos estudantes classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

A memória dos encontros do FONAPRACE registra uma preocupação constante em conhecer e defender a igualdade de condições socioeconômicas entre os estudantes das IFES, como se pode verificar nos seguintes relatos:

[...] a democratização do acesso implica na expansão da rede pública, bem como na abertura de cursos noturnos. A

democratização da permanência implica na manutenção e expansão dos programas de assistência (FONAPRACE, 1993, p. 110).

[...] as propostas que mais uma vez encaminhamos dizem respeito a uma política que possa assegurar ao estudante sua permanência dentro da Universidade e com isso, possibilitar melhor desempenho nas questões acadêmicas e, por conseguinte, melhor qualificação (FONAPRACE, 1993, p. 161).

Segundo FONAPRACE (1997), é necessário estabelecer no interior das IFES, políticas públicas que garantam a permanência dos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, e, que sejam vistas como condição necessária à formação acadêmica de qualidade desses discentes.

Da mesma forma que o FONAPRACE, a União Nacional dos Estudantes (UNE), também, historicamente demonstra a necessidade da adoção de uma política pública de assistência nas Universidades. A UNE apresentou no período do governo militar, em 1968, um manifesto em defesa da reforma universitária, no sentido de reforçar a importância da formulação e implementação de programas de assistência estudantil, entendendo que:

a assistência estudantil deve ser compreendida como elemento indispensável para a permanência com qualidade e formação completa dos universitários, a serviço da inclusão social e da universitária popular (UNE, 2003 citado por BARRETO; BEZERRA; BARBOSA, 2005, online).

o acesso ao ensino superior não pode ser pensado de forma dissociada da temática da permanência. Por isso defendemos a construção e execução de um plano nacional de assistência estudantil, contemplando questões como transporte, alimentação e moradia (UNE, 2004 citado por BARRETO; BEZERRA; BARBOSA, 2005, online).

Vale destacar que, em uma das reuniões do FONAPRACE foi deliberado sobre a necessidade de se fazer um diagnóstico da assistência estudantil nas IFES. O fórum realizou duas pesquisas (1997 e 2004) que mapeou a realidade de cada IFES brasileira, elaborando um documento, no qual pode ser

apresentado o Perfil Socioeconômico e Cultural dos seus estudantes de graduação.

A partir dos resultados obtidos com a pesquisa em 1997, o FONAPRACE solicitou ao final de 1999, a inclusão da Assistência Estudantil no Plano Nacional de Educação (PNE) com indicadores de programas para a permanência dos estudantes nas IFES públicas. A solicitação foi atendida pelo relator parlamentar à época, o Deputado Nelson Marchezam, que determinou a inclusão no PNE, aprovado em 10 de janeiro de 2001, a filiação de programas de assistência estudantil, tais como: bolsa trabalho ou outros destinados a apoiar os estudantes carentes que demonstrem bom rendimento acadêmico (FONAPRACE, 2012).

A partir desta conquista, o FONAPRACE caminhou para a elaboração de um plano mais amplo, visto que os estudos apresentados pela pesquisa de 1997² foram respaldados pela pesquisa realizada em 2004, ao confirmar os diagnósticos apresentados sobre a situação dos estudantes. Segundo Vargas (2011), esta pesquisa reforçou a relevância da assistência estudantil como mecanismo de democratização das oportunidades de acesso e permanência no ensino superior.

O diagnóstico levantado sobre o perfil dos estudantes nas IFES, os debates ocorridos no âmbito do FONAPRACE, bem como a mobilização dos estudantes e de outros setores da comunidade universitária, permitiu que o Fórum apresentasse em 2006 à ANDIFES, a proposta de um Programa Nacional de Assistência Estudantil que combatesse às desigualdades sociais e regionais, bem como ampliasse e democratizasse as condições de acesso e permanência de um maior número de jovens no ensino superior (ANDIFES, 2011). O Programa

² Pesquisa realizada em 44 das 52 IFES com aplicação de 32.348 questionários em um *universo* de 327.660 estudantes, que apontou uma demanda de 44,9% por programas assistenciais.

proposto, denominou-se PNAES, que foi aprovado pela ANDIFES em julho de 2007 paralelamente à implementação do REUNI no mesmo período (FONAPRACE, 2007).

O REUNI foi instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, com o objetivo de

criar condições para ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas Universidades federais (BRASIL, 2007a, p. 10).

De acordo com Brasil (2007a), em seu artigo segundo, o decreto prevê as diretrizes para sua concretização, as quais, por sua vez, estabelecem as condições de reestruturação das Universidades públicas federais:

I. Redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno;

II. Ampliação da mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior;

III. Revisão da estrutura acadêmica, com organização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem, buscando a constante elevação da qualidade;

IV. Diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltada à profissionalização precoce e especializada;

V. Ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil;

VI. Articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com educação básica.

Com a implantação do REUNI, as IFES foram conduzidas às regiões mais distantes dos grandes centros, de modo a atender à crescente demanda

oriunda de diversos segmentos da sociedade. Esta política contribuiu para que houvesse uma ruptura do paradigma educacional dominante, no âmbito da Educação Superior Brasileira. A partir de então, pode-se observar que houve um aumento expressivo na visão do Governo Federal a cerca da função social e estratégica da Universidade brasileira, considerando-o como um impulso importante para alavancar o desenvolvimento nacional, por meio da abertura de vagas nas IFES, permitindo o acesso de pessoas de diversas regiões, principalmente, das regiões menos favorecidas economicamente e socialmente carentes (ANDRIOLA, 2011).

Andriola (2011) destaca que a partir da criação do REUNI, podem-se verificar algumas ações que foram desenvolvidas com o intuito de reverter o estado de deterioração em que as IFES se encontravam nos períodos anteriores, tais como: a autorização para a realização de concursos para professores; o reajuste dos valores correspondentes às bolsas de mestrado e doutorado e a negociação salarial com os servidores docentes e técnico-administrativos; e ainda, a reformulação nos processos seletivos para ingresso nos cursos oferecidos.

De acordo com Vargas e Paula (2013), a ênfase na política de ampliação do acesso às IFES não esgota o projeto de democratização da educação superior. Para essas autoras, esse processo só se completa se tiver igual proporção de crescimento na taxa de concluintes entre todos os estudantes, independente de sua condição socioeconômica, ou seja, é necessário enfatizar o final do processo de conclusão dos cursos superiores, incluindo os estudantes de vulnerabilidade socioeconômica.

Como o REUNI previa as políticas de inclusão e formação dos estudantes de graduação, observa-se que este motivou a implantação do PNAES. O PNAES teve sua elaboração em 2007, aprovado pelo MEC por meio da Portaria Normativa nº 39 de 12 de dezembro de 2007, publicado no DOU em 13

de dezembro de 2007, com o objetivo de viabilizar por meio de diversas ações organizadas pelas IFES, a igualdade de oportunidades entre todos os estudantes e contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico. Segundo Brasil (2007), o programa estabelece ainda no § 1º do Art. 3º que as ações de assistência estudantil deverão ser desenvolvidas nas seguintes áreas: I- moradia estudantil; II- alimentação; III - transporte; IV - atenção à saúde; V- inclusão digital; VI- cultura; VII - esporte; VIII - creche; IX - apoio pedagógico; X- acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e super-dotação.

Embora criado em 2007, o PNAES foi implantado em janeiro de 2008 e teve seus objetivos atualizados e previstos no Art. 2º do Decreto Presidencial nº 7.234, de 19 de julho de 2010, a saber: democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal; minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior; reduzir as taxas de retenção e evasão; e, contribuir para a promoção da inclusão social pela educação (BRASIL, 2010).

Em síntese, as ações de assistência estudantil indicadas pelo PNAES tiveram como prioridades fundamentais: viabilizar a igualdade de oportunidades, contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico e agir preventivamente nas situações de retenção e evasão decorrentes da insuficiência de condições financeiras (RAASCH, 2012). Esse plano vem ao encontro das demandas advindas do aumento de vagas nas IFES, pois, ele traz em seu processo a garantia de dotações orçamentárias para a assistência estudantil, investidas diretamente nos orçamentos das IFES.

Com a criação do PNAES, as IFES puderam executar ações de assistência estudantil, considerando suas especificidades nas áreas estratégicas e nas modalidades que atendem as necessidades identificadas ao seu segmento discente. Com a implantação do REUNI e com a criação do PNAES, a

assistência ao estudante pôde ser ampliada, proporcionando maior abrangência nas ações desenvolvidas em cada IFES (FONAPRACE, 2007).

No que tange ao financiamento dessas ações, ficou determinado que os recursos financeiros fossem repassados às IFES, as quais são responsáveis pela execução de ações e programas de assistência estudantil e pela definição dos critérios de seleção dos estudantes que serão beneficiados pelos mesmos (BRASIL, 2007b).

Como toda política, o PNAES não está isento de uma dotação orçamentária, a qual deve ser suficiente para atender às demandas. Assim, espera-se que os valores disponibilizados para o PNAES nas IFES contemplem a evolução das demandas, pois conforme ressalta Carvalho (2006), os estudantes de vulnerabilidade socioeconômica não necessitam apenas de gratuidade integral ou parcial para estudar. Eles também precisam de transporte, moradia, alimentação subsidiada, assistência médica, bolsa de trabalho e pesquisa entre outros.

De acordo com Pascarella e Terenzini (2005) e Reason, Terenzini e Domingo (2006) há necessidade de atender aos estudantes por meio de assistência estudantil desde seu ingresso na Universidade. Para esses autores, as experiências vividas no ano de ingresso na Universidade são muito importantes para determinar sua permanência no ensino superior e o seu sucesso acadêmico, ou seja, o modo como os alunos se integram ao contexto do ensino superior implicará diretamente no melhor aproveitamento (ou não) das oportunidades oferecidas pelas Universidades, tanto para sua formação profissional quanto para seu desenvolvimento.

Neste aspecto, Alves (2002) ressalta que a PPAE deve incorporar mecanismos para transposição dos obstáculos e superação dos impedimentos ao bom desempenho acadêmico, por meio de: ações e programas específicos; condições de saúde; acesso aos instrumentais pedagógicos necessários à

formação profissional, nas mais diferentes áreas do conhecimento; acompanhamento às necessidades educativas especiais; provimento dos recursos mínimos para a sobrevivência do estudante tais como moradia, alimentação, transporte e recursos financeiros.

Na visão de Lima (2013), é necessário romper com o elitismo nas IFES, permitindo a todos que nelas ingressarem, a possibilidade de serem capazes de superar suas dificuldades financeiras, por meio de ações e programas comunitários, desde o acesso igualitário ao conhecimento a permanência na Universidade, transformando as demandas em ações e programas consolidadas no sentido de evitar distorções entre os estudantes.

Corroborando, Cervi (2013) destaca que a primeira década do século XXI marcou o início de um novo processo na educação superior, pois ao mesmo tempo em que se deu uma desaceleração no crescimento do sistema privado de ensino superior, as instituições públicas, em especial as IFES, começaram a participar de programas de desenvolvimento vinculados à expansão do número de vagas para estudantes. E, ao contrário de programas anteriores, a partir de 2002, os programas de expansão do ensino superior passaram a se vincular, ainda que informalmente, a políticas de inclusão social, onde o objetivo era reduzir o histórico de defasagens de pessoas oriundas de famílias de vulnerabilidade socioeconômica nas instituições de ensino superior brasileiras, principalmente nas públicas.

Sob essa perspectiva, observa-se uma sinalização já feita pelo FONAPRACE em 1994, ao destacar que o processo de democratização do Sistema Educacional Brasileiro, particularmente das Universidades públicas, passa necessariamente pela incorporação de estudantes oriundos de família de vulnerabilidade socioeconômica. No entanto, entende-se que não basta assegurar-lhes apenas o acesso, é preciso considerar o compromisso efetivo do Estado com a democratização do Ensino Superior, pressupondo a promoção das

condições básicas para suprir as necessidades de permanência a todos os estudantes das Universidades até a conclusão de seus cursos.

Vale destacar que, ao se inserir um maior número de estudantes com esse novo perfil, ou seja, estudantes em condições economicamente desfavoráveis, torna-se necessário nas IFES a formulação e a implementação de programas que busquem atenuar os efeitos das desigualdades existentes, provocadas pelas condições da estrutura social e econômica de cada estudante, conforme proposto pelo PNAES.

De acordo com Raasch (2012) e Vasconcelos (2010), os setores responsáveis pela gestão de assistência estudantil devem-se empenhar para coordenar ações que venham suprir as demandas por moradia, alimentação, apoio psicológico e social e demais atividades de suporte para a manutenção do estudante dentro do seu respectivo campus, visando o atendimento de suas necessidades. Outro elemento a ser considerado, nesse processo de expansão das IFES brasileiras e ampliação do acesso ao ensino superior por parte de uma parcela de estudantes menos favorecidos economicamente, consiste na questão da “permanência” desses estudantes.

A consolidação de uma PPAE, no interior das IFES, depende de uma gestão eficiente, eficaz e efetiva, visando à otimização dos recursos disponíveis, com vistas à implementação de uma gestão universitária autônoma (RAASCH, 2012).

Assim, segundo Raasch (2012) e Vasconcelos (2010), a PPAE deve ser um dos elementos a ser integrado pelo Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) de cada IFES. Conforme ressalta o FONAPRACE (2007, p. 5) em relação à assistência estudantil,

cabe as IFES assumirem a Assistência Estudantil como direito e espaço prático de cidadania e de dignidade humana, buscando ações transformadoras no desenvolvimento do trabalho social com seus próprios integrantes, o que irá ter efeito educativo e, conseqüentemente multiplicador.

Além disso, espera-se não haver protecionismo de um estudante em detrimento ao outro. A PPAE deverá promover mudança substancial, com o intuito de transformar o acesso à Universidade, no qual todos tenham os mesmos direitos, ou seja, todos tenham condições igualitárias de acesso e permanência, de forma articulada para promover mobilizações pela superação da divisão de classes sociais (LIMA, 2013).

Todas essas premissas, dos diferentes autores aqui apresentadas, levam ao entendimento de que no interior das IFES, ao considerar as suas especificidades, a PPAE necessita de uma gestão planejada, contínua e deliberativa.

3 METODOLOGIA

Para compreender os procedimentos metodológicos adotados nessa pesquisa, torna-se necessário descrever o tipo de pesquisa; o método utilizado; a seleção dos atores entrevistados; bem como o instrumento de coleta de dados e análise dos mesmos.

3.1 Descrição da Pesquisa

Nesta pesquisa, realizou-se um estudo de natureza descritiva, visto que, objetivou-se a compreensão do processo de implementação da PPAE em três IFES localizadas na região sul do Estado de Minas Gerais: a Universidade Federal de Alfenas, a Universidade Federal de Itajubá e a Universidade Federal de Lavras. Para Gil (1999), um estudo é caracterizado como descritivo por ter como objetivo a descrição das características de um determinado fenômeno.

A escolha dessas IFES foi devido o pesquisador ser servidor público em uma delas e estar envolvido no processo de implementação da PPAE. E, ainda, pelo fato dessas instituições se localizarem numa mesma região e apresentarem características comuns, como terem sido criadas como escola, e, ou instituto de ensino superior há aproximadamente 100 anos e transformadas em universidades nos últimos 20 anos. Vale destacar que a escolha dessas IFES, também se deve ao fato de se tratar de universidades que oferecem cursos de graduação concentrados em áreas distintas. A UFLA têm seus cursos com maior concentração em ciências agrárias, a UNIFEI em engenharias e a UNIFAL na área de saúde.

A pesquisa teve um enfoque qualitativo, pois, considerou-se a relação dinâmica da assistência estudantil a partir da percepção dos diferentes sujeitos locais envolvidos diretamente com a gestão da PPAE. Os métodos de pesquisa

qualitativa, conforme esclarece Van Maanen (1983), representam uma série de técnicas interpretativas, que procuram descrever, traduzir e entender o significado e não a frequência de determinados fenômenos que acontecem com mais ou menos naturalidade no mundo social. A importância desta abordagem é ressaltada na visão de Oliveira (2007, p. 37) ao mencionar que:

a pesquisa qualitativa tem um processo de reflexão e análise da realidade através da utilização de métodos e técnicas para compreensão detalhada do objeto de estudo em seu contexto histórico e/ou segundo sua estruturação.

No que diz respeito à estratégia de pesquisa, este estudo se caracterizou como um estudo de caso comparativo envolvendo três instituições federais de ensino superior. Segundo Stake (1994) o estudo de caso é visto como um importante método de pesquisa utilizado para compreender um determinado fenômeno ocorrido em instituições que compartilham as mesmas situações. É um método utilizado para descrever um fato ocorrido no seu próprio contexto (YIN, 2010).

3.2 Atores da Pesquisa

Os entrevistados da pesquisa consistiram em servidores das IFES, escolhidos intencionalmente por exercerem atividades relacionadas diretamente com a implementação da PPAE, objeto desse estudo. Inicialmente, foi realizado um contato com o gestor da assistência estudantil de cada IFES explanando sobre o teor da pesquisa e, após anuência de cada um, procedeu-se o agendamento das entrevistas de acordo com a disponibilidade dos entrevistados.

Primeiramente foram entrevistados os gestores da assistência estudantil, os quais indicaram servidores que trabalham com assistência estudantil nas IFES (Quadro 1). Pode-se observar que, atualmente, em todas as IFES existem órgãos responsáveis pela PPAE. E, apenas a UNIFEI não se encontra estruturada como

uma Pró-Reitoria vinculada diretamente à reitoria. Nessa IFES, trata-se de uma Diretoria de Assuntos Estudantis que está subordinada à Pró-Reitoria de Graduação.

Quadro 1 Identificação dos atores entrevistados

UNIFAL	Lotação	Data da entrevista	Tempo de duração
Entrevistado 1	Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis (PRACE)	14/07/2014	27,17
Entrevistado 2	PRACE	14/07/2014	32,46
Entrevistado 3	PRACE	14/07/2014	37,33
Entrevistado 4	PRACE	14/07/2014	33,05
Entrevistado 5	Pró-Reitoria de Planejamento (PRP)	14/07/2014	29,47
Subtotal	5 entrevistas		
UNIFEI			
Entrevistado 1	Diretoria de Assuntos Estudantis (DAE)	15/07/2014	32,46
Entrevistado 2	Pró-Reitoria de Graduação (PRG)	15/07/2014	29,42
Entrevistado 3	PRG	15/07/2014	38,28
Entrevistado 4	DAE	15/07/2014	35,47
Subtotal	4 entrevistas		
UFLA			
Entrevistado 1	Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis e Comunitários (PRAEC)	01/07/2014	36,00
Entrevistado 2	PRAEC	01/07/2014	31,27
Entrevistado 3	PRAEC	02/07/2014	47,31
Entrevistado 4	PRAEC	03/07/2014	36,52
Entrevistado 5	PRAEC	04/07/2014	32,34
Subtotal	5 entrevistas		
TOTAL	14 entrevistas	-	478,55 Aprox. 8 h

Fonte: Elaborado pelo autor, 2015.

No total foram 14 entrevistas com aproximadamente 8 (oito) horas de duração conforme demonstrado no quadro acima.

3.3 Coleta de Dados

A coleta dos dados foi realizada a partir de fonte primária, por meio de entrevistas semiestruturadas realizadas com os atores selecionados. Assim, os dados puderam ser coletados de forma a obter informações mais detalhadas com o intuito de responder aos objetivos propostos e subsidiar as análises desse estudo. De acordo com Alves-Mazzotti e Gewandsznajder (1998), esse tipo de entrevista permite tratar de temas complexos, explorando em profundidade o estudo de um fenômeno devido a sua natureza interativa. Para Godoy (2006) esta técnica de pesquisa permite que o pesquisador compreenda os significados atribuídos pelos entrevistados a determinadas questões e situações sobre um tema de interesse. O questionário abarcou questões abertas, para que o entrevistado pudesse responder com seus próprios termos (RUBIN; RUBIN, 1995).

As questões (apêndice A) foram as mesmas para todos os respondentes e procuraram compreender elementos do processo de implementação da PPAE em cada IFES em estudo, tais como: quem são os atores implementadores da PPAE, como é feito o gerenciamento dos recursos, qual o perfil dos estudantes atendidos, bem como identificar as principais ações e programas desenvolvidos, destacando as dificuldades e as potencialidades no momento da implementação. O questionário também abordou questões para identificar as possíveis mudanças ocorridas na PPAE em cada IFES após a criação do PNAES.

As entrevistas foram realizadas no mês de julho de 2014, após cada entrevistado ter tomado ciência e assinado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) (apêndice B). As entrevistas foram gravadas por meio digital e, posteriormente, transcritas na íntegra para a forma textual. Após a transcrição de todas as entrevistas, procedeu-se a leitura dos relatos dos entrevistados, iniciando-se a análise dos dados.

3.4 Análise dos Dados

Para analisar os dados obtidos utilizou-se a análise de conteúdo. Segundo Moraes (1999), a análise de conteúdo tem sua origem no final do século passado, mas suas características e diferentes abordagens foram desenvolvidas especialmente ao longo dos últimos cinquenta anos, com destaque para o estudo de Laurence Bardin, que a define como “um conjunto de instrumentos metodológicos cada vez mais sutis em constante aperfeiçoamento, que se aplicam a discursos” (BARDIN, 2002, p. 9).

Para Bardin (2010), a análise do conteúdo é compreendida como a análise dos significados ao se referir à temática e dos significantes ao analisar os procedimentos, que permitirá a busca de diferentes significados de natureza psicológica, sociológica, política, histórica, dentre outros. Nessa perspectiva, a análise de conteúdo se resume num conjunto de técnicas de análise das comunicações embasadas em um rigor metodológico, que mesmo considerando uma diversidade dos dados sobre o fenômeno pesquisado obter-se-á indicadores que permitirão a inferência relativa às mensagens (BARDIN, 2010).

Bardin (2010), Franco (2007), Krippendorff (1980), Minayo (2000) e Moraes (1999) enfatizam que a análise de conteúdo trata-se de um método adotado no tratamento de pesquisas qualitativas com o foco na mensagem a partir de uma abordagem voltada para a teoria da comunicação. Por meio da análise das comunicações e interpretação, procura descrever o conteúdo das mensagens, que permite fazer inferências válidas e replicáveis dos dados obtidos para o seu contexto.

Na visão de Moraes (1999), a análise de conteúdo deve ser feita a partir de um conjunto de fundamentos e diferentes objetivos destacando a categorização, descrição e interpretação como etapas essenciais no processo. Para esse autor, ao se utilizar dessa metodologia o pesquisador poderá

reinterpretar as mensagens e atingir uma compreensão de seus significados num nível que vai além de uma leitura comum, atingindo níveis de compreensão mais aprofundados dos fenômenos que se propõe a investigar.

A operacionalização desse método, conforme propõe Bardin (2010) e que orientou a análise desse estudo, compôs-se das seguintes etapas:

i) **pré-análise:** nessa etapa, foram feitas as escolhas dos documentos analisados e se desenvolveram as operações preparatórias. Também, delimitaram-se os objetivos da pesquisa que orientaram a interpretação final, recorrendo às seguintes regras: a) Regra da exaustividade: consideraram-se todos os elementos a partir das transcrições das entrevistas; b) Regra da representatividade: foi possível analisar todas as entrevistas, haja vista o número reduzido de servidores que trabalham diretamente com essa temática; c) Regra da homogeneidade: o roteiro de entrevistas foi o mesmo para todos os participantes; d) Regra da pertinência: acredita-se que os documentos utilizados foram adequados ao objetivo e à questão de investigação da pesquisa, pois, conforme citado anteriormente, para as entrevistas, utilizou-se de um questionário semi-estruturado, e as entrevistas foram transcritas na íntegra.

ii) **codificação:** nessa etapa os dados brutos foram transformados sistematicamente e agrupados em unidades temáticas, as quais permitiram uma descrição exata das características pertinentes ao conteúdo expresso no texto;

iii) **tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação:** nessa fase, estabeleceram-se os resultados, colocando em evidência as descobertas das informações para fazer as inferências e realizar as interpretações previstas em atendimento aos objetivos propostos.

A análise desse estudo se refere a uma análise comparativa. Dessa forma o quadro 2 apresenta algumas categorias ou elementos comparativos, elaboradas a partir do referencial teórico e dos objetivos traçados com o intuito de contribuir com a análise das entrevistas. Entretanto, outras categorias de análise

surgiram das respostas dos entrevistados, configurando-se um modelo misto de categorias analíticas (FRANCO, 2007).

Quadro 2 Categorias analíticas que compuseram o instrumento de coleta de dados e a análise deste estudo

CATEGORIAS		AUTORES DO REFERENCIAL TEÓRICO	QUESTÕES P/ ENTREVISTAS	
PPAE	Concepção (como ela é vista)	Bonetti (2011); Brynard (2000); Chiroleu (2009); FONAPRACE (1997); FONAPRACE (2012); Gelinski e Seibel (2008); Parada (2006); Raasch (2012); Souza (2006; 2007); Subirats (2006); Vasconcelos (2010).	Roteiro: I: (1,4,8,9); II: (2,3,4,5,6,7,8,9,12, 22).	
	Importância			
	Relação com outras políticas de acesso ao ensino superior			
Implementação da PPAE	Ações e Programas Implementados	Ala-Harja e Helgason (2000); Alves (2002); Barbosa (2010). Barbosa e Soares (2010); Belloni, Magalhães e Souza (2003); Birkland (2005); Brasil (2007a); Brasil (2007b); Brasil (2007c); Calmon e Costa (2007); Cardim (2006); Carvalho e Garcia (2001); Costa e Castanhar (2003); Dye (2009); FONAPRACE (1997); FONAPRACE (2012); Helgason (2000); Henry (2001); Hill (2006); Hill e Hupe (2005); Howlet, Ramesh e Perl (2013); Kusma et al (2012); Lima (2013); Lima e D'Ascenzi (2013); Lotta (2012); Mokate (2002); Najan (1995); O'Toole Jr. (2003); Oliveira e Dias (2010); Peters (2007); Raasch (2012); Rua (1997); Saravia (2006); Saravia e Ferrarezi (2006); Secchi (2010); Silva (2012); Simielli (2004); Taras (2010); Trevisam e Bellen (2008); Vargas (2011).	Roteiro: I: (2,3,4,5,6,7,8,9,10); II: (1,2,4,5,6,11,13, 14,15,16,17,18,19,21,22).	
	Perfil dos Beneficiários			
	Atores implementadores			Organização implementadora
				Discricionariiedade dos Implementadores
	Relação com o PDI			
	Autonomia no gerenciamento			Modelo <i>Botton-up</i>
				Modelo <i>Botton-up</i>
	Recursos Financeiros			
	Parceria entre as IFES em relação a implementação da PPAE			
	Instrumento de avaliação			
Assistência estudantil antes e após PNAES	Mudanças ocorridas no processo de implementação da PPAE nas IFES em estudo		Roteiro: I: (8) II:(2,3,4,5,6,7,10,11)	

Elaborado pelo autor

Faz-se importante destacar que no processo de análise, procedeu-se a codificação dos entrevistados por meio de códigos, numa sequência correspondente a ordem da realização das entrevistas. Dessa forma, os quatorze

entrevistados foram assim identificados: UNIFAL: Entrevistado 1; Entrevistado 2; Entrevistado 3; Entrevistado 4; Entrevistado 5. UNIFEI: Entrevistado 1; Entrevistado 2; Entrevistado 3; Entrevistado 4. UFLA: Entrevistado 1; Entrevistado 2; Entrevistado 3; Entrevistado 4; Entrevistado 5.

Por fim, é importante ressaltar que também se utilizou da pesquisa documental por meio de informativos impressos e páginas *online* de cada IFES. A utilização dessas informações se justifica pelo fato de elas indicarem aspectos importantes para completar os dados obtidos nas entrevistas.

O tópico seguinte se destina à apresentação e discussão dos resultados obtidos a partir da realização desses procedimentos.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Neste tópico serão apresentados os resultados e as discussões a cerca dos dados obtidos, os quais foram estruturados de acordo com os objetivos específicos: identificar os programas que compõe a PPAE das IFES em estudo; compreender o processo de implementação da PPAE em cada uma das IFES em estudo e comparar a implementação da PPAE, em cada uma delas, antes e após a criação do PNAES.

Vale destacar que antes de apresentar os resultados da pesquisa foi elaborado um breve histórico dessas IFES, por meio de pesquisa documental.

4.1 UNIFAL

4.1.1 Breve histórico

Para elaborar o histórico da UNIFAL, cabe salientar que foram coletadas informações disponíveis em sua página eletrônica, na página eletrônica da PRACE e na Minuta do Plano de Desenvolvimento Institucional do Consórcio das Universidades Federais do Sul-Sudeste de Minas Gerais 2011-2015, também disponível *online*.

A Universidade Federal de Alfenas iniciou suas atividades como Escola de Farmácia e Odontologia de Alfenas (EFOA), fundada em 3 de abril de 1914, por João Leão de Faria, com a implantação do curso de Farmácia e, no ano seguinte, com o curso de Odontologia, sendo reconhecida pela Lei Estadual nº 657 de 11 de setembro de 1915 do Governo do Estado de Minas Gerais. No ano de 1932, conforme consta no artigo 25 do decreto 19.851 de 23 de março, foi reconhecida nacionalmente pelo então Ministério da Educação e Saúde Pública

que ao ser aprovado o novo regulamento a enquadrou nas disposições das leis federais.

Em 18 de dezembro de 1960, foi federalizada pela Lei nº 3.854 e a sua transformação em Autarquia de Regime Especial efetivou-se logo em seguida por meio do Decreto nº 70.686, de 07 de junho de 1972. Essa transformação favoreceu a implantação do curso de Enfermagem e Obstetrícia, autorizado pelo Parecer nº 3.246, de 5 de outubro de 1976 e Decreto nº 78.949, de 15 de dezembro de 1976 e reconhecido pelo Parecer do CFE nº 1.484/79, Portaria MEC nº 1.224, de 18 de dezembro de 1979.

A mudança para Centro Universitário Federal ocorreu em 1º de outubro de 2001, pela Portaria do MEC nº 2.101 e, em 29 de julho de 2005, foi finalmente transformada em Universidade Federal de Alfenas (UNIFAL-MG), pela Lei 11.154.

Com o intuito de atender às tendências de expansão das Instituições Federais de Ensino Superior, foi aprovada por seu Conselho a criação em 2009 dos *campi* nas cidades de Varginha e Poços de Caldas e de outro em Alfenas. Atualmente, a UNIFAL conta com 32 cursos de graduação com 5.462 estudantes regularmente matriculados e desses 1476 são classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica (UNIFAL, 2012).

A partir da década de 1980, a UNIFAL passou a oferecer cursos de pós-graduação. Atualmente, ela oferece (18) dezoito programas de pós-graduação em nível de Mestrado e Doutorado, recomendados pela CAPES e, tem 456 estudantes regularmente matriculados nessas modalidades. A UNIFAL também oferece cursos na área de Educação na modalidade à distância: “Teorias e Práticas na Educação”, nos polos: Bambuí, Bragança Paulista, Franca, Santa Isabel e Serrana.

O PDI 2011-2015 da Universidade Federal de Alfenas contempla a implementação de políticas de assistência estudantil que se encontra sob a

responsabilidade da Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis (PRACE). As ações são coordenadas pela PRACE por meio de programas, projetos e auxílios articulados às demais políticas institucionais, a partir das seguintes ações: criação de programas e auxílios que favoreçam a permanência dos estudantes na Universidade; incentivo às suas proposições acadêmicas e proposição de políticas de incentivo à qualidade de vida de toda a comunidade acadêmica (UNIFAL, 2012). Essas políticas estão alinhadas com as diretrizes do Ministério da Educação e tem como princípios a afirmação da educação superior como política pública; a permanência e a conclusão de curso na Universidade; a garantia da democratização e da qualidade dos serviços prestados a comunidade estudantil.

Vale destacar que a PRACE foi criada em 2010 e é o órgão responsável pelo planejamento, pela execução e pela avaliação de políticas de apoio à comunidade acadêmica da UNIFAL. Ela contempla ações e programas voltados para o segmento discente e comunidade em geral e está ligada diretamente a reitoria. As ações e os programas de assistência estudantil coordenados pela PRACE e que envolvem recursos financeiros estão amparadas pelo Decreto No 7.234, de 19 de Julho de 2010 que dispõe sobre o PNAES - Programa Nacional de Assistência Estudantil. Seu organograma se encontra em fase de aprovação e sua equipe é composta pelo Pró-Reitor e Pró-Reitor Adjunto e por técnicos administrativos (03 assistentes em administração, 01 nutricionista, 03 assistentes sociais e 01 técnico em assuntos educacionais) (UNIFAL, 2012).

4.1.2 Política Pública de Assistência Estudantil (PPAE)

A compreensão de um fenômeno por meio dos participantes do evento permite explorar os dados, que podem corroborar com o entendimento do

contexto pesquisado (OLIVEIRA, 2010). Assim, este tópico apresentará a compreensão dos entrevistados da UNIFAL em relação à PPAE nas IFES.

A compreensão dos entrevistados da UNIFAL no que se refere à PPAE está associada ao contexto da democratização do ensino superior no Brasil, a qual ampliou o número de vagas e conseqüentemente o número de alunos economicamente vulneráveis. A assistência estudantil é percebida como um meio fundamental para alcançar alguns objetivos que visam à efetividade dessa ampliação do ensino superior, como por exemplo, a permanência dos estudantes classificados como economicamente vulneráveis e a garantia de condições para conclusão de seus cursos.

Houve uma grande expansão do número de matrículas, do número de campus, levando obviamente a uma maior presença de alunos em vulnerabilidade socioeconômica. (Entrevistado 3).

(...) não adianta nada você dar condição para o aluno ocupar a vaga e não dar condição dele permanecer, é fundamental que haja continuidade desse programa. (Entrevistado 5).

A visão desses entrevistados corrobora as colocações feitas por Kowalski (2012) e Zago (2006) de que não basta o Estado propor um modelo universitário de democratização do acesso ao Ensino Superior gratuito para toda sociedade, se as IFES não desenvolverem uma assistência estudantil, pois este é um fator imprescindível para efetivação da democratização da educação e melhoria de vida dos acadêmicos, garantindo a eles a sua permanência e a conclusão de seus cursos.

De acordo com os entrevistados, a assistência estudantil ao garantir a permanência e a conclusão dos cursos dos alunos considerados em condições de vulnerabilidade socioeconômica cumpre o seu papel social de superar a divisão de classes, propiciando condições de igualdade.

Eu acho que essa visão de dar oportunidade igual para os alunos, de não comprometer o tempo que ele tinha sobrando para fazer pesquisa e extensão com o tempo que ele tinha

para estudar com a troca pelo trabalho, é muito importante (Entrevistado 1).

Eu acho que é uma forma de corrigir uma discrepância de disputa, de igualdade, de disparidade ali para competir e ter acesso às coisas que 'é' necessário com estudo (Entrevistado 2).

É importante que eles fiquem exclusivamente por conta de frequentar a Universidade sem outros vínculos empregatícios em outros horários para custear a própria Universidade, para custear a família. Há necessidade de manter o aluno na Universidade dando o apoio básico para sua permanência (Entrevistado 3).

Na visão de um dos entrevistados, a partir do momento que são criados mecanismos que possibilitam o acesso de estudantes menos favorecidos economicamente nas IFES é preciso também se criar meios que permitam a permanência destes até a conclusão do curso.

Para que os alunos com maior vulnerabilidade adentrassem a Universidade agora tem que segurá-los senão nós estamos jogando dinheiro fora. O aluno que abandona que evade depois de um ano, dois anos, três anos, ele está desperdiçando dois, três anos de investimento, isso é inadmissível, se é por conta da assistência estudantil é inadmissível, se for por causa pessoal, porque não gostou do curso, aí nós não temos como interferir, aí é juízo de cada um, mas se é pela falta de condições, ou para manter-se, ou permanecer-se na Universidade, na cidade, isso é inadmissível (Entrevistado 3).

Da mesma forma que os entrevistados da UNIFAL, a PPAE é vista por Gatti e Sangói (2000) como um mecanismo que deve ser utilizado para garantir a igualdade de oportunidades a esse novo perfil de estudantes. Neste contexto, as ações e os programas da PPAE desenvolvidos no interior das IFES, tornam-se necessário para proporcionar as condições básicas para esses estudantes permaneçam na instituição até a conclusão do curso.

Assim, as ações e programas abarcados pela PPAE deverão ser disponibilizados em diversas modalidades de auxílios, como, auxílio moradia, auxílio alimentação, auxílio creche, auxílio transporte, dentre outros,

assegurando os meios necessários para a permanência dos estudantes devidamente avaliados em situação de vulnerabilidade socioeconômica (ALVES, 2002).

Ao destacar a importância social da assistência estudantil no contexto de democratização do ensino superior no Brasil, os entrevistados ponderam que as ações e programas da PPAE precisam ter um maior reconhecimento, haja vista que em muitas IFES essa política ainda se encontra de forma secundária e fragmentada.

(...) eu percebo, assim, as Universidades que eu tenho contato tem considerado (assistência estudantil) como uma coisa a parte, e, ações da assistência estudantil mesmo (...) ainda tá muito recente (Entrevistado 1).

(...) ainda é um pouco confuso não tem um norte exato do que é. Eu acho que ainda é uma questão nova nas Universidades. (...) eu vejo que ainda é uma coisa assim, que muitas pessoas são a favor, mas também muitas pessoas que é contra, que é contra a assistência estudantil, que é contra os programas que beneficie o aluno nesse sentido. Eu acredito na assistência estudantil, mas eu acho que tá muito perdido ainda, tem que estruturar, tem que alinhar os processos, tem que se tornar lei (Entrevistado 2).

Eu vejo que é uma temática nova e que ainda falta uma compreensão realmente do que seria essa assistência estudantil. (...) assistência estudantil ela ficou meio que secundária depois que perceberam que poderia, que ampliaria aí tá que o público assistido seria o mais vulnerável é que começou a desenvolver essas ações (Entrevistado 4).

Ao verificar os relatos dos entrevistados, percebe-se que a concepção da PPAE nas IFES precisa ser ampliada de modo a suplantar o entendimento dessa política. Pois embora, ela seja vista pelos entrevistados como um instrumento necessário para viabilizar a permanência dos estudantes nas IFES - como um direito de igualdades de condições socioeconômicas para que este estudante possa desenvolver suas atividades acadêmicas com êxito - ela ainda pode ser compreendida por alguns como uma forma de assistencialismo.

Eu acho que basicamente é a conscientização do que é a questão de assistência, eu vejo muito aqui no Brasil a assistência, ela é assistencialista (Entrevistado 4).

No atual momento de democratização do ensino superior, ao qual se encontra as IFES brasileiras, acredita-se que uma PPAE bem estruturada, com o desenvolvimento de ações e programas consolidados, passa a ser vista como um mecanismo importante no interior das IFES, podendo assim contribuir com o desenvolvimento da Universidade como um todo.

Segundo os entrevistados da IFES em estudo, todas as políticas de acesso estão correlacionadas com a PPAE, principalmente após a criação do PNAES. Na concepção deles, todas essas políticas estão imbuídas num processo único de primar pela democratização do ensino superior brasileiro.

(...) são todas para incluir esse aluno carente, porque são todas políticas de inclusão (Entrevistado 1).

(...) estão entrelaçadas, porque todas elas preveem maior aumento de número de matrículas como REUNI, por exemplo. Acesso maior dos alunos com maior vulnerabilidade socioeconômica. Então o ENEM e a Lei de cotas permitem esse maior acesso. Então elas estão relacionadas. Houve uma grande expansão do número de matrículas, do número de Campus, levando obviamente uma maior presença de alunos em vulnerabilidade e o PNAES veio colaborar com essa demanda (Entrevistado 3).

Existe. Existe uma relação direta. Tem relação como, por exemplo, adesão de cotas raciais, cotas de alunos oriundos de escolas públicas. (...) eu tenho visto que juntamente com as políticas de implementação de inserção na Universidade das classes sociais inferiores vem acontecendo de forma gradativa, o recurso que o PNAES tem disponibilizado (Entrevistado 5).

A partir dos relatos dos entrevistados da UNIFAL, percebe-se que a PPAE viabiliza a implementação de outras políticas como as cotas e o Reuni, atendendo um perfil de estudantes que até então não tinha muito acesso ao ensino superior, ou seja, conforme expõe Kowalski (2012) e Zago (2006), não basta propiciar acesso ao ensino superior, é preciso que as IFES deem condições

básicas para que os estudantes com o perfil de vulnerabilidade sócio econômica possam concluir seu curso. Portanto, a assistência estudantil consiste em um meio que contribui para a eficiência de outras políticas na área de ensino superior.

4.1.3 Implementação da PPAE na UNIFAL

A implementação das ações e programas que compõe uma PPAE devem ser considerados uma necessidade a ser atendida, no sentido de viabilizar a igualdade àqueles estudantes que ao ingressarem nas IFES forem avaliados como sendo oriundos de famílias de vulnerabilidade socioeconômica, contribuindo também para a melhoria do desempenho acadêmico e prevenindo a evasão quando essas forem decorrentes da insuficiência de condições financeiras (ALVES, 2002; GATTI; SANGOI, 2000; OLIVEIRA, 2012; RAASH, 2012).

Atualmente, a política de assistência estudantil da UNIFAL é composta pelo desenvolvimento de ações e programas voltados para atendimento aos seus estudantes, que se constituem em auxílios com o intuito de prover a permanência destes na mesma.

A partir das entrevistas, verificou-se que esses programas são compostos pelos auxílios permanência: moradia e alimentação, e ainda, auxílio transporte e auxílio creche de acordo com os recursos financeiros disponíveis dentre outros que venham a suprir uma demanda específica, como detalha um dos entrevistados.

Os programas de auxílio permanência, auxílio alimentação. Permanência que envolve a moradia, também transporte. (...) auxílio permanência para suprir a demanda por moradia e transporte, auxílio alimentação e aí nós temos alguns auxílios menos usados, que são os auxílios que ajudam os alunos da assistência estudantil a fazerem viagens de campo, quando a disciplina exige viagens fora da sede, temos também o auxílio alunos que apresentarão trabalhos em

eventos científicos, temos ainda o auxílio creche. O auxílio idioma que ainda não está totalmente implantado como deveria ser por várias dificuldades, mas também está previsto um auxílio (Entrevistado 3).

A Universidade também proporciona a um grupo específico de estudantes, previamente classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica, auxílio financeiro para custear os materiais a serem utilizados nas aulas práticas dos cursos que demandam tal necessidade.

(...) tem também os alunos da fisioterapia e os alunos de odontologia, eles recebem materiais porque é cursos que não adianta nada você chegar num curso desses e não ter condição financeira de comprar os materiais que são utilizados nas aulas práticas (Entrevistado 5).

Conforme consta no seu histórico, a UNIFAL possui três *campi*, porém, as ações e os programas que compõem essa política não têm o mesmo formato em todos eles. No *campus* de Alfenas, os estudantes beneficiados recebem o auxílio alimentação (refeições – almoço e jantar sem custos para eles) no restaurante localizado dentro do *campus*, embora o seu gerenciamento seja terceirizado. Já os demais *campi* que não contemplam instalação de restaurantes em seu espaço físico, os estudantes recebem o auxílio em pecúnia³.

As ações e programas desenvolvidos nessa IFES corroboram a perspectiva de Alves (2002), por ressaltar a necessidade e a importância de prover ao estudante em situação de vulnerabilidade socioeconômica, recursos mínimos para a sobrevivência, como moradia, alimentação, transporte, auxílio creche e financeiro para compra de materiais para aulas práticas, para transpor os obstáculos e superar os impedimentos ao bom desempenho acadêmico. Dessa forma, a avaliação socioeconômica tem como objetivo identificar esse estudante, visando garantir igualdade de tratamento e de acesso aos programas de assistência estudantil desenvolvidos pela UNIFAL.

³ Auxílio pecúnia se refere ao auxílio recebido em dinheiro.

O perfil dos beneficiados se caracteriza por estudantes previamente avaliados em situação de vulnerabilidade socioeconômica, de acordo com critérios adotados pela IFES, observando orientações⁴ do FONAPRACE.

Então nós temos critérios de seleção, muitos deles embasados no Fórum, no FONAPRACE. Esses critérios permitem então a avaliação do perfil socioeconômico (Entrevistado 3).

Na UNIFAL, todos os estudantes dos cursos de graduação, matriculados na modalidade presencial, podem requerer sua avaliação socioeconômica junto a PRACE. As avaliações são realizadas por assistentes sociais com base nos documentos entregues na inscrição do estudante, na forma estabelecida nos Editais.

(...) tem a análise dos documentos. A assistência social faz avaliação e todos solicitantes de acordo com a renda são classificados. A gente consegue atender todos com o auxílio alimentação. Aí todos os alunos têm o auxílio. Os outros auxílios à gente não consegue atender todo mundo (Entrevistado 1).

As inscrições nos Programas de Assistência Estudantil obedecem aos Editais Públicos, que são divulgados no início de cada semestre letivo. No período de inscrição é necessário preencher um formulário em formato eletrônico, disponível online no site da IFES (UNIFAL, 2012). Para ter acesso às ações e programas da PPAE, o estudante deverá ser aprovado e classificado no

⁴ O FONAPRACE orienta que a avaliação socioeconômica seja feita por meio da combinação de variáveis econômicas e sociais para determinação do grau de dificuldade e a influência de meios para manutenção dos universitários, candidatos ao benefício. Em síntese os itens que pesam nas condições socioeconômicas dos estudantes são: Composição familiar; renda dos familiares; situação de saúde dos membros da família; situação de escolaridade dos dependentes; grau de instrução e ocupação dos pais; bens patrimoniais da família; curso do aluno; moradia do aluno; e meios de transporte dos alunos (Documento elaborado pelo FONAPRACE em 03 de agosto de 1993 em Belo Horizonte/MG).

processo de avaliação socioeconômica, segundo os parâmetros pré-estabelecidos pela IFES.

Nós temos inicialmente o edital onde há a seleção de todos os alunos que tem até 1 salário mínimo e meio de renda per capita, então essa é a condição inicial, a partir dessa seleção os alunos são distribuídos em perfis que variam de zero a quinze, ou seja, vai avaliando a renda per capita 1 salário, 0,9, 0,8, mais alguns critérios como o tipo de moradia, com aluguel, casa própria, por exemplo, é doença grave na família que demande custo mensal continuada, então são critérios adotados pelas assistentes sociais para a seleção desses alunos. E a partir daí os alunos são atendidos com valores diferentes para a bolsa permanência, claro que observando a nossa verba PNAES, porém antes disso para todos alunos no perfil 1 salário mínimo e meio, todos tem direito ao auxílio alimentação (Entrevistado 4).

Vale destacar que a UNIFAL adota como parâmetros para estabelecer os critérios da avaliação socioeconômica, além da renda per capita do grupo familiar, estabelecida em um salário mínimo e meio; bens imóveis da família; status ocupacional dos responsáveis pelo estudante; situação de moradia do estudante e da família; composição familiar; antecedentes escolares do ensino médio do estudante; impacto de doenças graves na organização familiar; situação de trabalho do estudante; posse de veículos da família; condições de transporte do estudante em relação ao campus (UNIFAL, 2012).

Segundo os entrevistados, todos os estudantes que forem devidamente avaliados e classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica são atendidos com auxílio alimentação, porém, os demais auxílios (moradia, auxílio creche, transporte) ainda não atendem a todos que se encontram nessa classificação.

A gente consegue atender todos com o auxílio alimentação. Aí todos os alunos têm o auxílio. Os outros auxílios a gente não consegue atender todo mundo (Entrevistado 1)
Aqui na UNIFAL, eu acredito que de vulnerabilidade crítica todos são atendidos, sim. Agora a gente tem os critérios de avaliação, os parâmetros ali, e que fica dentro daqueles parâmetros muitos não são atendidos. Então de

vulnerabilidade mais crítica eu afirmo que são atendidos, mas, a partir de um certo ponto, e ainda com vulnerabilidade não dá para atender todo mundo (Entrevistado 2).

Para que a implementação de uma política pública tenha êxito é preciso que os atores envolvidos compreendam suas funções no processo de forma a entenderem que suas ações refletirão diretamente no grupo ao qual essa política pretende atingir. Por se tratar da PPAE nas IFES, percebe-se que o processo de implementação ocorre a partir da interação entre dois grupos distintos de atores, os atores externos, com a função de disponibilizar recursos, e os internos, responsabilizados pela formulação e implementação das ações e dos programas que a compõe.

Conforme salienta Parada (2006), para que uma política pública se torne eficiente, ela precisa incluir o gestor, sua origem, finalidade, mecanismos de elaboração, incluindo a previsão de resultados para atingir os objetivos propostos por ela.

Na UNIFAL, a PPAE se encontra sob a responsabilidade da PRACE. Este órgão tem desenvolvido ações e programas voltados para o atendimento aos seus estudantes classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica com o intuito de prover a permanência dos mesmos até a conclusão do curso.

Nos depoimentos dos entrevistados, percebe-se que além da PRACE outros atores internos e externos também estão envolvidos na PPAE, os quais participam ativamente no processo de implementação dessa política, tais como: a Pró-Reitoria de Planejamento; a Pró-Reitoria de Finanças; os discentes (atores internos); o FONAPRACE, o qual eles destacam como um importante órgão para assistência estudantil; a ANDIFES, que é a interlocutora direta com o MEC (atores externos). A interação entre esses atores se configura num modelo de gestão participativa, no qual prevê os resultados voltados para atender eficientemente aos estudantes em situação de vulnerabilidade econômica.

De acordo com o entrevistado 5, a partir dos recursos recebidos do MEC, específicos do PNAES, a PRACE passa a se responsabilizar pela implementação de ações e programas da PPAE: “*então é responsabilidade da PRACE [formular e implementar ações e programas da PPAE], depois que o MEC repassa o recurso é responsabilidade da Pró-Reitoria de administração*”.

A PRACE determina o valor dos auxílios junto com a equipe. Tem também a comunicação com a reitoria, PROAF que é o setor de finanças, PROPLAN que é do planejamento, é tem essa articulação. Tem a participação dos servidores que estão lotados aqui[na PRACE], então a gente pode contribuir com a nossa vivência do dia-a-dia (Entrevistado 2).

Há participação dos alunos via representação estudantil oficializada na UNIFAL tem sido bastante atuante, ajudando muito na formulação trazendo as reivindicações, mostrando onde há mais fragilidade socioeconômica, para que sejam prontamente atendidos tirando o risco de evasão com essa questão (Entrevistado3).

Segundo Vasconcelos (2010), os dois atores externos apontados pelos entrevistados, o FONAPRACE e a ANDIFES, são dois segmentos educacionais que defendem uma integração regional e nacional das instituições de ensino superior, com o objetivo de proporcionar uma PPAE coesa que atenda aos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica em suas demandas. Um dos entrevistados destaca a importância desses atores para a assistência estudantil.

O Fórum [FONAPRACE] atende, auxilia, apoia. A ANDIFES que é o, vamos chamar de Fórum também dos Reitores e, a busca por mais verbas, por mais participação do governo na assistência estudantil, principalmente agora nos últimos dois anos, onde aumentou muito o número de alunos com essas necessidades, devido, por exemplo, a lei de cotas (Entrevistado 3).

Porém, para o entrevistado 1, a participação da UNIFAL nesse fórum “*ainda é muito pequena*”. De acordo com os relatos dos entrevistados, devido à PRACE ter sido estruturada somente em 2010, com a criação do PNAES, essa política se encontra em estágio incipiente.

Aqui nós somos recentes, quatro anos (...) como eu te disse, começamos praticamente junto com o PNAES, começamos do zero, junto com o PNAES. Antes do PNAES não existia nada. Não tinha nada. Antes do PNAES não havia recurso da instituição para assistência estudantil (Entrevistado 3).

Mesmo que ainda esteja no início, a PRACE, de acordo com o PDI da UNIFAL (2011-2015), tem coordenado ações da PPAE, por meio de programas, projetos e auxílios, articulados às demais políticas institucionais, a partir das seguintes ações: criação de programas e auxílios que favoreçam a permanência dos estudantes na Universidade; incentivo às suas proposições acadêmicas e proposição de políticas de incentivo à qualidade de vida de toda a comunidade acadêmica da UNIFAL.

Nesta IFES, a implementação da PPAE tem como principal objetivo garantir a permanência e a diplomação dos discentes, na perspectiva da inclusão social, da formação ampliada, da produção de conhecimento, da melhoria do desempenho acadêmico e da qualidade de vida.

A UNIFAL prevê em seu PDI a assistência estudantil, que é composta por ações e programas voltados para o atendimento aos estudantes. Esse procedimento cumpre uma normativa institucional, que conforme Raasch (2012) e Vasconcelos (2010), as IFES precisam prever em seus PDIs mecanismos que possibilitem a otimização dos seus recursos disponíveis, com vistas à implementação de uma gestão universitária autônoma, planejada e voltada para o atendimento das políticas públicas de assistência estudantil. Entretanto, nos depoimentos dos entrevistados, observou-se que a PPAE não está plenamente contemplada neste plano e que o mesmo carece de uma revisão no que tange a essa política.

Contempla de forma (...) acho que até por ter sido feito na época que não tinha assistência estudantil ou pelo menos não tinha a esse vapor todo. Então era previsto coisas que hoje a gente precisa que não atende dentro do PDI. Então eu acho que atende para aquela época, mas está obsoleto, precisa ser revisto (Entrevistado 2).

O PDI acaba sendo inexecutável, você tem no papel, as condições ideais e o custo para implantar é muito grande, e o governo não consegue implantar (Entrevistado 3).

Contempla, mas é muito modesto, muito modesto quando eu digo modesto é que ele quase que contempla o que já tá e, não no sentido do que mais nós queremos, é nesse ponto (Entrevistado 4).

Com relação ao gerenciamento da PPAE, observa-se nos depoimentos dos entrevistados, que após o recebimento da verba do PNAES destinado a UNIFAL, a PRACE tem autonomia para estabelecer reuniões juntos aos atores implementadores internos e para formular e implementar as ações e programas da PPAE, num modelo deliberativo onde os debates e negociações são estabelecidos em amplos fóruns e outros espaços coletivos com o intuito de sustentar e legitimar as ações sugeridas.

Conforme ressalta o entrevistado 1, “a PRACE *tem autonomia para desenvolver os programas e, tem autonomia para decidir a gestão dos recursos que vem vinculado ao PNAES*”, porém, sua autonomia se limita ao orçamento repassado pelo PNAES. Ainda de acordo com os depoimentos, os recursos repassados por meio do PNAES não são suficientes para atender à demanda dos programas atuais, impossibilitando sua ampliação. Para os entrevistados, muitas vezes, a UNIFAL tem que complementar os recursos para atender aos compromissos assumidos com os beneficiários.

O recurso não é suficiente. A gente não tem o recurso que a gente precisa. A gente só não consegue atender mais por faltar recursos (Entrevistado 1).

Vem um determinado valor já específico para assistência estudantil, mais envolve complementação muitas vezes. O PNAES não atende, então fica uma coisa mais é, para atender a demanda em questão da permanência em pecúnia, e aí vários programas não tem condição de ser atendido (Entrevistado 2).

Embora os recursos repassados pelo PNAES seja considerado um fator limitante por alguns dos entrevistados, o entrevistado 3 ressalta que o PNAES

foi uma grande conquista para assistência estudantil ao repassar verba específica para a implementação da PPAE.

(...) mas é uma grande vantagem, que é um dinheiro exclusivo das Pró-Reitorias do programa nacional de assistência estudantil, então é um dinheiro que não precisa ser negociado com as reitorias (Entrevistado 3).

Juntamente com os recursos repassados às IFES, o PNAES estabelece as diretrizes que devem ser seguidas. Essas diretrizes informam em que áreas os recursos devem ser aplicados. As IFES deverão ampliar as condições de permanência aos estudantes por meio da promoção de ações e programas tais como, moradia, alimentação, transporte, saúde, dentre outros que promovam melhoria no rendimento acadêmico e nas condições de vida desses estudantes.

A PRACE procura seguir as diretrizes pré-estabelecidas por esse Plano, que na visão dos entrevistados se trata de um modelo de implementação *top-down*. Este modelo concebe a política implementada de cima para baixo. De acordo com Lima e D'ascenzi (2013), o modelo *top-down* parte de uma visão funcionalista e tecnicista de que as políticas públicas devem ser elaboradas e decididas pela esfera política, pressupondo sua execução com o objetivo de obter os resultados desejados. Ao estabelecer um plano de ação, a PRACE procura evitar ambiguidades para garantir a efetividade e o sucesso da PPAE, cujos objetivos deverão estar previamente traçados.

As decisões geralmente vêm de cima para baixo. São diretrizes do governo e a gente trabalha para atender, a gente como um todo. Todas as IFES, correndo atrás de atender dentro do que é possível. Mas a gente percebe que, por exemplo, à bolsa permanência, não foi uma coisa articulada com as instituições, isso vai atender não vai, tanto é que tem critérios que não atende nossos alunos. ... eu vejo que é muito de cima para baixo. Por conta de ser uma coisa de cima para baixo, acabam que ficam muito amarrados (Entrevistado 2).

É centralizado no MEC o programa de assistência estudantil é ele que determina. Ele dá uma certa autonomia para as Universidades para implantar a forma de auxílios. Mas

quase todas são direcionadas a partir do Fórum de Pró-Reitores para atender principalmente o auxílio alimentação e moradia. As diretrizes são centralizadas no MEC (Entrevistado 3).

O entrevistado 4 aponta ainda que a gestão da PPAE na UNIFAL é *“descentralizada em função da dotação orçamentária, que diz o que se pode fazer ou não”*. Ela [diretriz] vem em cima de um programa de governo.

Para o entrevistado (3), ao formular e implementar as ações e os programas da PPAE em consonância com as diretrizes do PNAES, a PRACE procura desenvolvê-los de forma a consolidá-los na UNIFAL, independente de possíveis mudanças de gestão universitária.

A PRACE, que tem autonomia total para criar esses programas (...) que sejam aprovados no conselho superior, justamente para virar uma política e não ficar a cargo, a mercê de mudanças de Pró-Reitores ou de reitores. Então estabelece uma política que vai ser utilizada por quem quer que esteja no cargo (Entrevistado 3).

Como visto na UNIFAL, a PPAE é de responsabilidade da PRACE que tem a colaboração de uma diversidade de atores internos e externos. A PRACE tem a função de formular e implementar as ações e programas destinados a atender os seus estudantes classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Assim, observa-se que embora na UNIFAL não tenha historicamente registros de ações e programas da PPAE há mais tempo, a partir da criação da PRACE em 2010, verifica-se que esta IFES passou a desenvolvê-los a partir das diretrizes do PNAES.

A partir dos depoimentos dos entrevistados, percebe-se que mesmo apresentando objetivos comuns, não existem parcerias entre as IFES no sentido de estabelecer as mesmas ações e nem os mesmos programas, ou seja, não existe uma uniformidade na implementação de ações e programas da PPAE. Por outro lado, para os mesmos entrevistados, embora não haja esse modelo de entendimento de parceria entre as IFES, existem outras formas de

relacionamento, como por exemplo, a troca de experiência, visitas técnicas, fornecimento de informações, ente outras.

Parcerias, não conheço. Mais é um diálogo, trocas de experiências às vezes, mas parceria não (Entrevistado 1).
A parceria que existe é só de auxiliar né, ajudar quando há necessidade de uma informação, como mostrar como se trabalha, como tá implantada determinada ação. Mas parceria dividindo alguma assistência, por exemplo, não, ainda não, nós não temos. Sempre que há necessidade sim. Às vezes que eu precisei conhecer, de acompanhar de aprender com outras IFES, fui muito bem atendido, na UFLA, na Universidade de Uberlândia, com a Pró-Reitoria de Viçosa. Essa parceria é só de auxiliar né, ajudar quando há necessidade de uma informação, como mostrar como se trabalha, como tá implantada determinada ação (Entrevistado 3).

De acordo com os entrevistados, ocorre muita divergência entre as ações e programas implementados nas IFES. Segundo eles, isso acontece devido o montante que a IFES disponibiliza, seja a partir dos orçamentos repassados pelo PNAES e/ou a disponibilidade que cada IFES tem para complementá-los, além da especificidade de cada uma ao levar em consideração as necessidades específicas de seus estudantes.

Cada Universidade, de acordo com o orçamento da instituição, decide quanto que a Universidade pode contribuir com a assistência estudantil ou quanto fica restrito a lei PNAES, orçamento PNAES, então varia muito, esse apoio não é muito grande da Universidade (Entrevistado 2).

Apesar de cada IFES ter a sua própria estrutura e autonomia, um dos entrevistados acredita que a busca por relacionamentos mais próximos entre as IFES poderá contribuir para a consolidação da PPAE.

Tem sido conversado muito entre as IFES realmente os caminhos porque é muito novo realmente essa questão da assistência, da Universidade dá essa assistência então isso é um aspecto positivo que eu acredito que pode levar a criação de uma política mais consistente (Entrevistado 4).

Por se tratar de interesses comuns, a regularização de parceria entre as IFES no que diz respeito à PPAE poderá corroborar no momento das

negociações, bem como na procura de plataformas comuns de atuação por parte dos atores envolvidos no processo de implementação dessa política, tendo em vista as intervenções que podem surgir devido às diversas necessidades e potencialidades de um mesmo objeto (CARRILHO, 2008).

No que diz respeito aos instrumentos de avaliação, os mecanismos utilizados para avaliar uma política poderão orientar as decisões dos implementadores para se evitar possíveis desvios nos procedimentos dos processos. Nesse sentido, a avaliação torna-se um instrumento fundamental para conhecer, compreender, aperfeiçoar e orientar programas e ações para a correção ou extinção de uma política.

Embora os entrevistados reconheçam a importância de se criar instrumentos para avaliação da PPAE, em seus depoimentos, eles ressaltam a inexistência de instrumentos formais de avaliação na UNIFAL. Para os entrevistados, o que tem ocorrido são simplesmente diálogos sobre uma ou outra ação pontual juntos aos estudantes.

Instrumentos oficiais assim não, a gente tem um diálogo muito grande com os alunos, então recebe esse *feedback* com os diretórios dos estudantes e em relação aos restaurantes que a gente faz pesquisa semestrais de avaliação, mas só é isso mesmo (Entrevistado 1).

Não. Precisa ser criado sem dúvida, como eu disse, se você não avalia você não sabe onde está errando para melhorar (Entrevistado 2).

Não. Instrumento nós ainda não implantamos (Entrevistado 3).

Os entrevistados sugerem a criação de instrumentos para avaliar as ações e programas de assistência desenvolvidos, bem como instrumentos para avaliar a implementação da PPAE a partir do PNAES. Para alguns entrevistados, o FONAPRACE tem procurado estabelecer um instrumento padrão para este fim. No entanto, embora o objetivo geral da PPAE seja o mesmo em todas as IFES, o ideal é que cada IFES tenha o seu próprio instrumento avaliativo,

formalizado, respeitando-se um padrão para que sirva de parâmetros para estudos futuros e de embasamento para criação de novas ações e programas, estando acessível a toda comunidade acadêmica.

Talvez esse mecanismo deva ser criado, acho que há no FONAPRACE a uma busca por uma plataforma que possa agrupar todas as informações e aí obviamente avaliando as peculiaridades regionais das IFES em si, trabalhar para entender melhor, porque que alguns alunos permanecem outros não permanecem, se o rendimento está sendo adequado, se há que criar novos critérios para melhorar a avaliação para torná-la mais, mais realista com a criação do PNAES (Entrevistado 3).

Uma das coisas que eu sempre trabalhei muito é a questão do levantamento de dados, existe uma carência, vamos pegar aqui, os processos nossos eles são executados, mas nem sempre são levantados dados para se trabalhar e gerar determinadas informações, então eu vejo assim que a gente precisaria sentar e ver o que nós precisamos levantar, o que é possível levantar para que a gente, em termos de dados, para que verificados nós precisamos de tal informação para fazer tal e tal projeto, se a gente não tem essa informação nós vamos está chutando, então nós precisamos ter esse foco, buscar e gerar informação, mas para se gerar essa informação e entendo que a coleta dos dados ela é necessária (Entrevistado 4).

A avaliação das ações e programas da PPAE, no interior das IFES, é visto como um importante mecanismo capaz de realizar transformações de forma contínua e permanente, pois se trata de um momento em que se deve levar em consideração o contexto situacional e o *feedback* dos beneficiários (LEJANO, 2006; PARSONS, 2002).

4.1.4 Assistência Estudantil na UNIFAL antes e após o PNAES

A partir das entrevistas realizadas com os servidores da UNIFAL, podem-se verificar as mudanças ocorridas no processo de implementação da PPAE após o PNAES.

Observa-se que na UNIFAL não havia PPAE composta por ações e programas para atender o estudante em situação de vulnerabilidade socioeconômica antes do PNAES.

Praticamente inexistiam os programas (Entrevistado 1).

Começamos praticamente junto, começamos do zero, junto com o PNAES. Antes do PNAES não havia recurso da instituição para assistência permanência. Não sei por qual motivo. Acredito que é pela história. A Universidade nunca teve esse tipo de preocupação, essa demanda para atender, não usava recursos próprios e passou a atender esses alunos quando aumentou a demanda e quando teve um programa específico para isso. Antes desse programa específico a Universidade não preocupava. Pelo menos pelo que eu conheço de atender (Entrevistado 3).

Para os entrevistados, um dos motivos que justifica a ausência de ações e programas consolidados de PPAE, antes do PNAES, consiste na pequena demanda e o perfil sócio econômico dos estudantes nesta época.

Até 2011 os alunos que procuravam a assistência estudantil era um número muito menor e mais local (Entrevistado 2).

(...) eram cursos (odontologia , enfermagem) talvez não tão procurados [por estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica]. Hoje mesmo, num levantamento, nós podemos constatar que, o número de alunos com assistência estudantil desses cursos continua baixo com relação aos demais cursos. Então eu acho que aí não havia assistência pré PNAES porque não havia também a demanda, então se acomodou. (Entrevistado 3).

Por outro lado, os entrevistados relatam que antes do PNAES, a UNIFAL disponibilizava alguns programas pontuais para auxílio aos estudantes mais necessitados, mas sem se caracterizar como assistência estudantil, visto que eram algumas ações desarticuladas e restritas a alguns estudantes.

Havia sim ações, mais é nunca dessa questão de assistência, mesmo de dar um respaldo mais assim consolidado (Entrevistado 4).

Tinha a análise de documentação,(...), e aí só os alunos mais necessitados, vamos dizer assim, que conseguia, nem todos conseguiam (Entrevistado 1).

Olha, tinha um programa antes, a bolsa atividade, em contrapartida, o aluno tinha algumas horas que ele trabalhava dentro da Universidade, e o atendimento era limitado. “Atendia aos estudantes mais carentes, selecionados por um critério socioeconômico” (Entrevistado 2).

Outra justificativa apontada pelos entrevistados se refere ao fato dessa Universidade não dispor, nesse período, de recursos próprios que seriam fundamentais para implementar e manter os programas da PPAE, como: recursos humanos e financeiros.

o recurso e pessoal que é o ponto chave. Aqui a gente lida muito com o problema de pessoal, então assim, a gente tem a visão de muitos projetos, mas, a gente não consegue implementar por falta de pessoal. Os recursos não eram suficientes porque tinha muita procura (Entrevistado 1).

Eu acho que a principal dificuldade embora não estava aqui naquela ocasião, eu acho que quando é uma questão da Universidade fica com menos força, menos recurso, os recursos da Universidade já é muito restrito ainda para aplicar dessa forma (Entrevistado 2).

Segundo o FONAPRACE (2007), a partir da criação do PNAES, que foi concomitante com a implantação do REUNI, a assistência ao estudante pôde ser ampliada naquelas IFES que a PPAE já era estabelecida e, no caso das IFES que ainda não desenvolvia ações e programas para tal finalidade, essas passaram a desenvolvê-los. Assim, as ações e os programas implementados, no interior das IFES, passaram a cumprir o objetivo do PNAES ao proporcionar maior abrangência da PPAE em todas as IFES.

Nesse entendimento, a UNIFAL, imbuída no esforço de atender a demanda dos seus estudantes que se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica, criou a PRACE, órgão responsável pela PPAE. Observa-se que somente a partir do recebimento dos recursos do PNAES, a PRACE iniciou suas atividades.

Em 2011 salve engano, que foi com a lei do PNAES mesmo, a partir disso que começou, até a Pró-Reitoria foi criada a partir disso” (Entrevistado 2).

Começamos praticamente junto, começamos do zero, junto com o PNAES, como você disse o PNAES é de 2008, nossa Pró-Reitoria é de 2010. (...) aqui nós somos recentes, quatro anos. começamos em 2009 com a comissão provisória né, de assistência estudantil, depois se transformou em Pró-Reitoria. (...) elas começaram, salvo engano, em 2009 com uma comissão provisória de assistência estudantil que procuravam no mesmo modelo atual a partir de 2010 com a criação da Pró-Reitoria de Assistência Estudantil, que é a assistência para melhorar a permanência do aluno na Universidade. Antes do PNAES não existia nada. Não tinha nada. Antes do PNAES não havia recurso da instituição para assistência permanência. O que havia, mas não era de perfil socioeconômico, como monitoria, nada pensando no aluno com vulnerabilidade socioeconômica (Entrevistado 3).

A partir dos recursos do PNAES, mesmo não tendo construções próprias para restaurante e moradia, o estudante, devidamente avaliado em situação de vulnerabilidade socioeconômica, passou a receber auxílios em pecúnia, com o intuito de suprir tais necessidades. A partir de 2011, os estudantes passaram a utilizar o restaurante inaugurado no campus da UNIFAL.

Observa-se, nos relatos dos entrevistados, que mesmo avaliados como insuficientes, os recursos do PNAES específicos para a PPAE são tidos como uma grande conquista.

É uma grande vantagem que é um dinheiro exclusivo das Pró-Reitorias do programa nacional de assistência estudantil, então é um dinheiro que não precisa ser negociado com as reitorias, mas é ainda insuficiente. Acredito que precisa ser reformulado, vimos agora no Fórum uma expectativa de fazer um perfil socioeconômica dos alunos, acho que talvez para auxiliar melhor nessa distribuição que está aquém da necessidade. (Entrevistado 3).

Outro fator que contribuiu com o início da PPAE na UNIFAL, apontado pelos entrevistados, consiste na implantação do REUNI que propiciou a contratação de servidores especializados por meio de concurso público para

compor a PRACE. Por outro lado, segundo os mesmos, esse número de profissionais contratados ainda é muito pequeno e os recursos financeiros não aumentaram de modo a acompanhar o número dos estudantes a serem atendidos, dificultando a implementação das ações e programas da PPAE.

Aqui a gente lida muito com o problema de pessoal, então assim, a gente tem a visão de muitos projetos, mas, a gente não consegue implementar por falta de pessoal. A gente tem sonhado muito né, mais a gente tá com problema de pessoal mesmo. A gente só não consegue atender mais por faltar recursos. (Entrevistado 1).

A gente tem falta de médicos, falta de psicólogos e psicopedagogo, enfim, é, o programa tá muito aquém do que deveria ser. O PNAES não atende, então fica uma coisa mais é, para atender a demanda em questão da permanência em pecúnia, e aí vários programas não tem condição de ser atendido (Entrevistado 2).

A equipe de trabalho é pequena, então há necessidade da contratação de mais servidores na área administrativa e principalmente na área de assistente social, de apoio psicológico, psicopedagógico, psiquiátrico, e uma forma de tornar o centro integrado de atendimento ao servidor que hoje por cortesia atende alguns alunos, mais é necessária a urgência de criarmos um centro integrado de atendimento ao estudante, porque nós não temos, ou então estabelecermos outras formas de convênios, não sei, mais os alunos não estão sendo assistidos do ponto de vista de cultura e lazer e saúde (Entrevistado 3).

(...) me parece é que tem crescido mais o número de assistidos, dos possíveis assistidos, do que a verba, então isso aí impede. (...) a equipe no meu conhecimento é muito pequena. Hoje nós temos carência de psicólogos até psiquiatras realmente para tá atendendo especificamente, mais nutricionistas mais assistentes sociais e até na área de gestão mesmo de repente na área de levantamento de dados etc. (...) a equipe precisa e precisa muito desenvolver porque hoje realmente é insuficiente (Entrevistado 4).

A criação da PARACE é apontada por um dos entrevistados como uma conquista e, ao mesmo tempo um desafio, pois representa a estruturação do setor responsável pela PPAE, mas que ainda se encontra no processo de estruturação.

A criação da PRACE foi uma conquista importante para a assistência estudantil. É um processo de estruturação, porque a partir do momento que você estrutura você tem condição de caminhar de forma mais planejada. Então o planejamento da PRACE em si, é o maior desafio da PRACE UNIFAL hoje ao meu ver (Entrevistado 3).

A partir dos depoimentos dos entrevistados, observou-se que a PRACE, desde sua criação procura cumprir o objetivo para a qual foi criada. A partir dos recursos do PNAES, ela passou a implementar ações e programas da PPAE, os quais visam promover a permanência do estudante em situação de vulnerabilidade socioeconômica na universidade até a conclusão do curso. Isso é feito por meio de projetos e auxílios articulados às demais políticas institucionais, que pode ser percebido a partir das seguintes ações: criação de programas e auxílios que favoreçam a permanência dos estudantes na Universidade; incentivo às suas proposições acadêmicas e proposição de políticas de incentivo à qualidade de vida de toda a comunidade acadêmica da UNIFAL. Para esses entrevistados, após o PNAES, houve um avanço considerado nessa IFES no que se refere à PPAE. Entretanto, segundo os mesmos entrevistados, os recursos humanos e financeiros têm sido considerados fatores limitantes para ampliação das ações e programas por ora implementados na UNIFAL.

4.2 UNIFEI

4.2.1 Breve Histórico

Para elaboração do histórico da UNIFEI, utilizaram-se também os dados disponíveis na página eletrônica dessa IFES e na Minuta do Plano de Desenvolvimento Institucional do Consórcio das Universidades Federais do Sul-Sudeste de Minas Gerais 2011-2015, disponível *online*.

A UNIFEI foi fundada em 23 de novembro de 1913 com o nome de Instituto Eletrotécnico e Mecânico de Itajubá- IEMI, por iniciativa pessoal do advogado Theodomiro Carneiro Santiago, sendo a décima Escola de Engenharia a se instalar no país. O Instituto foi reconhecido oficialmente pelo Governo Federal em 05 de janeiro de 1917. Desde sua fundação, o IEMI se destacou na formação de profissionais especializados em sistemas energéticos, notadamente em geração, transmissão e distribuição de energia elétrica. Esse curso oferecido à época tinha, inicialmente, a duração de três anos, tendo passado para quatro anos em 1923 e, em 1936, foi reformulado e equiparado ao da Escola Politécnica do Rio de Janeiro. Em 15 de março desse mesmo ano, o seu nome foi mudado para Instituto Eletrotécnico de Itajubá. Em 30 de janeiro de 1956 o IEI foi federalizado.

Em 16 de abril de 1968 sua denominação foi alterada para Escola Federal de Engenharia de Itajubá (EFEI). A competência e o renome adquiridos em mais áreas de atuação conduziram ao desdobramento do seu curso original em cursos independentes de Engenharia Elétrica e de Engenharia Mecânica, com destaque especial para as ênfases de Eletrotécnica e Mecânica Plena. A partir de 1968, também iniciaram seus cursos de pós-graduação, com mestrados em Engenharia Elétrica, Mecânica e Biomédica, este último posteriormente descontinuado. Respondendo à evolução da tecnologia e à expansão das novas áreas contempladas pela Engenharia, a UNIFEI ampliou seus cursos em 1980, passando a incluir a de Produção, no curso de Engenharia Mecânica, e a de Eletrônica, no de Engenharia Elétrica. Dando prosseguimento a uma política de expansão capaz de oferecer um atendimento mais amplo e diversificado à demanda nacional e, sobretudo, regional de formação de profissionais da área tecnológica, a instituição partiu para a tentativa de se transformar em Universidade Especializada na área Tecnológica (UNIFEI), modalidade acadêmica prevista na nova Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional

(LDB). Esta meta começou a se concretizar a partir de 1998 com a expansão dos cursos de graduação, passando de dois para nove cursos, por meio da aprovação de sete novos cursos com a devida autorização do Conselho Nacional de Educação (CNE). Posteriormente, foram implantados mais dois novos cursos de graduação- Física Bacharelado e Física Licenciatura. Em 24 de abril de 2002, concretizou-se o projeto de transformação em Universidade por meio da sanção da lei número 10.435, pelo presidente da República, Fernando Henrique Cardoso.

A UNIFEI é uma das principais instituições tecnológicas que dão sustentação e apoio ao projeto do Polo de Tecnologia da Informação e Telecomunicações da região Alto do Sapucaí. Também possui participação destacada no projeto Rota Tecnológica 459,6 cujo objetivo é promover o desenvolvimento regional integrado de 88 municípios sul - mineiros e 19 paulistas situados em torno do eixo da rodovia BR 459. Atualmente, a UNIFEI, também conta com *campus* avançado no município de Itabira, resultado de uma parceria pioneira entre a Prefeitura Municipal de Itabira, setor privado (Vale do Rio Doce) e o Ministério da Educação e Cultura (MEC), com a criação de 9 (nove) programas de formação em Engenharia, no nível de graduação: Engenharia Ambiental, Engenharia da Mobilidade, Engenharia de Computação, Engenharia de Controle e Automação, Engenharia de Produção, Engenharia de Saúde e Segurança, Engenharia dos Materiais, Engenharia Elétrica e Engenharia Mecânica.

Atualmente, a UNIFEI oferece 28 cursos de graduação com 6274 estudantes matriculados nessa modalidade. Destes, 671 são classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Na pós-graduação são 32 cursos com 984 estudantes matriculados (UNIFEI, 2014).

O Programa de Assistência Estudantil da UNIFEI compreende ações que objetivam viabilizar a igualdade de oportunidades entre todos os estudantes e

contribui para a melhoria do desempenho acadêmico, a partir de medidas que buscam combater situações de repetência e evasão. A assistência estudantil está alinhada aos princípios do PNAES, PEC-G (Programa de Estudantes-Convênio de Graduação) e ao Programa Incluir - Acessibilidade na Educação Superior. Na UNIFEI, o órgão responsável pela política de assistência estudantil é a Diretoria de Assuntos Estudantis (DAE) que está vinculada à Pró-Reitoria de Graduação (PRG). A DAE está localizada no *campus* de Itajubá e sua equipe é composta por profissionais da área de: serviço social, psicologia e pedagogia. A implementação de ações e programas específicos da PPAE são voltados apenas para os estudantes de graduação, avaliados em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Já os atendimentos multidisciplinares da equipe estão à disposição de todos os estudantes. São oferecidos: apoio pedagógico, acompanhamento psicossocial e atendimento psicológico. No *campus* de Itabira, a DAE conta com a colaboração do Núcleo Pedagógico para o desenvolvimento de suas atividades (PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL DO CONSÓRCIO - PDIC 2011-2015).

4.2.2 PPAE

Como proposto anteriormente, para colaborar com a interpretação dos dados obtidos nesta pesquisa, este tópico apresentará a compreensão dos entrevistados da UNIFEI em relação à PPAE.

Os entrevistados da UNIFEI compreendem a PPAE como mecanismo necessário para manutenção dos estudantes nas IFES. Essa compreensão é ampliada ao relacionar a PPAE não apenas como condição de permanência, mas também como meio de garantir ao estudante participar das atividades relacionadas a tríade de ensino, pesquisa e extensão.

O objetivo principal é dar manutenção para o estudante na universidade. Eu pude perceber a assistência estudantil no

caso da maioria das vezes, não estava muito relacionados com outros aspectos, era algo, estanque. Era tida como mecanismo para a manutenção do aluno dentro das universidades, e claro que dando condições para o aluno, se manter na universidade, todos esses outros aspectos acabam sendo beneficiados no contexto geral, mas não era, não estava dentro do objetivo, que isso tivesse explícito, como a assistência estudantil, é *linkado* aos pilares da universidade que é ensino, pesquisa e extensão. É um programa amplo, que permite, se você olhar dentro daqueles objetivos, várias coisas, propõe várias coisas (Entrevistado 1).

Os entrevistados da UNIFEI também sinalizam que a PPAE é um direito dos estudantes, que deve ir além da simples ajuda financeira e trazem para discussão o entendimento de que é preciso haver uma contrapartida por parte do estudante.

Eu tenho muitos relatos deles [estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica] comentando, olha eu só formei por causa da assistência, (...) nem veem como direito, que é um direito, educação para todos, está na constituição, às vezes nem vem muito para esse viés, veem como se fosse uma ajuda” (Entrevistado 4).

Muitas vezes a assistência estudantil é vista simplesmente como um auxílio financeiro, enquanto que nós deveríamos estar atentando para que os outros lados fossem estimulados e desenvolvidos nos alunos também. Existem algumas IFES que falam que esse auxílio é simplesmente auxílio financeiro, não pode ter nenhum tipo de contrapartida, quer dizer o aluno recebe aquilo e tecnicamente não tem que voltar com nada, tanto que tem algumas IFES que esse auxílio apesar dele ser dado necessariamente para quem tem necessidade financeira certo, mas ele envolve alguma coisa a mais dentro da instituição. Ou seja, ele tá ligado a alguma coisa dentro da instituição. Uma monitoria, sabe, eu vou selecionar o aluno que tem realmente a necessidade financeira, mas ele vai estar atuando na monitoria também, que é uma forma de como o aluno se desenvolver ou vai desenvolver uma determinada pesquisa (Entrevistado 2).

O entrevistado 2 ainda ressalta que a implementação de ações e programas devem ser consolidados no sentido de atender prioritariamente os

estudantes que estejam fora de seu domicílio e que devido a dificuldades financeiras não conseguem concluir seus cursos.

o principal fator é tentar da base e condições para que alunos que realmente não tenham como se manter, principalmente porque quando a gente fala em instituições superiores, às vezes o aluno não está na sua residência e às vezes fica muito complicado o aluno se manter fora da sua residência, então é dar condição as pessoas que estão querendo ter uma formação superior e precisando na realidade, o país precisa investir nisso, então é dar condições para a pessoa se mantenha fora da sua residência (Entrevistado 2).

Percebe-se que nesse novo cenário de democratização do ensino superior, que tem ampliado o acesso de grupos da sociedade menos favorecidos economicamente nas IFES, a PPAE é apontada pelos entrevistados como uma condição básica para a permanência dos estudantes até a conclusão do curso, evitando assim a evasão.

A assistência estudantil a meu ver é fundamental para que os alunos mais carentes, depois de ter entrado na universidade possa terminar seus cursos. Muitos estudantes relatam que sem ajuda financeira eles não conseguiriam se formar. (Entrevistado 3).

[...] eu tenho muitos relatos deles [estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica] comentando, olha, eu só formei por causa da assistência (Entrevistado 4).

Segundo os entrevistados da UNIFEI, a eficácia das políticas de democratização ao acesso no ensino superior e (REUNI, SISU/ENEM e Cotas) dependem da PPAE, no sentido de que esta deve propiciar a consolidação de ações e programas de assistência para permanência dos estudantes em condições de vulnerabilidade sócio econômica.

Na minha percepção, na verdade acontece uma correlação de todos estes fatores [políticas de acesso as IFES] (Entrevistado 1).

Para o entrevistado 3, as políticas de acesso tem propiciado um grande avanço na democratização do ensino superior, pela inserção de estudantes

oriundos de classe populares da sociedade, ao mesmo tempo que tem impulsionado a implementação da PPAE no sentido de que esta possa suprir as necessidades destes estudantes visando a sua permanência até a conclusão do curso.

É eu vejo que são complementares, eu acho que todo um contexto, que acabou sendo um complementar ao outro, e as próprias políticas de ações afirmativas, com a questão da cota que veio ainda, procurar privilegiar um pouco mais, esses nossos meninos, oriundos dos níveis sócio econômicos, da escola pública, em nível sócio econômico, realmente que por iniciativa própria, nunca teriam condições de chegar na universidade federal, que a gente sabe, que a universidade federal ainda é altamente elitista, né? Então, ela não era uma instituição de acesso para a nossa camada popular, vamos assim dizer. Sempre foram os filhos da elite que vieram para as universidades públicas (Entrevistado 3).

A partir dos relatos dos entrevistados da UNIFEI, percebe-se que a PPAE tem viabilizado a implementação de outras políticas, como, a política de Cotas, o SISU e o Reuni, as quais são implementadas visando à democratização do ensino superior, proporcionando o acesso as IFES por um perfil de estudantes que, até então, não tinha muito acesso a esse nível de ensino. Portanto, a PPAE e as demais políticas de acesso se complementam a medida que, a partir do ingresso desse novo grupo de estudantes nas IFES é preciso que haja a implementação de uma política para garantir a sua permanência.

4.2.3 Implementação da PPAE na UNIFEI

A implementação de ações e programas da PPAE voltados para a assistência dos estudantes classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica na UNIFEI, segundo os entrevistados, objetivam a promoção e a redução das desigualdades socioeconômicas ao fornecer os programas básicos de moradia e alimentação.

Hoje a UNIFEI é ainda modesta nessa parte [PPAE], tem alimentação e moradia, são os dois programas básicos que ela mantém (Entrevistado1).

A UNIFEI oferece os programas de auxílio de bolsa alimentação, através do restaurante acadêmico e de moradia (Entrevistado 3).

Conforme observado em seu histórico, a UNIFEI possui um *campus* localizado em Itabira e, nesse espaço, também procura atender a seus estudantes classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica, priorizando suas demandas por moradia e alimentação, mesmo que o auxílio seja em pecúnia. Quando não conseguem atender ao estudante com os dois programas, faz-se o atendimento pelo menos em um deles, conforme relato dos entrevistados.

A partir da classificação a gente define, já é definido também o valor da bolsa, aí divide se, quantas bolsas, o que significa uma bolsa durante tantos tempo, tantos alunos, ver até onde pode ir, define o quanto vai para moradia, o quanto vai para a alimentação, aí faz a distribuição, alguns ganham as duas, outros ganha uma, outro ganha a outra (Entrevistado 1).

Na realidade nós temos um programa para atender moradia que a gente chama de permanência, e um programa para atender alimentação, direcionado. Só que dependendo dos recursos da instituição e da situação do aluno ele recebe os dois. Dependendo da situação ele recebe um (Entrevistado2).

Outro apontamento feito por um entrevistado é que os auxílios financeiros destinados aos programas de moradia e alimentação podem ter valores diferenciados.

Os dois [programas] que a gente tem aqui hoje, antes era auxílio moradia, que é auxílio permanência que a gente tem como nome hoje, e a bolsa auxílio alimentação, tanto um quanto outro, o auxílio alimentação já teve uma época, que ele era vinculado ao restaurante acadêmico, agora hoje não mais, é auxílio financeiro, o outro também, só que tem diferença de valor, de um e de outro (Entrevistado 1).

Os entrevistados da UNIFEI reconhecem que a implementação dos programas, auxílio alimentação e auxílio moradia, mesmo que em pecúnia,

asseguram as condições básicas de seus estudantes de graduação presencial que encontram-se em situação de vulnerabilidade socioeconômica. No entanto, para um entrevistado, a PPAE ainda não tem recebido a devida importância. Na visão desse entrevistado, é preciso que nessa IFES, seja dado maior ênfase na assistência estudantil e, que ela se concretize de fato com uma política pública.

Olha é realmente que ela [PPAE] seja incorporada como uma ação, ou uma política pública, mas que seja uma vontade da gestão atual da instituição como um todo. O que a gente percebe, como agora está muito real e palpável os alunos que aqui estão, necessitem do programa de assistência estudantil, é começa-se a olhar um pouco mais para o programa e para diretoria da assistência estudantil. Ainda falta muito em termos de consolidação da importância de se efetivar uma política interna voltada para a assistência estudantil (Entrevistado 3).

Devido aos recursos limitados para implementação da PPAE, a UNIFEI estabelece critérios de avaliação socioeconômica a fim de atender aos mais necessitados. De acordo com a DAE, podem solicitar a avaliação socioeconômica os estudantes regularmente matriculados nos cursos de graduação presenciais da UNIFEI, conforme os editais publicados ao início de cada semestre letivo no site da UNIFEI. O número de benefícios e de beneficiários é estabelecido pela DAE considerando os recursos orçamentários disponíveis e a demanda dos inscritos (UNIFEI, 2014). Assim, a avaliação socioeconômica é realizada com o intuito de classificar os estudantes que receberão os auxílios.

Na visão dos entrevistados, o processo de avaliação socioeconômica adotados na UNIFEI para classificar os estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica segue os mesmos definidos em leis, como por exemplo, a definição da renda *per capita* familiar em 1 salário mínimo e meio

para que o estudante seja classificado nesse grupo, adaptando outros critérios⁵ da própria IFES.

O mesmo [critério] é definido em lei, de um salário mínimo e meio (Entrevistado 1).

Hoje, a gente faz um critério, quer dizer, a gente faz um levantamento da documentação certo, é feito dentro dessa documentação, então é feito n critérios, então você seleciona critérios, por exemplo é, se o aluno, qual a renda do aluno, como é a família do aluno, ou seja, quantas pessoas, se o aluno tem filhos, se ao aluno paga ou não paga aluguel, é feita, hoje a seleção é feita em cima de um critério com peso (entrevistado 2).

Ao analisar a implementação da PPAE é preciso levar em consideração o conjunto de variáveis interdependentes envolvidas no processo, cujo sucesso vai refletir diretamente nos estudantes beneficiados. No caso da UNIFEI, observa-se que uma importante variável seria a reestruturação do órgão responsável pela gestão da PPAE (BRYNARD, 2000).

Na UNIFEI, a gestão da PPAE está sob a responsabilidade da Diretoria de Assistência Estudantil (DAE), que, por sua vez, está subordinada a Pró-Reitoria de Graduação (UNIFEI, 2014). De acordo com dois entrevistados, essa estrutura organizacional não tem sido suficiente.

A UNIFEI precisa dar um passo maior na direção da assistência estudantil, porque isso é o foco, (...) tem que procurar ter uma estrutura. Então precisa de ter um setor estruturado. Uma diretoria não é formada por um diretor, só para cuidar disso, é composta de pessoas para discutir vários aspectos. Aqui temos muito trabalho com relação aos

⁵ A avaliação dos alunos inscritos será feita de forma comparativa pela DAE, através da atribuição de pontuação, obedecendo aos seguintes critérios. a) Renda per capita familiar (40 pontos); b) Aluno inscrito proveniente de Escola Pública (15 pontos), ou Aluno proveniente de Escola Particular com bolsa acima de 50% (10 pontos); c) Moradia do aluno inscrito, durante o período letivo, alugada (10 pontos); d) Moradia do grupo familiar alugada ou financiada (10 pontos); e) Filhos do aluno inscrito (10 pontos); f) Análise global da situação socioeconômica feita pelo Serviço Social (15 pontos) (http://www.unifei.edu.br/files/arquivos/PRG/ass_estudantil2015/editais/Edital_01_PAE_2015.pdf).

programas de assistência estudantil, está muito incipiente. (Entrevistado 3).

É recente a questão da equipe, nós não temos uma Pró-Reitoria, um órgão específico, então assim, eu acho que essas características elas denotam um pouco de uma maneira geral, sei lá falta de importância, vamos usar essa palavra, porque não, é o foco, vamos colocar assim. (Entrevistado 4).

Por outro lado, um entrevistado ressalta que a UNIFEI tem buscado discutir internamente sua estrutura com o intuito de obter uma diretoria de assistência estudantil melhor estruturada, a partir da construção de seu próprio organograma, envolvendo pessoal especializado para este fim. Segundo ele, a criação do PNAES tem corroborado essa ação, sendo que essa temática já é uma preocupação interna dessa IFES e que faz parte da pauta de reformulação do seu PDI.

Agora está tentando construir, discutindo o seu organograma, essas coisas todas, ter uma diretoria da assistência estudantil. Então precisa de uma diretoria composta por vários profissionais especializados na questão da assistência. Uma diretoria não é formada por um diretor, só para cuidar disso, de pessoas para discutir vários aspectos. Este assunto já tem sido sinalizado para ser inserido no nosso plano de desenvolvimento. Eu acredito que a criação desse órgão, e claro com a colocação de pessoas ligadas a esse tipo de assunto, que tenham de fato sensibilidade para essas coisas, tenham muito a melhorar, mesmo sendo, um pouco ainda como se diz, é pouco lento o processo (Entrevistado 1).

No processo de implementação da PPAE, que está sob a responsabilidade da DAE, estão envolvidos atores internos e externos. Os atores internos são: os servidores. Na visão dos entrevistados, as assistentes sociais representam o principal ator implementador dessa política, juntamente com o diretor da DAE, destacando também a atuação de psicólogos e pedagogos que estão lotados em outros setores, bem como a participação do corpo discente por meio de seus representantes. Já os atores externos, são o MEC e o FONAPRACE.

Aqui na UNIFEI os implementadores normalmente são a assistente social, que é principal, psicólogos, pedagogos, e o diretor, que é alguém que tem que administrar e coordenar essas coisas todas. (Entrevistado 1).

PRG envolvida, certo, dentro da DAE que é envolvida que é a Diretoria de Assistência Estudantil. Dentro da DAE nós temos o diretor, assistentes sociais e psicólogos e a gente dá um pouco de apoio também com pedagogos também, e ainda tem a parte de distribuição de auxílio ainda tem ajuda da secretaria de planejamento nossa. Aluno tá envolvido porque tem participação no Conselho, então eles têm voz dentro dos Conselhos (Entrevistado 2).

Percebe-se, no relato de outro entrevistado, a confirmação dos atores citados acima, porém, ele ressalta que entre eles alguns têm uma participação muito pequena, como por exemplo, o segmento discente.

[os implementadores]seriam as assistentes sociais, eu acho, por causa da questão de estar diretamente envolvido com a questão de vulnerabilidade socioeconômica. São atores muitos fortes, mas não dependem só deles, porque tem a questão dos gestores, se querem ou não querem incrementar. Aí, eles seriam peças chaves, os alunos é, desde que eles tenham, uma participação ativa, na consciência dos direitos também, falando da nossa universidade aqui, eu não vejo essa participação muito forte dos alunos (Entrevistado 4).

A partir dos relatos dos entrevistados, também se percebe que os servidores que compõem a DAE muitas vezes estão lotados em outros setores e nem sempre são pessoas específicas da área de assistência estudantil, sendo considerado por alguns entrevistados como um dos fatores que dificultam a ampliação da PPAE.

Olha, eu vejo que existe assim uma demanda grande de pessoal específico da área de assistência estudantil como assistentes sociais, psicólogos, nesse sentido [assumir direção da DAE]. Geralmente são professores, ou outros servidores que estão na instituição e são convidados pelo reitor, para estar assumindo esses cargos. Normalmente, não vejo muito a participação dos técnicos em assuntos educacionais (Entrevistado 3).

Observa-se, no relato acima, que a implementação de qualquer programa implica na determinação de que os implementadores devem ter conhecimento prévio do assunto. No caso da PPAE, a partir do conhecimento e da familiaridade com essa temática, os implementadores terão maior participação no problema durante a implementação, o que poderá implicar no sucesso da implementação dessa política.

Na percepção de um dos entrevistados, a PPAE é contemplada no PDI da UNIFEI, mas este se encontra desatualizado no que diz respeito às ações e programas voltados para a assistência estudantil. O PDI, atualmente, encontra-se em estágio de reformulação, no qual se espera ampliar a visão da PPAE na UNIFEI.

Na verdade o nosso PDI está sendo atualizado agora, nesse momento, inclusive essa parte eu estou nela. Então, o que tinha anterior já trazia, e o que a gente tem, a gente está fazendo uma atualização com relação a isso para aumentar a visão da assistência estudantil (Entrevistado 2).

Nos relatos dos entrevistados, percebe-se que a DAE tem bastante autonomia em relação à formulação e à implementação dos programas voltados aos estudantes. A gestão da PPAE é centralizada no diretor, que tem a função de coordenar todas as ações da assistência estudantil a partir de um edital seguindo as orientações do PNAES. Ou seja, os recursos vêm do MEC num modelo de implementação *top-down* por meio do PNAES.

O PNAES que descentraliza um certo recurso e isso é passado às universidades e as universidades trabalham em cima desse recurso (Entrevistado 2).

O PNAES também estabelece as diretrizes de forma a orientar a aplicação dos recursos. Na UNIFEI, a partir do recebimento desses recursos, a DAE, com a participação dos outros atores internos, formulam as ações e dos programas da PPAE. Esse modelo de gestão se caracteriza como um modelo híbrido de implementação, devido o processo apresentar características dos modelos *top-down* e *botton-up*. As características do modelo *top-down* consiste no

repassa dos recursos financeiros e as diretrizes determinadas pelo PNAES/MEC. Quanto as características do modelo *botton-up* observa-se uma autonomia interna mas limitada aos recursos recebidos do PNAES para direcionar os programas.

Foi observado, nos depoimentos dos entrevistados, que após a formulação das ações e programas da PPAAE, a responsabilidade de implementá-los passa a ser do diretor da DAE, que deverá submeter essas ações e programas ao Conselho de Ensino e Pesquisa da Instituição (CEPEAD) para apreciação e deliberação.

Esse gerenciamento todo, essa gestão toda, cabe realmente ao diretor da assistência estudantil que tem total autonomia (Entrevistado 3).

Quer dizer, então ele [recurso] vem de uma forma centralizada e dentro da esfera das IFES ele é descentralizado. Na UNIFEI a Diretoria faz a distribuição, mas existe uma chancela do conselho, existe uma participação da nossa secretaria de planejamento, que sempre está auxiliando o pessoal da DAE na hora de fazer a distribuição de bolsas, então é uma participação nossa da secretaria de planejamento também. Mas quem realmente propõe os programas é a Diretoria de Assistência Estudantil. Ela tem uma autonomia bastante grande (Entrevistado 2).

Um dos entrevistados reconhece que a implementação das ações e programas da PPAAE não está limitada somente aos recursos do PNAES, podendo ser ampliada com outros recursos da UNIFEI.

Ela [autonomia para aplicação dos recursos do PNAES] é dada para a universidade, e se ela financia parte, isso amplia o poder de ação (Entrevistado 4).

No entanto, constata-se no relato de um entrevistado, que na UNIFEI, a PPAAE não tem atendido a toda demanda, devido os recursos financeiros recebidos do PNAES não estarem acompanhando o aumento da demanda.

[A PPAAE] não conseguiu se estender mais. Infelizmente a nossa demanda está grande em termos de números de alunos e os recursos financeiros não estão dando para se ampliar novas opções de ofertas, de ações para os alunos. A gente

ainda tem muito aluno que chega a ir embora porque não conseguiu permanecer, porque não pode ser contemplado, porque o número de bolsas acaba sendo reduzido para a demanda que a gente tem, o número de bolsas são insuficientes (Entrevistado 3).

Os relatos ainda destacam a falta de um órgão mais estruturado e especialista para tratar de assuntos da PPAE, o número reduzido de pessoal envolvido na equipe de trabalho e o montante dos recursos financeiros recebidos como fatores limitantes e que dificultam o acompanhamento do crescimento dessa demanda. Os entrevistados sugerem que o órgão responsável pela assistência estudantil seja estruturado em moldes de pró-reitoria.

Eu acho que ficou muito aquém do que poderia ser feito melhor se tivesse uma equipe, voltada para isso. Eu acredito que a criação de um órgão, e claro com a colocação de pessoas ligadas a esse tipo de assunto, que tenham de fato sensibilidade para essas coisas, tenha muito a melhorar. A UNIFEI tem que dar um passo a mais na assistência estudantil, no sentido, de ter uma estrutura, ter um órgão, com pessoas ligadas a ela, que implementem novos programas, não só baseadas em dinheiro, embora o dinheiro não seja suficiente (Entrevistado 1).

Os maiores desafios que eu percebo hoje é aumentar o apoio pedagógico. A gente ainda tem uma dificuldade de pessoal mesmo. O PNAES deveria ter levantado um pouco a verba repassada, porque se agente for colocar que nós temos uma quantidade de ingressantes que tenha cota e teoricamente boa parcela desses alunos se encontra numa situação financeira difícil (Entrevistado 2).

No que diz respeito às parcerias com outras IFES, os entrevistados sinalizam que o relacionamento que se estabelece entre as IFES é no sentido de colaboração, ou seja, existe uma ajuda mútua ao repassarem informações a respeito das ações e programas da PPAE que cada uma desenvolve. Para os entrevistados, os relacionamentos entre as IFES se dão geralmente nos encontros do FONAPRACE.

São encontros bastante proveitosos, nas reuniões promovidas pelo FONAPRACE. Você participa de vários

debates, você vê a realidade de várias instituições, aprende, ainda mais (Entrevistado 1).

O FONAPRACE realiza encontros entre os representantes das IFES. Nesses encontros a gente tem informações de conversas com outros Pró-Reitores como é feito lá (Entrevistado 2).

Ainda sobre a parceria com outras IFES, os entrevistados da UNIFEI ressaltam que entre algumas IFES, localizadas em uma mesma região, tem ocorrido uma maior proximidade ao se tratar da PPAE, seja por meio de visitas técnicas ou trocas de informações.

Entre as IFES, pelo menos aqui no sul de Minas, existe assim, os estabelecimentos dos contatos, de fazer visitas (Entrevistado 3).

Olha, sempre que é pedido informação, alguma orientação, somos atendidos. Eu acho as IFES muito abertas, desde a abertura para visita até abertura para fornecer informações sobre a assistência (Entrevistado 3).

Com relação aos instrumentos de avaliação da PPAE, os entrevistados relatam que na UNIFEI não há instrumentos sistematizados e formalizados utilizados para avaliação dessa política.

Internamente eu posso lhe dizer que não tem. Aqui o acompanhamento dos alunos é feito só pelas psicólogas (Entrevistado 1).

Instrumento sobre a avaliação da política de assistência estudantil, que eu me lembro, não temos (Entrevistado 2).

Entretanto, um dos entrevistados pondera que algumas ações isoladas foram realizadas com o intuito de mensurar o alcance de alguns programas específicos da assistência estudantil, verificando, por exemplo, a percepção dos estudantes quanto ao auxílio saúde.

Mesmo a gente não fazendo parte da equipe, a gente fez intervenções nesse campus, quanto em Itabira, com os alunos para saber, como eles estavam em relação à assistência estudantil, em 2013 também, esse ano pretendemos novamente, não é um instrumento formalizado, é um instrumento que a gente estava trabalhando nele, depende de foco do ano, por exemplo, teve um ano, que o

foco era muito de saúde, então a gente abordava uma questão, da assistência estudantil, do PNAES, do serviço prestado para eles, mas o foco, como esse aluno tá, e aí quando vê no outro ano, era uma outra questão, não era um instrumento fechado (Entrevistado 4).

O mesmo entrevistado também ressalta em seu depoimento a necessidade de elaborar instrumentos mais específicos para avaliar a PPAE e que a ANDIFES e o FONAPRACE têm-se mobilizado para estabelecer parâmetros da política a serem avaliados.

Eu acho que poderia ser criado um instrumento que contemplasse, por exemplo, desde uma das coisas que eu acho que assim, é mais, falando em permanência, ou com sucesso dos alunos, que é uma bandeira que o PNAES levanta, eu acho que, por exemplo, indicadores de rendimento ou instrumento que priorizassem isso, para alguma intervenção seria interessante. Acho que a ANDIFES e o FONAPRACE tem feito algumas consultas, para saber perfil dos alunos, e estão trabalhando na construção de mecanismos de avaliação para ser repassados a IFES. (Entrevistado 4).

O processo de avaliação da PPAE, no interior das IFES, é visto como um momento propício para realizar as devidas correções, por meio das quais as ações e os programas já implementados serão verificados quanto aos seus impactos efetivos ao atendimento dos beneficiários (TREVIASAN; VAN BELLEN, 2008).

4.2.4 Assistência Estudantil na UNIFEI antes e após o PNAES

Nos depoimentos dos entrevistados, pode-se observar que mesmo sem disponibilizar recursos específicos para PPAE antes do PNAES, a UNIFEI já desenvolvia, com recursos arrecadados por doações e com matrículas, ações e programas com o intuito de suprir as necessidades demandadas por seus estudantes mais carentes financeiramente.

Então, antes do PNAES existia um programa chamado garanta o futuro. Isso era feito através de doação de ex-alunos e de professores, de técnicos, servidores nossos que se sentiam sensibilizados, e era depositado numa conta e isso era gerenciado pelas nossas fundações, depois era repassado como bolsa trabalho, ou seja, existia uma contrapartida da pessoa que estava recebendo essa bolsa. Anteriormente ao PNAES a nossa instituição tinha um sistema que era muito pequeno se for comparar em termos do que a gente recebe do que vem do PNAES é uma coisa ínfima, porque realmente o PNAES ele tem vindo um auxílio considerável (Entrevistado 1).

Outro entrevistado acrescenta que, embora a UNIFEI já desenvolvesse ações e programas voltados para assistência estudantil antes da criação do PNAES, esses abrangiam poucos estudantes quando comparados com o atendimento realizado hoje com os recursos do PNAES.

Ah eu acredito que ela era praticamente inexistente, se a gente for olhar dentro dos moldes de hoje, do que é uma assistência estudantil. Olha dentro do moldes de hoje, do que é uma assistência estudantil(...) antes do PNAES, a Universidade contava apenas com a arrecadação de taxas de matrícula e de doações (Entrevistado 3).

Acho que era reduzido o valor que eles [DAE] tinha para repassar aos alunos, e poucos alunos assistidos, eu não vou saber certinho, mas eram em torno de 20, 30 alunos, era bem incipiente” (Entrevistado 4).

Com a criação do PNAES, os entrevistados destacam que a UNIFEI passou a receber recursos exclusivos para essa política, o que permitiu a ampliação do número de programas e de estudantes atendidos. Por outro lado, os entrevistados ponderam que a UNIFEI ainda não consegue atender à toda a demanda de seus estudantes classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica, devido os recursos do PNAES serem insuficientes, e esta ser a única fonte de recursos financeiros para este fim.

Então hoje a UNIFEI, é ainda modesta nessa parte, tem alimentação e saúde, desculpe, alimentação e moradia, são os dois programas básicos que ela mantém (Entrevistado 1).

A gente atendia todos os alunos, de classes C, e D. Mas, eu arriscaria dizer que não contempla todos, porque atende os que tenham vulnerabilidade maior, porque chega a atender alguns alunos que passam do valor, de um salário mínimo e meio per capita. Eu acredito que seria só quem tem a vulnerabilidade, porque passa por um critério, não só é o fato de inscrever. esse ano, por exemplo, a gente teve é mil inscritos, 700 atendidos, então, teve um critério para chegar nesses alunos. Nem todos que se inscreveram foram atendidos (Entrevistado 4).

De acordo com os entrevistados, após o PNAES, não houve criação de novos programas. As mudanças ocorridas são visualizadas no número de atendimento e no valor dos auxílios recebidos.

Não houve criação de programas com os recursos do PNAES, porque, por exemplo, os dois que a gente tem aqui hoje, antes era auxílio moradia mudou, acho que é auxílio permanência que a gente tem como nome hoje, e a bolsa alimentação, tanto um quanto outro, o auxílio alimentação já teve uma época, que ele era vinculado ao restaurante acadêmico e tudo, agora hoje não mais, é auxílio financeiro, o outro também, só que tem diferença de valor, de um e de outro. Eu acho que foi mais ampliação dos alunos, atendidos, porque, antes como eu te falei era poucos, aumentou o números de alunos, aumentou o valor da bolsa, mas aqui ainda, continua sendo é..., valor em dinheiro pro alunos, só que aumentou, então eu vou falar, eu não sei quanto que era na época, mas teve aumento de alunos. (Entrevistado 4).

No que diz respeito à implementação de ações e programas voltados para a assistência estudantil, os relatos dos entrevistados sinalizam que embora já existisse a DAE, que gerenciava apenas os recursos arrecadados com as matrículas e com o Programa Garanta o Futuro, a PPAE consolidou-se a partir da criação do PNAES, que culminou com o término da arrecadação de recursos com matrícula. A universidade não dispunha de recursos específicos para o desenvolvimento de programas ou ações que visava o atendimento aos estudantes em suas demandas para permanecerem na instituição.

Olha, antes do PNAES nossa situação era muito restrita né? Porque não tinha dinheiro para nada, depois que parou de

cobrar então a taxa de matrícula, aí acabou, não tinha mais dinheiro na universidade para tocar algum tipo de programa Entrevistado 1).

Na visão do entrevistado 4, um fator que pode justificar a ausência de ações e programas da PPAE consolidados antes do PNAES está relacionado ao perfil do estudante, “*o nosso perfil de alunos, eram alunos, vamos supor, de nível socioeconômico já privilegiado*”. Já na visão do entrevistado 3, outro fator que também justifica este fato diz respeito à filosofia dessa IFES.

Não era uma filosofia da UNIFEI, aderir às ações de políticas afirmativas, ou mesmo programas com esse cunho, não é uma mentalidade que esteja presente na nossa universidade que é centenária. (Entrevistado 3).

Mesmo sem um processo sistematizado de implementação da PPAE, tendo em vista um pequeno grupo de estudantes com perfil de vulnerabilidade socioeconômica, a UNIFEI procurou algumas alternativas para atender com ajuda financeira aos seus estudantes menos favorecidos economicamente. Por conta dessa ajuda financeira, os entrevistados ressaltam que havia algumas iniciativas pontuais de PPAE que iniciaram antes do PNAES, porém, adotava-se o critério de contrapartida de trabalho, definindo essa ação pontual como bolsa trabalho, porém, não era possível atender à toda a demanda de estudantes por esse benefício.

Então a assistência estudantil aqui, começou anteriormente ao programa [PNAES]. Ele veio a partir de 2002, 2003 aproximadamente, não sei bem o ano, porque nessa época ainda se cobrava aquela taxa de matrícula do aluno, então esse dinheiro era revertido para uma bolsa, chamada bolsa trabalho, para alunos carentes, então o aluno, ele tinha que trabalhar 20 horas e recebia essa bolsa, (...) nesse caso, ele ficava sob a responsabilidade de um professor, aí o professor poderia já começar a preparar esse aluno, como eu tive, para iniciação científica, então é um trabalho bastante amplo. Aqui tem a associação dos ex-alunos, e tem uma fundação, na qual os ex-alunos, todos, fazem parte, que é a fundação Theodomiro Santiago. Aí com a fundação Theodomiro Santiago a gente conseguia arrecadar dinheiro, para poder patrocinar ainda alguns estudantes, mas esses

estudantes também tinham que cumprir determinada função, e aí necessariamente não era só como no caso da bolsa trabalho anterior, alguns trabalhavam até lá na própria fundação ajudando na burocracia. Quando a partir de 2009, 2010 ficou proibido cobrar qualquer tipo de contribuição do trabalho desse estudante, que eram alunos carentes, porém não atendia a todos. Aí veio o PNAES para cá, mas começou com a bolsa trabalho. E depois com auxílio dos ex-alunos (Entrevistado 1).

Então antes do PNAES, (...) existia um programa chamado garanta o futuro, isso era feito através de doação de ex-alunos e de professores, de técnicos, servidores nossos que se sentiam sensibilizados, e era depositado numa conta e isso era gerenciado pelas nossas fundações, depois era repassado como bolsa trabalho, ou seja, existia uma contrapartida da pessoa que estava recebendo essa bolsa. Porque anteriormente ao PNAES a nossa instituição ela tinha um sistema que era muito pequeno, eram ações [praticadas] por nós mesmos docentes, ex-alunos nossos, técnicos nossos, que tentava criar uma base financeira para poder dar auxílio aos nossos alunos mais carentes (Entrevistado 2).

Contudo, observa-se que mesmo sem disponibilizar recursos específicos para PPAAE, antes do PNAES, a UNIFEI já desenvolvia com recursos arrecadados por doações e com matrículas, ações e programas com o intuito de suprir as necessidades demandadas por seus estudantes mais carentes financeiramente. Por outro lado, com a criação do PNAES, ao passar a receber recursos exclusivos para essa política, a UNIFEI aprimorou os critérios de avaliação socioeconômica, ampliou os programas existentes promovendo aumento no número de estudantes atendidos. Entretanto, ainda não consegue atender a toda a demanda devido às limitações de recursos humanos e recursos financeiros.

4.3 UFLA

4.3.1 Breve Histórico

Para elaborar o histórico da UFLA foram coletadas informações disponíveis em sua página eletrônica, na página eletrônica da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis e Comunitários PRAEC, no SIG (Sistema Integrado de Gestão), na Minuta do Plano de Desenvolvimento Institucional do Consórcio das Universidades Federais do Sul-Sudeste de Minas Gerais 2011-2015, disponível *online* e em materiais impressos de divulgação da PRAEC destinados aos estudantes e comunidade em geral.

A UFLA iniciou suas atividades em 1908, sendo criada como Escola Agrícola junto ao *Campus* Chácara das Palmeiras (*Campus* do atual Instituto Presbiteriano Gammon), idealizada pelos protestantes que vieram para o Brasil em missão evangelizadora. No ano de 1917, a Escola Agrícola foi reconhecida pelo governo mineiro como Escola Agrícola de Lavras. No ano de 1936, o Governo Federal integrou-a ao quadro das escolas de nível superior do país, passando a se chamar em 1938, Escola Superior de Agricultura de Lavras, originando o nome ESAL, pelo qual passou a ser conhecida. Pela Lei nº 4.307, de 23 de dezembro de 1963, a ESAL foi federalizada e seus professores e servidores passaram a ingressar o quadro permanente do MEC.

Em 15 de dezembro de 1994, pela lei 8956, a ESAL foi elevada à condição de Universidade pelo Presidente Itamar Franco, a qual passou a se chamar Universidade Federal de Lavras. A partir da década de noventa, a UFLA tem se inserido nas diversas áreas das Ciências, criando cursos nas áreas de Engenharia, Computação, Saúde e Educação. A partir de 2003, passou a oferecer o primeiro curso de licenciatura e, em 2007, foram criados os primeiros cursos noturnos. No ano de 2010, ocorreu a ampliação da área de Ciências Sociais Aplicadas e inserção na área de Ciências Humanas, assim, se juntando ao já

existente Bacharelado em Administração, foram implementados, no período noturno, o Bacharelado em Administração Pública e as Licenciaturas em Filosofia e em Letras (PDIC, 2011-2015).

A pós-graduação teve início em 1975 com a criação dos cursos de mestrado em fitotecnia e administração rural, os programas de ciência do solo, ciência de alimentos, zootecnia, fisiologia vegetal, genética e melhoramento de plantas, fitopatologia, engenharia agrícola e engenharia florestal.

O primeiro curso na modalidade a distância (EaD) foi criado em 2006, curso de graduação em Administração, vindo se juntar à primeira iniciativa em graduação, com a participação da UFLA no consórcio Pró-Formar, em parceria com outras Universidades. Em 2010, a UFLA passou a contar com cinco cursos de graduação aprovados na modalidade EaD (UFLA, 2014).

Atualmente, a UFLA oferece 29 cursos de graduação com 9.857 estudantes matriculados, sendo 1585 classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Na modalidade a distância, oferece 5 cursos e conta com 2.700 vagas e nos cursos de pós-graduação conta com 1.908 estudantes sendo 50 classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica (PRPG, PRAEC, SIG/UFLA, 2014).

O PDI 2011-2015 da UFLA apresenta mecanismos como forma de reduzir as desigualdades socioeconômicas, sendo estes, partes do processo de democratização da Universidade e da própria sociedade. O PDI contempla a implementação de programas que permitem melhores condições de acesso ao ensino superior, como o curso pré-universitário gratuito, que atende aos candidatos de baixa condição socioeconômica, além de ações e programas da PPAE. Na UFLA, o órgão responsável pela PPAE é a PRAEC que está diretamente ligada a Reitoria. A PRAEC tem como atribuições a promoção e o desenvolvimento de programas, projetos e atividades relacionadas à assistência estudantil, à assistência à saúde, à assistência psicossocial, à assistência ao

esporte e ao lazer, à inclusão social e acessibilidade e inclusão de pessoas com deficiência. Ela contempla ações e programas voltados para todo o segmento discente e comunidade em geral (UFLA, 2012).

A estrutura da PRAEC é composta pelo pró-reitor e conta com a colaboração de quatro coordenadorias, sendo que cada uma tem seu próprio coordenador e sua própria equipe de trabalho que é composta por diversos servidores, dentre eles especialistas em diversas áreas que desenvolvem ações e programas específicos da PPAE, além do núcleo de acessibilidade.

Figura 1. Organograma da PRAEC:



Fonte: www.praec.ufla.br

De acordo com o PDI-UFLA (2011-2015), a UFLA sempre se preocupou em oferecer auxílios aos estudantes mais desfavorecidos economicamente. No entanto, no início da década de 70, com a construção do Alojamento e do Restaurante Universitário, a assistência estudantil tomou nova forma, projetando a Universidade no âmbito regional e nacional. Com seu próprio esforço, mesmo em momentos políticos em que a assistência estudantil

não era priorizada, a UFLA desenvolvia ações e programas para atender a seus estudantes de maior vulnerabilidade socioeconômica.

Com a criação do Programa de Reestruturação das Universidades Federais de Ensino Superior – REUNI, criado pelo Decreto nº 6096/2007 e de acordo com o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, criado pela Portaria Normativa nº 39, de 12/12/2007, a assistência estudantil pôde ser ampliada, proporcionando maior abrangência nas ações. Atualmente, a política de assistência estudantil da Universidade contempla ações nas áreas de bolsas, auxílio alimentação, moradia, auxílio-creche, saúde e esporte e lazer, buscando não só o apoio financeiro, como também o desenvolvimento acadêmico dos beneficiários. A PPAE implementada na UFLA abarca o atendimento às demandas emanadas do corpo discente, com ações que permitem o acesso, a permanência e a conclusão acadêmica com êxito aos seus estudantes por meio de programas, projetos, atividades, prestação de serviços, estágios e outras iniciativas. Atende também aos corpos docentes e técnico-administrativos, nas áreas psicossocial e de saúde, por meio do estabelecimento de redes de recursos internos e externos (PDIC, 2011-2015).

4.3.2 PPAE

Este tópico apresentará a compreensão dos entrevistados da UFLA em relação à PPAE nas IFES.

A compreensão dos entrevistados da UFLA sobre a PPAE nas IFES traduz-se num mecanismo com o intuito de contribuir com a democratização do ensino superior brasileiro, cumprir seu papel social, traduzindo em ações e programas as demandas de um determinado grupo da sociedade que vem crescendo nas instituições: os estudantes que se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

(...) nós sabemos, por exemplo, que hoje, com a política do governo de ampliar e facilitar o ingresso de alunos de escolas públicas nas Universidades, isto aumentou muito o número de alunos carentes fazendo com que essas Universidades invistam em ações de assistência para atender essa nova demanda. (Entrevistado 1).

(...) deu para perceber que existe uma grande preocupação no contexto geral, nas Universidades federais, no quesito assistência estudantil, tendo em vista o aumento das Universidades nos últimos anos, que provocou uma demanda muito grande e mudou o perfil dos alunos (Entrevistado 4).

Para esses entrevistados, a PPAE é vista como um mecanismo necessário para viabilizar o acesso as necessidade básicas, de modo a diminuir a evasão nos cursos por motivos socioeconômicos. Eles também ressaltam em seus depoimentos, que ao consolidar ações e programas da PPAE, no interior das IFES, abre-se a possibilidade para que um maior número de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, matriculados nas IFES localizadas nas diversas regiões do país, possam concluir seus cursos.

A gente percebe que a assistência estudantil tem se consolidado, e isso aí aumenta ainda mais, as possibilidades de acesso de estudantes com dificuldades financeiras das mais diversas Universidades, aumenta ainda mais a demanda, por que facilita muito mais trança, trança de estudantes entre regiões, e não fica mais limitado ali a sua região geográfica, então é muito mais provável que Universidades distantes dos locais de origem de estudantes com vulnerabilidade econômica recebam esses estudantes, então elas tem que ter programas para atendê-los senão a gente vai é criar até um outro problema que é justamente a evasão alta em algumas áreas do conhecimento, em alguns cursos, que não é interessante para ninguém, muito menos, para o próprio estudante, e nem para as políticas de educação do ministério (Entrevistado 3).

A política de assistência estudantil é importante justamente para dar assistências àqueles alunos mais vulneráveis, àqueles alunos que realmente não tem como permanecer na Universidade. Pois, hoje, um dos maiores problemas que nós temos é justamente o seguinte, facilitar o ingresso dos alunos e depois não ter condição e mantê-los dentro da

Universidade. (...) é uma causa nobre, que nós chamamos a parte social dentro da Universidade de causa nobre (Entrevistado 1).

O MEC vem fortalecendo cada vez mais a suas políticas de interiorização, o próprio ENEM, SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - a gente percebe que, tem-se consolidado, e isso aí aumenta ainda mais, as possibilidades de acesso de estudantes com dificuldades financeiras das mais diversas Universidades, aumentando ainda mais a demanda, (...) então elas tem que ter programas de assistência estudantil para atendê-los (Entrevistado 3).

A PPAE é considerada pelos entrevistados como um mecanismo indispensável de ação no interior das IFES e, está correlacionada com as demais políticas de acesso, que têm sido implementadas pelo governo. No entendimento dos entrevistados da UFLA, a PPAE, por meio do PNAES, vem complementar as políticas de acesso ao ensino superior, colaborando com a sua democratização.

Eu acho que elas são todas interligadas claramente. Bom eu acho que, por exemplo, todas vêm com o mesmo objetivo, que é facilitar a entrada e a permanência daquele estudante que não tinha uma condição social ou econômica não muito favorável, naquele momento da vida dele principalmente com a criação do PNAES (Entrevistado 3).

Na visão dos entrevistados, essas políticas de ensino superior não são apenas interligadas como também são complementares, ou seja, elas são impulsionadas uma pelas outras. A partir da criação de uma política, surge a necessidade de se criar outra, para então concretizar a anterior.

O Reuni, principalmente foi que motivou a implantação do PNAES, a própria expansão demandando mais recursos em função até do maior acesso então a Universidade de estudantes com maior fragilidade econômica, já que antes o número de vagas era relativamente limitada. Então era quase uma relação direta os estudantes que estudavam em escolas particulares, que eventualmente tinham uma condição financeira um pouco melhor, tinha acesso a vagas das Universidades Federais, como a ampliação das vagas com o REUNI, a relação foi direta, estudantes que viam de escolas

públicas, principalmente passaram a ocupar essas vagas em maior percentual. Na sequência o próprio Enem e o Sisu (Entrevistado 3).

Eu acredito que o PNAES foi a consequência do Enem, eu acho que tudo faz parte de uma política de garantias de acesso das classes mais desfavorecidas da Universidade, eu entendo isso tudo como interligado, o Reuni aumentou o número de vagas e o PNAES veio na proposta de garantir a permanência desses alunos, que antes não tinha acesso a Universidade. (UFLA, entrevistado 5).

Um dos entrevistados ressalta que, mesmo antes do governo instituir as políticas de acesso nas IFES, embora em menor número, já havia demanda por programas de assistência estudantil. Segundo ele, nesse período cabia a cada IFES desenvolver com recursos próprios as ações e os programas que atendesse a essa demanda. Por isso, ele compreende que o PNAES foi criado mais no sentido de padronizar a PPAE entre as IFES.

Eu não vejo ela (PPAE) diretamente ligado ao Reuni ou Sisu, já existia essa demanda, já era claro a dificuldade de permanência desses alunos declarados vulneráveis nas universidades e cada universidade tinha sua ação isolada, essa ação orçamentária ela veio com intuito de dar uma padronizada e de disponibilizar recursos efetivamente ligados a assistência, antes disso, cada um universidade tinha seu grau de preocupação e o seu grau de interesse em equacionar esses problemas. Com a entrada dessa ação no orçamento, esse recurso ficou vinculado a assistência (Entrevistado 4).

A partir dos relatos dos entrevistados, observa-se que a PPAE viabiliza a implementação de outras políticas de acesso, como as políticas de Cota, SISU, REUNI, por meio do atendimento desse novo perfil de estudantes que têm se matriculado nas IFES. A implementação de uma política pública para atender os estudantes que se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica se torna necessária, pois, segundo Kowalski (2012) e Zago (2006) não basta propiciar acesso ao ensino superior, é preciso que as IFES tenham condições de atender esses estudantes em suas necessidades básicas para que eles possam

permanecer nas IFES até a conclusão do curso. Portanto, a PPAE se torna uma política que complementa outras políticas de acesso no ensino superior e vice-versa.

4.3.3 Implementação da PPAE na UFLA

A implementação das ações e programas que compõe a PPAE na UFLA visam minimizar as diferenças socioeconômicas e culturais apresentadas pelos estudantes no momento de ingresso na Universidade.

A partir dos depoimentos dos entrevistados, pode-se observar que a UFLA proporciona aos seus estudantes classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica, ações e programas da PPAE de forma a corroborar com sua permanência na Universidade. Conforme relatos dos entrevistados, as ações e os programas da PPAE, oferecidos pela UFLA, são compostos de: programas de moradia e alimentação; auxílio aos programas de assistência à saúde; programa ambulatorio médico, odontológico, psicológico e atendimento no laboratório de análise clínica, dentre outros.

Para atender nosso estudante carente, nos programas de assistência estudantil da UFLA é envolvido a bolsa que nós chamamos de permanência, a bolsa de apoio, a assistência à moradia e alimentação e assistência à saúde e a parte odontológica, além que nós incluímos agora recentemente bastante valorizada dentro das Universidades a parte de esportes e a bolsa apoio, psicólogos e ambulatorio odontológico (Entrevistado 1).

A nossa Universidade, tem uma assistência estudantil eficiente, ela disponibiliza programas para os alunos carentes, a moradia, alimentação, a própria assistência à saúde. Nós temos o ambulatorio, o ambulatorio de análise clínica, e a parte odontológica (Entrevistado 2).

Conforme seu histórico, a UFLA, por meio da PRAEC (Órgão responsável pela PPAE), também desenvolve ações e programas voltados para seus servidores, sendo que os mesmos puderam ser ampliados a partir do

PNAES. A PPAE na UFLA procura criar parcerias com outros departamentos didáticos, os quais colaboram nos desenvolvimentos das ações e programas. Essa IFES também atende os estudantes de mestrado e de doutorado em condições de vulnerabilidade socioeconômica, quando estes, por algum motivo, não recebem bolsas de agências de fomentos.

Uma outra coisa muito importante que promoveu maior interação da Pró-Reitoria com os departamentos, a exemplo do curso de nutrição junto, dentro do restaurante, o curso de educação física na parte de obesidade, na parte de esporte e muitos outros, o curso de engenharia e tá envolvido também com a gente na parte de aerodinâmica (Entrevistado 1).

A partir do momento que a gente passou a ter o PNAES, quero dizer, uma pequena parcela é claro, estudantes de mestrado e doutorado com vulnerabilidade econômica que não tiveram por alguma razão acesso a bolsa, as bolsas das agências de fomento, passaram a receber um recurso (Entrevistado 3).

A UFLA contempla a toda comunidade por meio da PPAE com o desenvolvimento de ações e programas específicos para cada perfil de usuário, a saber: programa de moradia e bolsa permanência, oferecidos apenas aos estudantes de graduação presencial; auxílio creche e laboratório de análises clínicas, disponibilizado para os estudantes de graduação presencial e pós-graduação *stricto sensu*, classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica; auxílio alimentação com o fornecimento de refeições a toda comunidade com preço subsidiado aos estudantes classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica e, ainda, transporte interno, esporte e lazer, qualidade de vida no atendimento médico, psicológico, odontológico e ambulatorial gratuitos a toda comunidade (UFLA, 2014).

Segundo os entrevistados, os benefícios são distribuídos, respeitando-se os critérios de classificação ao qual o estudante é submetido e os recursos disponíveis para esse fim.

Faz uma avaliação geral dos alunos e, em função dessa classificação que nós realmente distribuímos ah, ah, o

número de bolsa em relação o que a gente tem realmente disponível de verbas (Entrevistado 1).

É feita uma avaliação socioeconômica, daqueles alunos que ingressam na universidade, e a partir dessa avaliação é feito um ranqueamento e a partir desse ranqueamento alguns são assistidos com moradia gratuita, com alimentação subsidiada, agora na área da saúde, todos são atendidos, todos os estudantes. Programas direcionados para vulnerabilidade social econômica, daí elencados em graus de vulnerabilidade, e tem programas que é oferecido a todos. Sem distinção (Entrevistado 2).

Na UFLA, a avaliação socioeconômica tem como objetivo avaliar as condições socioeconômicas do estudante mediante apresentação de documentos de todo grupo familiar com o propósito de habilitá-lo a participar dos programas de assistência estudantil da Universidade. Todo estudante de graduação e de pós-graduação de cursos presenciais e regularmente matriculado, poderá solicitar em qualquer semestre, independente de já tê-lo feito anteriormente, a realização de sua avaliação socioeconômica. Caso o estudante de graduação seja classificado em condição de vulnerabilidade socioeconômica, poderá ter acesso diferenciado e/ou prioritário a todos os programas oferecidos por esta Universidade. Para o estudante de pós-graduação, o acesso diferenciado e/ou prioritário também se dá em todos os programas com exceção do programa específico para moradia (UFLA, 2014).

Segundo os entrevistados, no caso dos estudantes que apresentam vulnerabilidade socioeconômica, as ações e os programas têm o objetivo de suprir suas necessidades básicas de modo a garantir a igualdade de oportunidades entre seus estudantes. Desta forma, essas ações e programas que são desenvolvidos contribuem para a permanência desses estudantes até a conclusão do curso, prevenindo a evasão decorrente das dificuldades socioeconômicas, além de contribuir para a melhoria do sistema universitário (GATTI; SANGÓI, 2000).

Ao analisar o processo de implementação da PPAE nas IFES é preciso levar em consideração o conjunto de variáveis interdependentes envolvidas no processo, cujo sucesso vai refletir diretamente nos estudantes beneficiados (BRYNARD, 2000). Com vistas à implementação de uma PPAE efetiva, Raasch (2012) ressalta que os recursos disponíveis para esse fim devem ter uma gestão eficiente e eficaz. Desta forma, a implementação envolve, entre outros, fatores ambientais, estruturais e diversos atores que se interagem entre si, tornando o processo de implementação algo complexo, fazendo-se necessário atribuir nesse momento grande atenção aos implementadores (CARDIM, 2006).

No que diz respeito ao processo de implementação da PPAE na UFLA, percebe-se o envolvimento de uma diversidade de atores. Os implementadores se dividem em dois grupos, atores internos, que são: PRAEC (Pró-Reitor e as coordenadorias que a compõe), setor contábil, reitoria e os estudantes. Já os atores externos são: o MEC e a UNE, além do FONAPRACE que, em conjunto com a ANDIFES, são apontados pelos entrevistados como atores de grande importância para as IFES ao representá-las junto ao MEC, conforme detalhado nos relatos,

Os atores na verdade, primeiro é o seguinte, primeiro é o MEC, com a liberação da verba. Depois, realmente os gestores da Universidade da parte contábil que aí envolve realmente o setor de contabilidade da Universidade e os programas que ficam a cargo realmente da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis e, dentro da Pró-Reitoria você tem os coordenadores. (...) nós temos o reitor, o pró-reitor de assuntos estudantis, os coordenadores, aí envolve a coordenação de assuntos sociais que faz o levantamento social que tá envolvido com as bolsas a moradia e alimentação que tem o coordenador específico, que cuida da seleção com relação às quais alunos vão ser atendidos, cuida do processo seletivo para ocupar vaga no alojamento, a coordenação de saúde, que envolve a parte de assistência médica e odontológica e a coordenação de esporte que envolve realmente a parte de esporte (Entrevistado 1).

Os atores implementadores na UFLA são os órgãos representativos dos docentes [UNE], a ANDIFES e o Fórum

Nacional de pró-reitores [FONAPRACE] que têm uma participação significativa para as Universidade junto ao MEC (Entrevistado 5).

No processo de implementação da PPAE, a interação entre os atores é importante, pois nessa etapa as operações a serem realizadas giram em torno das pessoas, é nesse momento que as rotinas e os processos envolvidos na formulação dos programas são convertidos em ações (O'TOOLE JR.; LAURENCE, 2003).

Conforme sinaliza um dos entrevistados, a partir do momento que ocorrer uma maior participação dos atores implementadores no processo de formulação das ações e programas da PPAE os recursos podem ser melhores aplicados.

Eu acho que a assistência estudantil está muito bem na Universidade, mas eu acredito, que se a equipe de implementadores tivesse a oportunidade de participar dos processos decisórios, talvez esses recursos pudessem ser aplicados em questão que talvez fossem mais prioritárias do que outras. O fato da equipe não participar não significa que não está sendo feito, muito pelo contrário, está sendo feito, mas só que eu acho que a nossa participação, permitiria um conhecimento maior das demandas, das necessidades dos alunos, uma vez que, quem está decidindo não conhece a prática diária (Entrevistado 5).

Vale destacar, que essa necessidade apontada por um dos entrevistados sobre maior participação dos implementadores de linha de frente está em consonância com as ideias de Lima e D'Ascenzi (2013) e Lotta (2012), que acreditam que os implementadores situados no nível mais próximos dos destinatários das políticas públicas estão mais inteirados das necessidades, podendo apresentar sugestões para o desenvolvimento de ações e programas mais contundentes para suprir as demandas.

Na UFLA, a PPAE é contemplada em seu PDI que prevê mecanismos de ações e programas dessa política que são desenvolvidos a partir do planejamento de projetos, a médio e em longo prazo.

O PDI da UFLA trata-se de um projeto, com uma necessidade maior da assistência estudantil com ‘n’ objetivos” (Entrevistado 3).

Eu enxergo o PDI como uma ferramenta importante para as tomadas de decisões, a médio e ao longo prazo da Universidade. Ele existe, o PDI da assistência, mas eu acho que ele precisa ser revisto (Entrevistado 4).

No entanto, outros entrevistados dizem que o PDI precisa ser revisto e ter um maior envolvimento da comunidade, de forma que a PPAE possa ser mais reconhecida internamente.

Eu conheço o PDI, ela [PPAE] é abrangida, só que eu acho que o PDI, ele é assim, um mito sabe, uma coisa assim, do ponto de vista administrativo. Eu não acho que ele é feito da forma que ele deveria ser. A assistência estudantil é abarcada nele, mas, eu acho que é uma coisa muito assim, tem que fazer um documento, vamos fazer um documento, discute-se com a comunidade, mas nem todos querem participar, nem todos participam, eu acho que ele foi feito de uma maneira muito engessada, então eu acho que deveria ser mais descentralizado e depois centralizado, por exemplo, é a assistência estudantil, a PRAEC que deveria criar esse PDI da assistência estudantil, ela deveria fazer por ela mesma (Entrevistado 2).

Conforme visto anteriormente, o gerenciamento da PPAE é de responsabilidade da PRAPARAEC. Ela tem autonomia para formular os programas e colocar em prática as ações que atendam aos objetivos dessa política. A partir dos recursos próprios e dos recursos recebidos do PNAES, a PRAEC estabelece reuniões com outros atores internos com o intuito de estabelecer ações e programas que serão priorizados no atendimento a demanda de seus estudantes, caracterizando um modelo híbrido de implementação.

O modelo de gerenciamento adotado no processo de implementação da PPAE na UFLA, caracteriza-se um modelo híbrido. Pois, ao mesmo tempo que recebe recursos financeiros e diretrizes do MEC para sua aplicação, internamente os atores envolvidos têm uma boa interação entre si, com participação na elaboração e implementação de ações e programas da PPAE.

Na UFLA existe uma relação muito boa entre os vários segmentos, inclusive o próprio segmento discente por meio da representação em centros acadêmicos, o diretório central dos estudantes, então há uma interlocução muito boa com a reitoria, os estudantes têm muita liberdade de apresentar suas demandas para a direção executiva da Universidade, e a gente percebe uma disposição muito grande da direção, no atendimento a essas demandas (Entrevistado 2).

De acordo com um dos entrevistados, a PPAE trata-se de um processo de implementação descentralizado e de um modelo de gestão participativa. Mas ressalta que o MEC deveria estabelecer normas mais rígidas para aplicação desses recursos. Para ele, a diretriz do MEC se resume apenas em alguns direcionamentos.

Na minha opinião inclusive o próprio MEC deveria orientar um pouco mais, porque fica a bel prazer das interpretações locais, então cada instituição até onde eu sei, ela tem toda liberdade de aplicação dos recursos é um norte que vem do ministério para aplicação dos recursos em determinadas itens, mas não há um direcionamento ali, nas várias rubricas de aplicação de recurso, uma total liberdade das Universidades aplicarem conforme a sua realidade em cada campos (Entrevistado 3).

Percebe-se, nos relatos dos entrevistados, que a autonomia da EC para implementar as ações e os programas da PPAE é limitada aos recursos do PNAES e aos recursos próprios da Universidade.

A Pró-Reitoria tem autonomia de criar os programas desde que não impacta nos recursos financeiros, mais a gente não trabalha isoladamente, esse é um trabalho em conjunto, vem à demanda das coordenadorias, o Pró-Reitor analisa aquela demanda e em reunião com o Reitor ele decide aumentar a verba em função daquela ação que tá sendo implementada e é repassado para o setor contábil. No início do ano, nós sentamos juntos com os gestores e com o reitor e nós já decidimos realmente quais são as ações orçamentárias para cada programa (Entrevistado 1).

A assistência estão todas localizadas na Pró-Reitoria de assistência estudantil. Ela tem autonomia dentro da Universidade pra implementar as políticas, sempre levando em consideração a disponibilidade orçamentária, que

sempre é inferior a necessidade da Universidade (Entrevistado 4).

Embora a UFLA consiga atender aos diversos segmentos da sua comunidade com ações e programas da PPAE, os relatos dos entrevistados ressaltam que os recursos do PNAES são escassos, o que impossibilita o atendimento a todos os estudantes de graduação presencial, classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica, em todas as modalidades de auxílio, necessitando que os recursos financeiros recebidos do PNAES sejam aumentados de acordo com a demanda dos estudantes. Para os entrevistados, os recursos financeiros se torna um fator limitante para manutenção e ampliação da PPAE nessa IFES .

Então nós sabemos por exemplo hoje, com a política do governo de ampliar e facilitar o ingresso de alunos de escolas públicas, aumentou muito o número de alunos carentes e as verbas não aumentaram na mesma proporção. Na UFLA por exemplo nós aumentamos nós estávamos com 1/3 e agora nós estamos com 3/3, nós aumentamos 2/3 e a verba continua o mesmo montante. Nós vamos ver o seguinte: que os recursos dos PNAES ele aumentou significativamente de quando ele foi implantado até hoje. Porém, ele não acompanha o número de alunos ingressantes (Entrevistado 1).

Eu sei que a universidade destina, uma parcela bem superior aquela que é alocada no orçamento pelo PNAES, ela reforça o orçamento do PNAES, então o recurso é insuficiente, eu não tenho dúvida, eu não saberia precisar hoje que percentual [...] pois é insuficiente (Entrevistado 4).

Embora apresentarem objetivos comuns ao se tratar da PPAE, os entrevistados relatam que não existe uma parceira formal entre as IFES no sentido de estabelecer as mesmas ações e programas. Segundo os entrevistados, as IFES discutem a assistência estudantil no âmbito do Fonaprace, no qual ocorre trocas de experiência no que diz respeito aos programas da PPAE implementados por elas. No que diz respeito a esses programas, os entrevistados

relatam que ocorrem divergência na implementação dos mesmos, pois segundo eles, essa está diretamente relacionada aos recursos disponíveis em cada IFES.

Na verdade, parceria não existe com outras Universidades, cada uma com sua verba específica, nós não temos esta parceria, nós temos interações. Algumas IFES têm esses programas um pouco mais ampliado, de acordo com os recursos. Algumas IFES, por exemplo, só trabalham com moradia e alimentação, certo, a boa parte das IFES só moradia e alimentação (Entrevistado 1).

Não diria que haja parceria, existe estudo, assimilação de propostas que já existem. Eu entendo que existe uma diversidade muito grande de programas de modelos e de valores entre as universidades, aí vai de acordo com a disponibilidade financeira de cada universidade, algumas tem mais outras menos (Entrevistado 4).

No que se refere a instrumentos de avaliação da PPAE na UFLA, os entrevistados relatam que não existe nenhum instrumento formalizado para avaliação da PPAE. Eles também ressaltam em seus depoimentos a necessidade da criação de mecanismos de avaliação que permitam verificar o desempenho acadêmico dos estudantes que recebem os auxílios para futuros estudos inclusive para subsidiar a criação de outros programas.

Na verdade é uma deficiência muito grande nossa. Até então nós não implantamos ainda, até então, nós não conseguimos implantar em função de várias demandas de regulamentação eles precisam ser implantados (Entrevistado 1).

Não, não, desconheço, eu imagino que aqui na própria UFLA não é feito essa mensuração é preciso que se estabeleça esses instrumentos para direcionar os programas (Entrevistado 2).

Na universidade não existe nenhum estudo para a mensuração dessas questões de assistência, acredito que eles sejam necessários (Entrevistado 5).

Embora na UFLA não existam instrumentos para mensuração da PPAE, um dos entrevistados pondera que algumas ações isoladas são realizadas a fim de avaliar algum programa, mas isto é restrito a coordenação responsável, de maneira aleatória, o que dificulta o agrupamento das informações.

Hoje nós temos praticamente zero de sistemas dentro da Pró-Reitoria cada coordenador, cada setor tem os seus próprios controles, e isso é do controle pessoal. Mas o regramento, o estabelecimento de critérios claros de avaliação, e a disponibilidades desses dados, para tomadas de decisões não estão claras. Hoje nós temos muitas ações implementadas, mas poucas avaliações dessas ações (Entrevistado 4).

O mesmo entrevistado acrescenta que os instrumentos de avaliação, para mensurar a PPAE, podem se tornar um importante subsídio para reivindicação de recursos junto ao MEC.

Não conheço e pude perceber no fórum que essa é uma preocupação de todas, principalmente da direção do FONAPRACE de terem esses extratos, de ter esse diagnóstico das universidades para que se trace as estratégias de negociação junto ao MEC, junto ao planejamento para a locação de recursos (Entrevistado 4).

Vale destacar que os entrevistados reconhecem positivamente a PPAE na UFLA. Segundo eles, ela está integrada a outras políticas de ensino, pesquisa e extensão da Universidade. No entanto, alguns entrevistados ponderam que esta ação poderia ser aperfeiçoada com uma maior divulgação dessa política.

A gente tem encontrado apoio em qualquer setor da Universidade quando a gente fala de ação social voltado aí para essa parte, até porque essa Pró-Reitoria (assistência estudantil) envolve todas as outras Pró-Reitorias quando nós falamos de bolsas em ensino, pesquisa e em extensão (Entrevistado 1).

Eu acho que a assistência hoje acontece de maneira eficiente na Universidade. Eu acho que ela evolui muito, nós tivemos o PNAES, eu vejo que melhorou muito, eu acho que ela acontece de uma maneira muito positiva na Universidade. Eu acho que deveria ser descritas mesmo, num catálogo, num caderno de políticas públicas da Universidade, e que isso seja publicado e divulgado para a sua comunidade (Entrevistado 2).

Um dos entrevistados destaca que as ações e os programas implementados pela PPAE nas IFES, além de serem importantes para garantir a permanência desses estudantes nas IFES, também se tornam indicativos

importantes para avaliação do investimento dos recursos do governo em políticas públicas. Assim, a implementação do PNAES,

(...) é uma questão de até assegurar a permanência do estudante, reduzir a evasão, que é interessante, não só o alcance social dos programas, para os estudantes como uma fragilidade econômica, mas até para a própria Universidade, assegurar uma maior permanência dos estudantes, e com isso ter uma menor evasão, isso é um indicador importante inclusive para política de aplicação de recursos do próprio governo.

4.3.4 Assistência Estudantil na UFLA antes e após PNAES

A partir das entrevistas, observou-se que mesmo não atendendo a toda demanda a UFLA, tradicionalmente, sempre desenvolveu ações e programas de assistência estudantil, como moradia, alimentação, entre outros, voltados para o atendimento aos estudantes que se encontravam em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Os entrevistados relatam que, mesmo antes da criação do PNAES, essa Universidade já destinava recursos próprios para a PPAE.

Na verdade é o seguinte a assistência estudantil ela sempre existiu na Universidade. A assistência estudantil, ela sempre existiu, porque a UFLA tem uma tradição realmente de promover o melhor para o aluno, aí então nós tínhamos programas isolados, (...) programas específicos na Universidade onde ocorria o pagamento de bolsa, alunos que almoçavam de graça no restaurante e, sempre nós tivemos o alojamento, independente de PNAES ou não, nós temos alojamento que foi fundada há 30 anos, há trinta e tantos anos atrás e foi mantido com verba do tesouro, verbas de recursos próprios da Universidade, sem PNAES (Entrevistado 1).

(...) aqui na Universidade, a gente tem até que reconhecer que mesmo antes do PNAES, sempre houve assistência ao estudante carente. Nós sempre tivemos um esforço muito grande da instituição, apesar da escassez de recurso do ano passado, com a assistência estudantil, basta citar que a nossa Universidade embora não atenda toda demanda, mas a gente sempre teve um alojamento estudantil, a moradia estudantil sempre foi contemplada, muitas Universidades somente

agora estão construindo as moradias, o restaurante universitário a preços subsidiados, nós sempre tivemos (Entrevistado 3).

Cada gestor, na sua época, preocupava-se em disponibilizar assistência aos estudantes desfavorecidos economicamente, principalmente por meio de programas de moradia e alimentação, entre outros que surgiam a partir da necessidade observada no dia-a-dia da Universidade. As ações e programas da PPAE eram desenvolvidos de acordo com a disponibilidade de recursos financeiros que a instituição dispunha no momento.

A PPAE era muito de observar uma necessidade, e aquela vontade daquele gestor, aquelas pessoas envolvidas em colaborar em ajudar. (...) eu imagino que elas seja muito antiga. Até pela localização da moradia estudantil ser na área histórica da Universidade (Entrevistado 2).

(...) a assistência já existe na UFLA, talvez desde de 95 já existia ações isoladas né? A administração da Universidade, na época ainda era escola isolada, já oferecia programas bem simples, programas bem pequeno, em função da disponibilidade em recurso da Universidade que era mínima, mas já existia na UFLA, projetos de auxílios (Entrevistado 4).

É, pelo que se conhece da história da Universidade e da experiência nossa, a assistência estudantil sempre foi, feita na Universidade, mesmo quando., é todas as condições políticas, financeiras, eram diversas, a Universidade sempre fez a assistência estudantil, então eu acho que a assistência estudantil na Universidade da criação dela, quando não existiam políticas de assistência estudantil, e que a assistência estudantil era vista e colocada pelo governo como, é, desnecessário ou como um favorecimento, mesmo nesses períodos a Universidade manteve a assistência estudantil, com recurso que ela conseguia é tirar de fontes que não eram exclusivamente das assistências estudantil e com as verbas do PNAES ela pode ser ampliada (Entrevistado 5).

Os relatos dos entrevistados apontam que o atendimento aos estudantes, antes do PNAES, acontecia a partir das demandas pontuais e nem sempre a

seleção dos beneficiários seguia todos os instrumentos necessários, como por exemplo, a abertura de um edital.

É, de alguma maneira aqueles gestores da época selecionavam pessoas numa situação econômica menos privilegiada (Entrevistado 2).

(...) também antes do PNAES, a gente tinha um processo seletivo, da mesma forma a gente tem hoje um processo seletivo. Por exemplo, para o Alojamento a gente sempre teve um critério e a gente aprimorou os critérios em função realmente do aumento do número de alunos. Mais sempre existiu um processo seletivo para alojar os mais carentes, é o que acontece na verdade, com relação a outras ações elas também eram bastante limitadas, embora atendia a todos, vamos colocar assim por exemplo à parte odontológica é, o aluno pagava uma taxa, independente de ser carente ou não ele pagava uma taxa, hoje nós conseguimos inverter (Entrevistado 1).

O aluno chegava, apresentava a situação dele, você tentava resolver aquele problema é pontualmente, não existia edital, não existia divulgação, não existia concorrência, essas assistências, a medida que elas iam aparecendo, elas iam sendo solucionadas na medida que fossem possíveis. Basicamente os vulneráveis socioeconomicamente (...) era só aqueles casos mais graves. O alojamento nosso, tínhamos um, e ele era extremamente concorrido, atendia aquela faixa de vulnerabilidade bem, bem expressiva. Essa bolsa atividade, ela era definida e implementada para aqueles alunos vulneráveis e praticamente sobre demanda, demanda de balcão (Entrevistado 4).

Observa-se em um dos relatos, que antes do PNAES, as IFES sempre demandaram verbas específicas para a assistência estudantil por meio da ANDIFES. Mas os recursos até então recebidos não tinham um direcionamento específico, cabendo a cada IFES a destinação dos seus orçamentos, ou seja, as IFES tinham liberdade para distribuir os recursos recebidos, podendo decidir se aplicaria ou não parte dos recursos em assistência ao estudante.

O recurso que as IFES recebiam era destinado, havia uma orientação do ministério com que itens de despesas, esses recursos poderia ser aplicados, mas as Universidades tinham liberdade de trabalhar aí, com porções diferenciadas para

cada uma, é nas distribuições dessas rubricas. Por meio da ANDIFES sempre demandou algum recurso no orçamento para assistência estudantil, mas não existia uma rubrica direta no orçamento focada para itens relacionados à assistência estudantil, as Universidades recebiam o orçamento como todo, e elas tinham alguma liberdade de aplicar recursos, principalmente o custeio em assistência estudantil, mas cabia elas próprias definirem o percentual. (Entrevistado 2).

A UFLA sempre destinou parte dos recursos recebidos para rubricas a serem aplicadas em ações e programas da PPAE. Porém, na percepção de um entrevistado, estes não eram suficientes, sendo considerado um fator limitante ao desenvolvimento da PPAE.

Não havia recursos específicos para assistência estudantil e os recursos próprios não eram suficientes (Entrevistado 1).

É, as dificuldades eu acho que estava relacionado com a questão financeira, o fato de não ter um recurso específico próprio para assistência estudantil (Entrevistado 5).

O recurso não era suficiente. Eu acho que a grande dificuldade era financeira mesmo, como você tirar um recurso que é direcionando em rubrica para uma determinada assistência que não era formalmente distribuída pelo governo para as Universidades (Entrevistado 2).

Não havia recurso suficiente, o orçamento da Universidade era muito pequeno, era uma estratégia que os diretores da Universidade da época fazia para atender aquelas situações pontuais de carências (Entrevistado 4).

De acordo com os entrevistados, mesmo antes do PNAES, o fator recursos humanos não comprometia o desenvolvimento dos programas, devido a sua eficiência. Nota-se que, embora formada por uma equipe pequena, a PRAEC já existia e implementava as ações e os programas oferecidos na época. Eles destacam que, mesmo com a ampliação da PPAE, a partir dos recursos do PNAES, não houve aumento significativo na equipe de trabalho.

Eu acho que a equipe era pequena, mas ela é eficiente (Entrevistado 2).

A nossa PRAEC, ela sempre existiu, inclusive a equipe ela foi muito pouco alterado com o PNAES (Entrevistado 3).

A equipe da assistência estudantil era muito pequena, existia onde hoje era a PRAEC, existia um núcleo, uma coordenadoria, mas que se empenhava no desenvolvimento dos programas (Entrevistado 4).

Por outro lado, um dos entrevistados ressalta que um fator limitante que antecede o PNAES, diz respeito ao fato de a assistência estudantil não ser reconhecida como um direito dos estudantes,

uma outra dificuldade eu acho do que era a percepção da Universidade do que era a assistência estudantil, é que ela era praticada como um favorecimento, como um, é..., como um favor, ou uma caridade, ou, sem essa conotação de direito que ela tem hoje, depois do PNAES. (Entrevistado 5).

Apesar dos poucos recursos financeiros e a falta do reconhecimento da PPAAE como um direito, pode-se observar que ações e programas voltados para a assistência estudantil já eram oferecidos na UFLA, sendo os mesmos mantidos e/ou ampliados após o PNAES. Sempre houve uma preocupação da UFLA em destinar recursos para a PPAAE, e a partir do momento que passou a receber recursos específicos, as ações e programas desenvolvidos foram ampliados com vistas ao crescente número de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica decorrente da democratização do ensino superior nas IFES, nos últimos anos.

Acho que a moradia, alimentação, a própria assistência à saúde, ela já existia antes do PNAES. Então eu acho, que o que aconteceu foi uma melhora, foi ampliado (Entrevistado 2).

Eu não chamaria de programa novo, mas eu chamaria de ampliação e normatização dos programas que já existia. (Entrevistado 4).

Acho que a grande questão foi a incrementação do que já existia, a ampliação do que já existia e a melhoria da qualidade do que existia. O R.U (restaurante universitário) já existia, mas ele foi reformulado, o alojamento já existia, mas foi duplicado praticamente (Entrevistado 5).

Após o PNAES, também foram estabelecidos mais critérios para selecionar os beneficiários da PPAE, os quais têm sido aprimorados e normatizados a partir do aumento da demanda, uma vez que não é possível atender a todos os inscritos em alguns programas, como por exemplo, a moradia, sendo necessário priorizar os estudantes que apresentam maior grau de vulnerabilidade socioeconômica.

Com a criação do PNAES, a UFLA passou a receber orçamentos específicos destinados a PPAE, sendo possível ampliar a assistência estudantil e direcionar os recursos próprios aplicados anteriormente a outras atividades de ensino, pesquisa e extensão.

(...) parte do recurso que ela aplicava de outras destinações do orçamento em assistência estudantil, em outros programas acadêmicos de bolsas. Ela [UFLA] passou a reforçar o programa de monitoria, de bolsa extensão, outros programas que a própria iniciação científica voluntária passou a ter alguma remuneração (Entrevistado 3).

Para os entrevistados, a partir do PNAES, houve uma expressiva melhora nas ações e programas da PPAE que a UFLA já desenvolvia, bem como um expressivo aumento no número de beneficiados.

A partir do PNAES na verdade a primeira coisa é que concretizou esse modelo que nós chamamos de bolsa institucional que para o governo é chamado de bolsa permanência e nós chamamos de bolsa institucional, então essa foi a primeira ação específica. Nós conseguimos realmente melhorar a situação do restaurante, nós conseguimos mais, mais alojamentos, nós conseguimos ampliar o atendimento odontológico, a gente cobrava uma taxa e hoje é totalmente gratuito. (...) então assim, foram várias ações conjuntas que realmente vieram a calhar. Implantamos o ambulatório odontológico. (...) nós incluímos agora recentemente bastante valorizada dentro das Universidades, a parte de esportes (Entrevistado 1).

Eu acho que antes já havia inclusive um direcionamento muito bem feito do recurso, o que mudou com o PNAES, no caso da Universidade Federal de Lavras, pelo menos o que eu considero é que a gente passou atender uma parcela

maior de estudantes, nos vários programas de assistência estudantil (Entrevistado 3).

Outra vantagem considerada após a criação do PNAES, salientada por um dos entrevistados, consiste no fato desse plano está descrito em lei, garantindo o repasse de recursos financeiros específico para implementação de ações e programas da PPAE.

Eu acho que o grande ganho foi justamente a ação ter sido criada no orçamento, existe hoje, isso virou lei inclusive o PNAES felizmente foi o que iniciou como uma ação voluntária do ministério e na sequencia virou lei, e então hoje felizmente, independente do rumo político que o país tomar adiante, a gente acha que nunca mais terá um cenário tão assim..., é turbulento como foi no passado na assistência estudantil, eu acho que o grande ganho de tudo isso aí, ter criado a ação, existir isso no orçamento, quero dizer, como mais ou menos recursos a gente espera que seja uma política, de estado a partir de agora. É o que tranquiliza um pouco mais as Universidades Federais (Entrevistado 3).

Embora seja possível perceber que o PNAES tenha proporcionado uma considerável alteração na PPAE da UFLA, os recursos financeiros recebidos continuam sendo um fator limitante. Para os entrevistados, a demanda por assistência estudantil vem aumentando consideravelmente nos últimos anos, enquanto que os recursos específicos do PNAES não têm acompanhado esse crescimento. Segundo os entrevistados, para que a implementação de ações e programas da PPAE sejam mantidos, a UFLA tem destinando, além dos recursos do PNAES, recursos financeiros de rendas próprias para complementá-lo.

Então nós sabemos, por exemplo, que hoje com a política do governo de ampliar e facilitar o ingresso de alunos de escolas públicas, então isto aumentou muito o número de alunos carentes e, as verbas não aumentaram assim exponencialmente, igualzinho aumentou o número de alunos. Na UFLA por exemplo nós aumentamos, nós estávamos com 1/3 e agora nós estamos com 3/3, nós aumentamos 2/3 e a verba continua o mesmo montante. Não havia recursos e não há recursos, suficientes, até hoje. Na verdade, é o seguinte, como eu disse a nossa verba é limitada. Nós vamos ver o seguinte: que os recursos dos

PNAES ele aumentou significativamente de quando ele foi implantado até hoje, porém, ele não acompanha o número de alunos ingressantes. (Entrevistado 1).

(...) a gente tem atendido a totalidade do recurso do PNAES, mais um percentual significativo de recursos extra orçamentário, ou melhor, recursos orçamentários, mas não da ação da assistência tem sido investida para complementá-lo (Entrevistado 4).

Outro fator apontado pelos entrevistados que compromete a prestação dos serviços de assistência estudantil, trata-se do número pequeno de servidores que compõem o órgão responsável pela PPAAE, tendo em vista o aumento da demanda pelos programas de assistência estudantil:

Um desafio que nós temos enfrentado nesse período, embora tenha contratado funcionários para trabalhar no restaurante, é a deficiência de pessoal. Esse é um ponto importante para nós, se aumentou muito o serviço e, proporcionalmente não aumentou o número de funcionários” (Entrevistado 1).

A perspectiva dos entrevistados é que a UFLA possa receber mais verbas específicas para a PPAAE a partir de um aumento na verba do PNAES. Eles acreditam que com o aumento de recursos, a Universidade conseguirá ampliar a PPAAE internamente, aumentando assim, o número de beneficiários.

4.4 Análise comparativa do processo de implementação da PPAAE entre as IFES em estudo, antes e após a criação do PNAES

A partir dos dados obtidos e analisados nos tópicos anteriores, foi possível elaborar o quadro 3, com as principais semelhanças e divergências percebidas no processo de implementação da PPAAE nas IFES em estudo.

	IMPLEMENTAÇÃO DA PRAE	Ações e programas implementados	Bolsa Atividade**	Bolsa Atividade	Bolsa atividade; moradia; alimentação; atendimento psicólogo; auxílio creche; médico e dentista.	Alimentação; moradia; auxílio Creche e auxílio financeiro para atividades pedagógicas.	Alimentação; moradia; atendimento psicológico e acompanhamento pedagógico.	Alimentação; moradia; auxílio creche; laboratório de análises clínica; esporte e lazer, qualidade de vida no campus, atendimento psicólogo, pedagógico médico, odontológico, e transporte interno.
		Perfil dos Beneficiários	Estudantes dos curso presencial de graduação em SVS*****	Estudantes de curso presencial de graduação em SVS	Toda comunidade interna***	Estudantes de curso presencial de graduação em SVS.	Estudantes de curso presencial de graduação em SVS.	Toda comunidade interna.
		Cursos de Graduação****	—	—	—	30	35	26
		Estudantes de Graduação****	—	—	—	5462	6274	9857
		Estudantes de Graduação**** SVS	—	—	—	1476	671	1585
		Cursos de Pós-Graduação****	—	—	—	19	19	54
		Estudantes de Pós-Graduação****	—	—	—	456	984	1908
		Estudantes de Pós-Graduação SVS	—	—	—	0 (Não contempla estudantes de pós-graduação)	0 (Não contempla estudantes de pós-graduação)	50

	Atores implementadores	Organização implementadora	Não tinha um órgão específico	Setor responsável: DAE/vinculada a PRG. Atores: Internos: DAE; PRG; Conselho	Setor responsável: PRAEC/vinculada a Reitoria. Atores: Internos: PRAEC, DCOF, Reitoria, Discentes	Setor responsável: PRACE/vinculada Reitoria. Atores: Internos: PRACE; PROAF; PROPLAN; Discentes Externos: FONAPRACE, MEC, ANDIFES	Setor responsável: DAE/vinculada a PRG. Atores: Internos: DAE; PRG; Estudantes, Externos: MEC, ANDIFES FONAPRACE.	Setor responsável: PRAEC/vinculada a reitoria. Atores: Internos: PRAEC, DCOF, Reitoria, Discentes Externos: Fonaprace MEC, ANDIFES
	Equipe de trabalho			Equipe pequena	Equipe pequena	Equipe estruturada, porém pequena (falta especialistas).	Equipe estruturada, porém pequena (falta especialistas).	Equipe estruturada, porém pequena (falta especialistas).
	Relação da PPAE com o PDI		---	---	---	PDI contempla a PPAE.	PDI contempla a PPAE.	PDI contempla a PPAE.
	Autonomia no gerenciamento da PPAE		---	---	---	Modelo híbrido (Características <i>top-down</i> e <i>bottom-up</i>).	Modelo híbrido (Características <i>top-down</i> e <i>bottom-up</i>).	Modelo híbrido (Características <i>top-down</i> e <i>bottom-up</i>).
	Recursos financeiros		Rendas Próprias	Rendas próprias	Rendas Próprias	PNAES	PNAES	PNAES e rendas próprias
	Fatores Limitantes aos órgãos responsáveis pela PPAE		Não tinha órgão responsável PPAE	Recursos humanos e financeiros; a DAE não era uma Pró-Reitoria.	Recursos humanos e financeiros	Recursos humanos, financeiros; não tem o organograma e nem o regimento da PRACE aprovados.	Recursos humanos e financeiros; a DAE ainda não é uma Pró-Reitoria.	Recursos humanos e financeiros.
	Tipo de Gestão		---	---	Compartilhada	Compartilhada	Compartilhada	Compartilhada
	Parceria entre as IFES em relação a implementação da PPAE		---	---	---	Não existe parceria formalizada. Existe troca de experiência e informações e visitas técnicas.	Não existe parceria formalizada. Existe troca de experiência e informações e visitas técnicas.	Não existe parceria formalizada. Existe troca de experiência e informações e visitas técnicas.

Quadro 3 “Conclusão”

	Participação do FONAPRACE	Participava	Participava	Participava		Participa	Participa	Participa
	Avaliação (Instrumentos de avaliação)	—	—	—		Não existem instrumentos formais, realizam apenas diálogos sobre algum programa pontual.	Não existem instrumentos formais, realizam somente ações isoladas sobre algum programa pontual.	Não existem instrumentos formais, realizam ações isoladas sobre os programas.

Elaborado pelo autor

* A UNIFAL desenvolvia algumas atividades isoladas antes de 2008.

** Bolsa atividade: O estudante recebia uma bolsa em dinheiro e em contra partida exercia algum tipo de trabalho dentro da universidade.

*** Comunidade interna da UFLA (todos estudantes de graduação e pós-graduação, servidores e funcionários).

**** Dados obtidos em novembro de 2014 (Graduação: cursos presenciais / Pós Graduação : Mestrado e Doutorado e número de estudantes regularmente matriculados).

***** SVS (Situação de Vulnerabilidade Socioeconômica).

Diante do comparativo entre as três IFES em estudo, observa-se que todas são instituições centenárias, tendo iniciado suas atividades como escolas e/ou instituto e transformadas em Universidade Federais a partir da década de 1990, ou seja, nos últimos 20 anos.

No que se refere ao tempo de implementação da PPAE, a UFLA se destaca entre elas, pois nessa Universidade, o oferecimento de ações e programas voltados para assistência estudantil se remete a década de 1970, período em que o governo da época instituiu o Departamento de Assistência ao Estudante (DAE), vinculado ao Ministério da Educação e Cultura. Mesmo com a extinção desse órgão, ainda na década de 1970, a UFLA continuou desenvolvendo ações e programas de PPAE. Já na UNIFAL e na UNIFEI, a PPAE é mais recente. Nessas IFES, embora tenha havido algumas ações e programas de assistência estudantil, antes do PNAES, eles só foram consolidados após a criação deste plano.

Uma possível explicação para o fato de somente a UFLA ter consolidado programas de PPAE antes do PNAES, consiste no fato de seus cursos de graduação estarem vinculados a área de ciências agrárias, os quais poderiam ser mais demandados por estudantes em condições de vulnerabilidade sócio econômica, enquanto a UNIFEI tinha como prioridade as engenharias e a UNIFAL a área de saúde, ambas recebiam estudantes com um perfil mais elitizados conforme relatos dos entrevistados de cada uma dessas IFES.

Nesse novo cenário de democratização do ensino superior, que tem ampliado o acesso às IFES por grupos da sociedade menos favorecidos economicamente, a PPAE é apontada pelos entrevistados das três IFES como um mecanismo necessário para manutenção dos estudantes classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica após seu ingresso nas Universidades. Para os entrevistados das três IFES em estudo, as ações e os programas da PPAE são compreendidos como um importante auxílio financeiro,

que contribui no suprimento das necessidades básicas dos estudantes até a conclusão do curso. Esse entendimento corrobora a visão de Raash (2012) ao destacar que o objetivo da implementação do PNAES, que compõe a PPAAE nas IFES brasileiras, é viabilizar a igualdade de oportunidades entre os estudantes de forma efetiva, contribuindo para a melhoria do desempenho acadêmico e prevenindo a retenção e evasão escolar quando se tratar da falta de condições financeiras para a permanência na Universidade.

É importante pontuar que a implementação de ações e programas da PPAAE no interior das IFES tem contribuído com as demais políticas de acesso e, conseqüentemente, com a democratização do ensino superior no Brasil, uma vez que, somente o acesso, por si só, não garantiria a esses estudantes concluir seus cursos (CARVALHO, 2006). Ou seja, todas as políticas de acesso às IFES, principalmente após a criação do PNAES, estão correlacionadas entre si por almejam um mesmo objetivo - proporcionar acesso às IFES por um maior número de estudantes e ao mesmo tempo suprir suas necessidades básicas para a permanência até a conclusão do curso.

As três IFES estudadas reconhecem a relação que existe entre a PPAAE, fortemente identificada como PNAES, com as demais políticas de democratização e ampliação do ensino superior, delimitadas, como REUNI, Cotas e ENEM/SISU.

Eu acho que todas elas estão entrelaçadas, porque todas elas preveem maior aumento de número de matrículas, como REUNI, por exemplo. Acesso maior dos alunos com maior vulnerabilidade socioeconômica. Então, o ENEM e a Lei de cotas permitem esse maior acesso. Então elas estão relacionadas. Houve uma grande expansão do número de matrículas, do número de Campus, levando obviamente uma maior presença de alunos em vulnerabilidade e o PNAES veio colaborar com essa demanda repassando recursos para aplicar na assistência ao estudante (UNIFAL, Entrevistado 3).

Na minha percepção na verdade acontece uma correlação entre todos estes fatores [de todas essas políticas] (UNIFEI, Entrevistado 1).

Eu acho que elas todas são interligadas claramente. Pois, todas vêm com o mesmo objetivo, que é facilitar o acesso e a permanência daquele estudante que não tinha uma condição social ou econômica não muito favorável, na universidade (UFLA, Entrevistado 2).

A criação do PNAES veio ao encontro do aumento de vagas nas IFES, trazendo dotações orçamentárias para as IFES desenvolverem internamente, ações e programas da PPAE. Entretanto, o alcance dos seus objetivos implica em uma gestão eficiente, eficaz e efetiva por parte das IFES, visando à otimização dos recursos disponíveis (RAASCH, 2012).

Vale destacar que a PPAE é caracterizada por um programa de ações específicas ao se referir aos objetivos a serem alcançados por uma gestão. Por meio de ações e objetivos previamente traçados, busca atender aos *policytakers* - estudantes das IFES que se encontram no grupo dos menos favorecidos economicamente.

Segundo as tipologias apresentadas por Secchi (2010), a PPAE se classifica, conforme os parâmetros de Lowi (1964; 1972), numa política redistributiva por atender um maior número de beneficiados (crescente número de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica) por meio de auxílios, como, moradia, alimentação, transporte, entre outros, com os custos concentrados sobre outras categorias de atores e, segundo Wilson (1983), em clientelista, pois as concessões dos benefícios desta política se destinam a um grupo específico de estudantes.

A partir da análise, constatou-se que nas três IFES estudadas têm se desenvolvido uma PPAE, visando à permanência dos estudantes que se encontram em condições econômicas desfavoráveis, seguindo as diretrizes do PNAES, que em síntese consiste no fato de que as IFES deverão ampliar as condições de permanência aos estudantes por meio da promoção de ações e

programas tais como, moradia, alimentação, transporte, saúde, dentre outros que promovam melhoria no rendimento acadêmico e nas condições de vida desses estudantes.

Os resultados obtidos, nesse estudo, evidenciam que as três IFES têm procurado desenvolver ações e programas para atender à demanda de seus estudantes menos favorecidos economicamente de acordo com suas especificidades. Percebeu-se também, que embora não exista padronização nos auxílios oferecidos por elas, todas IFES estudadas, seja por meio de auxílio em pecúnia ou autogestão em estrutura própria, têm implementado os programas de moradia e alimentação.

Por outro lado, vale destacar que a PPAE nessas IFES tem sofrido influências de seus históricos, especificidades, experiências, tempo de investimento em programas de assistência estudantil e disponibilidades de recursos próprios.

[A PPAE] não tem uma linha geral que a gente possa dizer que todas instituições seguem dessa forma. Cada universidade de acordo com o orçamento da instituição, quanto que a universidade pode contribuir com a assistência estudantil ou quanto fica restrito a lei PNAES, orçamento PNAES, então varia muito. As instituições que trabalham com a assistência estudantil há mais tempo ou não necessariamente a mais tempo mais tem algumas que consegue atender com esporte, apoio psicológico, da um apoio mais abrangente então algumas conseguem atender geralmente são universidades maiores já, com esse título de universidade há mais tempo mais é de forma geral é bem parecida (UNIFAL, entrevistado 2).

Foi observado que a UNIFEI e a UNIFAL possuem um número de programas de PPAE mais restrito. Essas duas IFES têm consolidado apenas os programas de moradia e alimentação e atendem somente aos estudantes de graduação presencial, classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Enquanto a UFLA, devido á sua maior trajetória em PPAE e investimentos com recursos próprios, tem desenvolvido uma maior diversidade

de programas. Além de moradia e alimentação, ela oferece, transporte interno, atendimento laboratorial, médico, odontológico e psicológico, bem como programas de lazer, qualidade de vida e auxílio creche, dentre os quais alguns não são restritos somente aos estudantes em condições de vulnerabilidade socioeconômica, mas procuram atender a comunidade universitária como um todo, obedecendo critérios específicos de cada programa. Vale destacar que, dos programas oferecidos pela UFLA, somente o programa moradia se restringe aos estudantes de graduação presencial classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

Nos relatos dos entrevistados, verificou-se que as três IFES estudadas têm procurado estruturar seus órgãos responsáveis pela PPAE com pessoal especializado. Entretanto, observa-se novamente que a questão da experiência e desenvolvimento de programas consolidados de PPAE antes do PNAES também reflete na estruturação organizacional da assistência estudantil nas IFES.

Observa-se no histórico da UFLA, que com rendas próprias, por meio da PRAEC - órgão responsável pela PPAE - já desenvolvia diversas ações e programas da PPAE consolidados antes do PNAES.

Na UNIFAL, embora antes da criação da PRACE em 2008, houvesse atendimentos pontuais de assistência estudantil, as ações e programas da PPAE passaram a ser implementados de forma efetiva e regularizada a partir do PNAES.

Na UNIFEI, a implementação de ações e programas da PPAE também só foram regularizados a partir do PNAES. Embora, algumas ações pontuais de assistência estudantil eram realizadas utilizando recursos obtidos por meios próprios (Programa “Garanta o Futuro” e recebimento de matrícula), arrecadações essas que foram encerradas a partir do momento que as IFES pararam de cobrar matrículas. Nesta IFES, atualmente o órgão responsável pela PPAE, ainda se trata de uma diretoria e não de uma Pró-Reitoria independente.

Este fato, juntamente com a falta de pessoal especializado e a falta de aumento nos valores dos recursos financeiros repassados pelo PNAES, é apontado pelos entrevistados como fatores limitantes para expansão da PPAE.

Outro apontamento diz respeito aos programas oferecidos. Às vezes eles podem ser ampliados por meio dos cursos de graduação que são oferecidos pelas IFES, como é o caso da UFLA que vincula atividades de ensino pesquisa e extensão com as bolsas institucionais. Ou seja, nesta IFES, os cursos de graduação, Educação Física e Nutrição, oferecem por meio de seus estudantes atendimento a comunidade interna nos programas “Qualidade de Vida”.

A modalidade do atendimento é outro fato relevante que se difere entre as IFES. Por exemplo, quando a IFES não tem estrutura própria, no caso da moradia ou restaurante, ela os mantém em pecúnia, que é o caso da UNIFAL e UNIFEI. Já a UFLA atende seus estudantes com os mesmos programas em estrutura própria.

Embora as políticas assistenciais precedam a criação do PNAES, o que se observa nos relatos é que esse plano refletiu positivamente na PPAE das três IFES estudadas, permitindo que as ações e os programas existentes pudessem ser ampliados e, ao mesmo tempo, que outras ações e programas pudessem ser implementados, ampliando o número de atendimentos e o perfil do público atendido.

Com relação ao perfil dos beneficiários, todas as três IFES adotam critérios semelhantes de avaliação socioeconômica com o objetivo de identificar o estudante que se encontra em situação menos favorecida economicamente. Entretanto, na UNIFAL e na UNIFEI, somente os estudantes matriculados em cursos presenciais de graduação podem se submeter a esse processo. Já, na UFLA, além dos estudantes matriculados em cursos presenciais de graduação, os estudantes matriculados em cursos presenciais de pós-graduação, também podem requerer a avaliação socioeconômica. De acordo com os dados

apresentados em novembro de 2014, os estudantes da UNIFAL que se encontrava em situação de vulnerabilidade socioeconômica, representavam 27% do total de estudantes matriculados e, na UNIFEI, aproximadamente, 11%. No mesmo período mencionado, na UFLA, os estudantes de graduação em situação de vulnerabilidade socioeconômica representavam, aproximadamente, 16%, e, os estudantes de pós-graduação, 3%.

Os critérios adotados são utilizados como parâmetros e são estabelecidos em cada IFES seguindo orientações do FONAPRACE, levando em consideração uma série de informações do grupo familiar que o estudante pertence, como a renda *per capita* do grupo familiar, estabelecida em um salário mínimo e meio, as condições de moradia, sua origem (cidade onde mora, se estudou em escola pública), dentre outros.

Embora todas as três IFES estudadas destacassem que seguem as orientações do FONAPRACE para elaboração dos seus critérios de avaliação socioeconômica, não foi observado uma homogeneidade entre eles, o que favoreceria aos estudantes ao se transferir de Universidade para outra. Ou seja, por não haver uma padronização nos critérios de avaliação socioeconômica adotados pelas IFES, um mesmo estudante pode ser classificado em situação de vulnerabilidade socioeconômica em uma IFES e em outra não. Observa-se que embora tenham o mesmo objetivo, cada IFES tem autonomia para implementar suas próprias ações e programas da PPAE e estabelecer seus próprios critérios de atendimento de acordo com suas especificidades e disponibilidade financeira.

Diante dessa diversidade de critérios, um entrevistado relata que as IFES tem buscado junto ao FONAPRACE uma forma de padronização.

Nos encontros do FONAPRACE, inclusive nós estamos tentando fazer uma normatização, para utilizar uma mesma fórmula, um mesmo modelo de avaliação sócia econômica (UFLA, Entrevistado 1).

Dessa forma, é possível observar que o fato da UFLA já ter internamente consolidado ações e programas da PPAE antes do PNAES, permitiu que ela os incrementasse, sendo este procedimento visto por Lindblom (2010) como um fator positivo, pois na visão deste autor, o procedimento de incrementar um programa produz maior alteração no processo do que se fosse implementar um novo. Já as IFES que ainda não mantinham uma estrutura definida para este fim (UNIFAL e UNIFEI), tiveram, inicialmente, que estruturar o setor responsável, para depois dar início à implementação, demandando mais recursos financeiros e mais recursos humanos.

A partir dos dados, buscou-se também evidenciar, no processo de implementação da política de assistência estudantil, os papéis desempenhados pelos atores que, conforme demonstrado nesse estudo, são os mesmos nas três IFES. Para os entrevistados das três IFES, o FONAPRACE, o MEC e a ANDIFES foram destacados como atores externos centrais no processo. O FONAPRACE e ANDIFES atuam como representantes das IFES junto ao MEC. O MEC é tido como o ator principal que formula e decide sobre a implementação de uma política pública, num modelo *top-down*. Segundo Simielli (2013), o Estado é quem determina e implementa as políticas e, portanto, possui o poder final de decisão.

Ao formular o PNAES, o MEC assumiu a responsabilidade de repassar os recursos financeiros para as IFES executarem as ações e os programas da PPAE, demarcando as diretrizes para sua realização a fim de atender à demanda dos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

Todas as três IFES estudadas relatam que essas diretrizes da PPAE são estabelecidas pelo MEC. Por outro lado, os entrevistados das três IFES reconhecem a importância do FONAPRACE para a efetivação desta política, atuando como um espaço deliberativo sobre a agenda de assistência estudantil

nas IFES, o que reforça as características *top-down* e *botton-up* dessa política, caracterizando essa política como um modelo de gestão híbrido.

No FONAPRACE tem sido conversado muito entre as IFES a questão da assistência estudantil (UNIFAL, entrevistado 3).

O FONAPRACE é um importante item para assistência estudantil” (UNFIFAL, Entrevistado 2); “São encontros bastante proveitosos, você participa de vários debates, você vê a realidade de várias instituições, aprende, ainda mais (UNIFEI, entrevistado 1).

O fato das três IFES participarem dos encontros do FONAPRACE faz com que a PPAE também assuma características do modelo *botton-up*. Por outro lado, as IFES estudadas reconhecem que a participação nos encontros promovidos por esses fóruns ainda é incipiente, devido ao quadro restrito de servidores lotados nos órgãos de assistência estudantil, além da alternância de pessoas participantes nos grupos de trabalho. Para eles, esses fatores dificultam a continuidade dos trabalhos, gerando morosidade na conclusão, o que implica diretamente no retardo da elaboração de ações para promover melhorias na implementação da PPAE no interior das IFES.

(...) era até uma crítica que tinha no FONAPRACE, que mudava gestor, mudava a participação no Fórum e assim ter uma descontinuidade nos trabalhos do Fórum (UNIFEI, Entrevistado 4).

Eu acho que a pequena participação das Universidades no FONAPRACE é inclusive por causa da própria natureza das pessoas que estão na direção da assistência estudantil, que não são pessoas exatamente da área social, então eu acho que talvez por isso, a participação da Universidade nessas discussões é muito tímida é muito pouco é muito pequena (UFLA, Entrevistado 5).

As IFES (servidores e beneficiários) também apareceram como atores importantes no processo de implantação da política de assistência estudantil nas três IFES.

As IFES, atuam diretamente, elas são responsáveis por implementar os programas (Entrevistado 1, UFLA).

Existe uma grande preocupação no contexto geral, nas Universidades Federais, no quesito assistência estudantil tendo em vista o aumento de estudantes nas Universidades nos últimos anos, que provocou uma demanda muito grande e mudou o perfil dos alunos. De modo geral, a assistência estão todas localizadas nas Pró-Reitorias de assistência estudantil, elas tem autonomia dentro das Universidades para implementar as políticas sempre levando em consideração a disponibilidade orçamentária, que sempre é inferior a necessidade das Universidades (UFLA, Entrevistado 3).

Nota-se que cada IFES estudada tem sua gestão própria da PPAE, que por meio de um órgão específico, juntamente com diversos atores internos implementam ações e programas, de acordo com suas peculiaridades, de forma a atender às demandas de seus estudantes, entendendo a PPAE como uma política flexível que se constrói e reconstrói a todo momento num processo contínuo. Porém, mesmo que as IFES tenham autonomia para flexibilizar suas ações e programas, eles precisam estar sintonizados com as diretrizes impostas pelo MEC, o que reforça as características do modelo *top-down*.

Observa-se que para obter sucesso no processo de implementação de uma política pública é preciso que os implementadores tenham bem definidos os objetivos que se pretendem alcançar (LIMA; D'ASCENZI, 2013). Os objetivos da PPAE devem estar claros dentro das IFES sendo preciso que se estabeleça um planejamento contínuo.

A política a gente tem objetivos bastante definidos onde a gente quer chegar, se vai chegar ou não é outra história e, o que eu vejo em função inclusive dos próprios problemas que nós estamos tendo desenvolvendo aqui com os alunos de se atende todo mundo se não atende, qual que seria o dinheiro, o dinheiro é esse nós vamos atender os mais carentes então mostra-se claramente que não existe uma política, se houvesse a política nós vamos atender a todos os alunos, com quanto? (UNIFAL, entrevistado 4).

É importante, por exemplo, saber qual montante do PNAES vem para o restaurante, quais são os objetivos, quais são as políticas para o restaurante, se estão sendo atendidas, semestralmente, anualmente, um balanço dessas políticas

dentro daquele órgão que recebe e saber se os objetivos foram bem definidos (UFLA, entrevistado 2).

Os resultados do estudo demonstram que nas três IFES, o desenvolvimento de ações e programas da PPAE tem sido contemplado em seus PDIs, mas que estes carecem de reformulações sobre a questão da assistência estudantil.

Segundo Raasch (2012) e Vasconcelos (2010), as IFES precisam prever em seus PDIs mecanismos que possibilitem uma gestão universitária autônoma com a finalidade de otimizar seus recursos disponíveis, com vistas à implementação de uma PPAE planejada como intuito de suprir as necessidades básicas apresentadas por seus estudantes menos favorecidos economicamente. Nesse sentido, os entrevistados ressaltam que os PDIs das IFES precisam de maior participação dos responsáveis pela implementação da PPAE.

A assistência estudantil é abarcada nele, mas, eu acho que é uma coisa muito assim, tem que fazer um documento, vamos fazer um documento, discute-se comunidade, mas nem todos querem participar, nem todos participam (UFLA, entrevistado 2).

(...) enxergo o PDI como uma ferramenta importante para as tomadas de decisões, a médio e ao longo prazo das Universidades. (...) existe o PDI da assistência, mas eu acho que ele precisa ser revisto. E, a Universidade, permite, propicia essa possibilidade de revisão do PDI (UFLA, entrevistado 4).

(...) [a revisão no PDI] é algo que tem que ser feito porque você não pode continuar executando nenhum programa sem avaliá-lo, senão você pode deixar de melhorá-lo (UNIFAL, entrevistado 3).

A análise apontou que o gerenciamento interno da PPAE, nas três IFES estudadas, caracteriza-se por um modelo *botton-up*, pois priorizam a interação entre os implementadores, bem como, a participação dos beneficiários, estabelecendo as ações e os programas da PPAE num formato possível de atendimento, a partir dos recursos financeiros que lhes são disponibilizados pelo

MEC. Esses por sua vez, lhes são repassados de acordo com o número de estudantes e com a região a qual as IFES se encontram.

Considerando as diretrizes do MEC para assistência estudantil e a gestão interna da PPAE nas IFES estudadas, pode se observar que o processo de implementação possui características tanto do modelo *top-down* quanto do *botton-up*, sendo caracterizado como um modelo híbrido. Ou seja, a partir de uma orientação centralizada, o MEC repassa os recursos financeiros com as diretrizes estabelecidas para orientar a aplicação desses recursos em ações e programas de assistência estudantil. Estes devem ser aplicados de acordo com a demanda dos estudantes de cada IFES, visando sua permanência até a conclusão do curso. Mas, há descentralização a partir da interlocução entre o MEC e as IFES por meio no FONAPRACE. O FONAPRACE, órgão oficial que representa as IFES junto ao MEC, apresenta-lhe suas demandas. A partir dos recursos recebidos, as IFES tem autonomia para planejar suas ações e programas de PPAE, de acordo com suas demandas específicas, priorizando as necessidades dos seus estudantes que se encontram em situação menos favorecida financeiramente. As ações e programas da PPAE, implementadas no interior da IFES, são fundamentais para a permanência deste grupo de estudantes no ensino superior, almejando a conclusão do curso de graduação com qualidade, tendo as mesmas condições e oportunidade dos demais (SILVEIRA, 2012).

Outro fator analisado nesse estudo diz respeito à parceria entre as IFES em estudo com relação a PPAE. Observou-se que não existe parceria entre elas no sentido de formular e implementar as mesmas ações e programas da PPAE. O relacionamento entre elas consiste em uma colaboração informal, no sentido de trocar experiências repassando informações sobre o funcionamento de um determinado programa por meio de visitas técnicas. Também, existem interações entre os gestores de cada IFES por meio do FONAPRACE.

Entre as IFES que eu conheço não existe influência de uma sobre as outras. Existe mais é um diálogo, trocas de

experiências às vezes. Não existe parceria ente elas e sim trocas de ideias no FONAPRACE (UNIFAL, entrevistado 1).

Com relação à implementação das ações e programas da PPAE nas três IFES estudadas, observa-se que existem mais semelhanças do que divergências. Esse fato é confirmado na visão das três IFES em relação à PPAE, pois todas elas a veem como um importante mecanismo para promoção da permanência dos estudantes até a conclusão do curso.

Entre as semelhanças, destacam-se os auxílios para moradia e alimentação, como sendo programas priorizados e consolidados em todas três IFES, divergindo apenas na forma de disponibilizá-los, ou seja, na UFLA eles são oferecidos em estrutura própria, porém, como a UNIFAL e a UNIFEI não dispõem de estrutura própria, eles são oferecidos em pecúnia, sendo que, em nenhuma das IFES é exigido contrapartida de trabalho por parte dos beneficiados. Já os fatores relacionados à divergência estão mais relacionados ao número de auxílios oferecidos e a gama de beneficiários que é atendida.

Praticamente todos os programas se assemelham por simplesmente fornecer o auxílio e não pedir nada em troca (UNIFEI, Entrevistado 1).

Nós discutimos muito os programas, eles são discutidos em conjunto, então assim, a gente recebe Pró-Reitores de outras Universidades, tentando trabalhar a semelhança do que nós fazemos, este é um ponto. Agora os programas assim, eles são bastante parecidos, como eu disse lá no início, tem Universidade que, tem o programa muito mais amplo, tem Universidade que tem mais específico. Tem Universidade por exemplo que não tem alojamento, aí ele dá uma bolsa moradia, apoio moradia, apoio alimentação. Algumas IFES elas tem esses programas um pouco mais ampliados, algumas IFES, por exemplo, só trabalham com moradia e alimentação, às vezes em espaço próprio ou em pecúnia (UFLA, Entrevistado 1).

Não tem uma linha geral que a gente possa dizer que todas as instituições seguem dessa forma. Cada Universidade de acordo com o orçamento da instituição, quanto que a Universidade pode contribuir com a assistência estudantil ou

quanto fica restrito a lei PNAES, orçamento PNAES, então varia muito, esse apoio não é muito grande da Universidade. As divergências estão nas instituições que trabalham com a assistência estudantil há mais tempo ou não necessariamente há mais tempo mais tem algumas que consegue atender com esporte, apoio psicológico, da um apoio mais abrangente então algumas conseguem atender geralmente são Universidades maiores já, com esse título de Universidade há mais tempo (UNIFAL, Entrevistado 2).

Quanto aos instrumentos de avaliação da PPAE, observa-se que em nenhuma das IFES estudadas existem documentos sistematizados e formalizados visando à avaliação dessa política. De acordo com Garrido e Mercuri (2013), a avaliação das ações da PPAE fornecem às instâncias competentes importantes subsídios para correções dos programas existentes, ou ainda, orientação para implantar novas iniciativas (GARRIDO; MERCURI, 2013). Entretanto, nessas três IFES, as informações são coletadas e registradas apenas em alguns momentos, de forma aleatória e pontual. Esse fato tem-se tornado uma preocupação constante por parte dos gestores da PPAE. Nesse sentido, as discussões que se estabelecem no âmbito do FONAPRACE por parte dos gestores da PPAE (representantes das IFES nos Fóruns) são vistas como um momento importante na busca por mecanismos para ampliar os recursos recebidos pelo PNAES, bem como um momento propício para avaliar como têm sido aplicados os recursos direcionados para essa política e se os mesmos tem sido suficientes. Desta forma, os entrevistados das três IFES reconhecem o FONAPRACE como um importante ator capaz de fomentar iniciativas para realizar a avaliação da assistência estudantil.

Talvez esse mecanismo deva ser criado, acho que há no FONAPRACE a uma busca por uma plataforma que possa agrupar todas as informações e aí obviamente avaliando as peculiaridades regionais das IFES em si, trabalhar para entender melhor, porque que alguns alunos permanecem outros não permanecem, se o rendimento está sendo adequado, se ha que criar novos critérios para melhorar a avaliação para torná-la mais, mais realista. (UNIFAL, Entrevistado 3).

Eu vejo assim o Fórum, que é um espaço das IFES para tratar da assistência estudantil, pelo menos que eu participei ele tem uma força muito grande, pode se fortalecer até muito mais. E, ele pode realmente trazer avanços, cada vez maiores, eu vejo que o caminho tem que ser através do Fórum (UNIFEI, Entrevistado 1).

Precisa ser criados mecanismos para avaliar a assistência estudantil, sem dúvida. Se você não avalia você não sabe onde tá errando para melhorar (UNIFAL, entrevistado 2).

Não conheço mecanismo de avaliação, e pude perceber no fórum que essa é uma preocupação de todas [IFES], principalmente da direção do Fonaprace de terem esses extratos, de ter esse um diagnóstico das Universidades para que se tracem as estratégias de pleito, as estratégias de negociação junto ao MEC, junto ao planejamento para a locação de recurso. Hoje essa identificação das ações, esse acesso à informação não está ainda bem sedimentados (UFLA, entrevistado 4).

(...) não existe [mecanismos], eu acho que poderiam ser criados, instrumentos que permitissem o desempenho acadêmico desses estudantes para a gente conhecer melhor o histórico desses alunos, e perceber até que o ponto que a política de assistência estudantil está realmente cumprindo o seu papel, que é de garantir condições desses alunos seguirem na Universidade. Hoje a gente não tem condição de saber e de avaliar o desempenho acadêmico desses estudantes, para a gente saber se realmente esses estudantes estão conseguindo, cumprir o que se deseja que seja a permanência e sua formação na Universidade, ou se essas políticas passaram a ser usadas, simplesmente como uma porta de entrada, ou uma criação de outra profissão, aí, ficaremos eternamente na Universidade, estudando por conta da assistência estudantil (UFLA, entrevistado 5).

Por fim, ao analisar os processos de implementação da PPAE nas IFES em estudo, observou-se que essa política é tida como um importante mecanismo pelo qual as IFES têm investido os recursos financeiros recebidos do MEC para implementação de ações e programas destinados aos estudantes previamente classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Percebe-se que, no contexto da educação superior no Brasil, principalmente a partir da criação do PNAES, a PPAE ficou mais em evidência no interior das IFES. Esse fato é

considerado um avanço muito importante no que tange a implementação da PPAE.

Segundo Pinto, Belo e Paiva (2009), com a criação do PNAES em 2008, nota-se que houve uma alteração visível no crescimento e na percepção da PPAE nas IFES, ao verificar que esse plano colocou em evidência na agenda pública as demandas reprimidas dos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, que após ingressarem nas IFES, eram obrigados a abandonar seus cursos por não terem acesso aos direitos sociais garantidos por leis, mesmo que antes do PNAES alguns programas pontuais eram oferecidos por algumas IFES, como é o caso da UNIFAL e da UNIFEI que somente atendia parte da demanda. Entretanto, aquelas em que já havia ações e programas consolidados antes do PNAES, puderam melhorá-los e ampliar o atendimento inclusive para outros perfis de beneficiários, como é o caso da UFLA.

Nota-se também que, com a implantação do REUNI, em todas as IFES estudadas, houve um avanço no processo de implementação da PPAE, a partir da contratação de profissionais especializados por meio de concursos públicos. Esses atores são de suma importância para compor as equipes responsáveis pela implementação da PPAE nas IFES. No entanto, observa-se que ainda há limitação de pessoal e de recursos financeiros e que, embora haja uma preocupação em atender essa nova classe de estudantes com um crescimento visível nas IFES, a PPAE ainda se encontra incipiente precisando ser ampliada para consolidar e evidenciar seus programas, além de possibilitar às IFES atender a toda demanda.

Ao analisar os relatos dos entrevistados, percebe-se que há uma expectativa no que se refere ao aumento dos valores até então disponibilizados pelo PNAES para as IFES implementarem ações e programas da PPAE. Eles acreditam que os valores possam ser reajustados de forma a atender à crescente demanda, pois a partir da aprovação do PNE existe a possibilidade de que nos

próximos anos os recursos destinados a implementação da PPAE repassados às IFES, possam ser aumentado de acordo com a necessidade.

Agente espera que o MEC consiga aportar uma parcela ainda maior de recurso, a gente sabe da sensibilidade do governo, para esse programa (UFLA, entrevistado 1).

Espera que ele tenha uma participação ainda maior do orçamento nos próximos anos, a expectativa grande agora do PNE- Plano Nacional de Educação, que foi sancionado pela presidente. O Plano Nacional de Educação, aprovado pelo congresso, finalmente sancionado, uma expectativa que nos próximos 10 anos, a gente vai que quase que dobrar o percentual do PIB em educação e eu não tenho dúvidas do que depender das direções executivas aí das Universidades, boa parcela desse recurso adicional que vai ser injetado aí no orçamento, vai ser aplicado em políticas como essa. Eu acho que as perspectivas são muitos favoráveis (UFLA, Entrevistado 3).

De forma geral, observa-se que as IFES em estudo têm buscado implementar ações e programas da PPAE de acordo com suas peculiaridades a partir do recebimento dos recursos financeiros recebidos do PNAES. Por outro lado, as IFES tem a autonomia para complementar esses recursos de acordo com sua disponibilidade e política interna adotada.

Por se tratar de um processo de implementação de uma política pública, o processo de implementação da PPAE nas IFES revelou-se como um processo contínuo e dinâmico, no qual a presença dos estudantes a serem beneficiados e dos implementadores torna-se essencial devido às visões diferentes que precisam ser debatidas, confrontadas, negociadas, a fim de possibilitar um consenso mínimo na priorização das as ações e programas de acordo com as características de cada IFES (FREY, 2000; SIMIELLI, 2013; TEIXEIRA, 2008).

Diante da análise verificou-se que a PPAE, por meio do PNAES, tem sido uma política pública que vem atendendo uma demanda da sociedade, garantindo as condições para que os estudantes com perfil de vulnerabilidade sócio econômica possam concluir seus cursos. Embora, as IFES estudadas não

estejam atendendo a toda demanda, percebe-se que houve um crescimento expressivo no número de programas e atendimento a partir do PNAES.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Partindo da premissa de que uma política pública é implementada para atender à demanda da sociedade, considera-se que a PPAE está alinhada com os objetivos das atuais políticas de acesso e democratização nas IFES, quais sejam: REUNI, política de Cotas, ENEM/SISU, pois ela se constitui de um mecanismo balizador das necessidades básicas para atender à crescente demanda emanada pelo novo perfil de estudantes que têm ingressado nas IFES nos últimos anos. Entretanto, ela apresenta limitações quanto aos recursos humanos e recursos financeiros, que têm dificultado o acompanhamento da crescente demanda desses estudantes gerada pelas políticas de acesso às IFES.

Como uma política distributiva, a PPAE é composta de ações cotidianas que as IFES implementam para atender um grupo de atores específicos, denominado como estudantes em condições de vulnerabilidade socioeconômica.

Neste contexto, este estudo procurou compreender o processo de implementação da PPAE em três IFES localizadas no sul de Minas Gerais, delimitando as principais ações e programas desta política desenvolvidos em cada uma delas, antes e após a criação do PNAES, destacando as mudanças ocorridas.

Neste estudo, verificou-se que a implementação de ações e programas da PPAE para atender os estudantes menos favorecidos economicamente, numa perspectiva de assistência, teve seu início junto com a criação das universidades e está presente na legislação brasileira desde a Constituição de 1934. Entretanto, somente a partir da década de 1990, com o maior acesso ao ensino superior por estudantes pertencentes a grupos da sociedade menos favorecidos, economicamente, é que a assistência estudantil tornou-se mais evidente, ganhando espaço na agenda governamental. A partir dos resultados das

pesquisas amostrais sobre o perfil dos estudantes nas IFES, realizadas pelo FONAPRACE em 1997 e 2004, surge a criação do PNAES.

Foi observado neste estudo, que o PNAES, implantado em janeiro de 2008, representou um marco na PPAE das IFES estudadas, principalmente, no caso da UNIFAL e UNIFEI, que não desenvolviam antes do PNAES ações regulares de assistência estudantil. A partir da criação desse plano, essas duas IFES deram início à estruturação dos órgãos responsáveis pela PPAE. No caso da UNIFAL, foi criada a Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis (PRACE), sendo que seu regimento e organograma ainda se encontram em fase de aprovação. Na UNIFEI, embora já existisse a Diretoria de Assistência Estudantil (DAE), as ações e programas da PPAE, também só passaram a ser oferecidos de forma regular a partir do PNAES. Já no caso da UFLA, o PNAES veio aprimorar e incrementar as ações que já eram desenvolvidas desde a década de 1970, por meio da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis e Comunitários (PRAEC).

Vale destacar que, atualmente, das três IFES estudadas, somente na UNIFEI, o órgão responsável pelo gerenciamento da PPAE, não se trata de uma Pró-Reitoria, sendo esse fato apontado pelos entrevistados como um dos fatores limitantes para a expansão dessa política internamente.

Ao adotar o PNAES como um recorte para este estudo, acredita-se que este possibilitou a compreensão e o reconhecimento das especificidades da PPAE em cada instituição estudada. Tanto a UNIFAL como a UNIFEI, antes das políticas de democratização do ensino superior, de acordo com os entrevistados, não disponibilizava recursos financeiros para implementação da PPAE. Para esses entrevistados, uma possível explicação se refere ao perfil de estudantes mais elitizado, o que de certa forma, contribuía para que as suas ações e programas de PPAE fossem aleatórios e discretos. O mesmo não ocorria

com a UFLA que já desenvolvia ações e programas a partir de seus próprios recursos financeiros.

O PNAES, estabelecido como uma política pública, tornou-se, portanto, um divisor de águas no que diz respeito à PPAE nas IFES estudadas, principalmente, nos casos da UNIFEI e da UNIFAL. A efetividade desse plano se confirma com o atendimento aos estudantes menos favorecidos financeiramente, minimizando os fatores que levam a evasão, assegurando as condições básicas para que esses possam ter rendimento acadêmico satisfatório.

Por outro lado, observou-se que, embora as três IFES estudadas apresentem um histórico específico de desenvolvimento da PPAE, o qual reflete em suas ações e programas atuais, bem como na estrutura organizacional da assistência estudantil nas IFES, há mais semelhanças do que diferenças entre elas, no que se refere à implementação da PPAE.

Entre as semelhanças se destacam: a concepção da PPAE como uma política que cumpre seu objetivo, qual seja, implementar ações e programas para suprir as necessidades básicas dos estudantes que se encontrarem em situação de vulnerabilidade socioeconômica, visando sua permanência até a conclusão do curso, sem que seja exigida contrapartida de trabalho nas IFES. Com relação à adoção de ações e programas, destacam-se, em todas três IFES em estudo, os programas básicos de moradia e alimentação. Do mesmo modo, verificou-se que muitos aspectos do processo de implementação da PPAE são convergentes nas IFES estudadas, como, os atores envolvidos, o modelo híbrido de gestão, a necessidade de mais recursos financeiros e humanos, o não atendimento à toda demanda, a revisão e reformulação dos PDIs no que tange a assistência estudantil, a falta de mecanismos formais de interação entre as IFES e a ausência de instrumentos de avaliação da política.

Entre às diferenças observadas, destacam-se: o número de ações e programas oferecidos, as modalidades de atendimento e o perfil dos

beneficiários. As ações e programas regulares oferecidos pela UNIFAL são, moradia, alimentação, e atendimentos pontuais com auxílio creche e auxílio para a compra de material para os cursos de fisioterapia e odontologia. Nessa IFES, o atendimento é feito somente aos estudantes de graduação presencial, classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica, em pecúnia. Na UNIFEI, as ações e programas implementados também se restringem à moradia e alimentação, com atendimentos pontuais de acompanhamento psicológico. Também atende somente os estudantes de graduação presencial, classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica, em pecúnia. Na UFLA, além dos programas de moradia e alimentação, outras ações e programas, também são desenvolvidos de forma regular, como, atendimento médico-odontológico, transporte interno, auxílio creche, qualidade de vida no *campus*, esporte e lazer e atendimento psicológico. Vale destacar que, na UFLA, os programas de moradia e alimentação são oferecidos em estrutura própria e apenas o programa de moradia se restringe aos estudantes dos cursos de graduação presencial, classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Os demais programas atendem toda comunidade interna da seguinte forma – estudantes de pós-graduação, classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica: acesso a todos programas; os demais estudantes não classificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica e os servidores têm acesso a alimentação a preços diferenciados, e aos programas: médico-odontológico, esporte e lazer, transporte interno, qualidade de *vida no campus* gratuitamente.

No que diz respeito ao processo de gerenciamento das ações e programas da PPAE implementados nas IFES estudadas, observou-se que se trata de um modelo híbrido de implementação. Isso porque, o PNAES está centralizado no MEC, que, por sua vez, tem o compromisso de repassar os recursos financeiros para as IFES e estabelecer as diretrizes para a sua utilização. Após o recebimento dos recursos do PNAES e recursos próprios, as

IFES passam a ter autonomia no gerenciamento da PPAE e conta com a participação de diversos atores internos, embora com a chancela dos conselhos. Acredita-se que essa autonomia é importante para que cada IFES direcione suas ações e programas da PPAE de acordo com sua demanda específica.

No processo de implementação, o FONAPRACE, também se destaca por desempenhar um papel importante junto ao MEC, como representante das IFES. Ele tem desenvolvido pesquisas amostrais substanciais para formulação e manutenção da PPAE nas IFES.

Faz-se, ainda, importante ressaltar que o processo de implementação das políticas públicas de assistência estudantil nas IFES estudadas não se limita à execução de um plano. Nesse processo, as decisões dos implementadores dotados de discricionariedade não só influenciam como também são decisivas na implementação da política, sendo que o sucesso das ações e programas executados depende da forma como os atores implementadores conseguem cumprir as metas previstas. Por se situarem mais próximos dos beneficiários, como é o caso dos implementadores das IFES estudadas, percebe-se uma maior influência na execução da PPAE, haja vista a liberdade de fazer escolhas apropriadas, específicas para atender a um determinado grupo.

Dessa forma, a partir da compreensão de que a implementação da política pública se adapta ao contexto local, acredita-se que os implementadores envolvidos diretamente com essa política têm um papel fundamental e, que, quanto mais próximo eles estiverem dos beneficiários, mais eles poderão contribuir para o êxito das ações e programas implementados, uma vez que as demandas poderão ser avaliadas de forma a priorizar as modalidades de atendimento.

As questões abordadas, nesse estudo, revelaram os limites e potencialidades da PPAE, destacando a necessidade de uma contínua e crescente participação dos implementadores locais no momento das decisões, visto que,

por estarem mais próximos dos beneficiados, poderão aproveitar melhor a aplicação dos recursos humanos e financeiros destinados à essa política.

Vale destacar, que as questões apontadas nesse estudo indicam os limites e possibilidades no processo de implementação de uma PPAE, que deve ser sempre orientada para a perspectiva da assistência estudantil como um direito.

Ao finalizar este estudo, observou-se que, embora se perceba uma correlação entre a PPAE e as demais políticas de acesso, as três IFES estudadas apresentam limitações de recursos humanos e financeiros para acompanhar o crescimento desse novo perfil de estudantes que tem sido constante nas IFES. Esse novo cenário tem sido determinante para o processo de implementação da PPAE nas IFES, que diante desse novo público se veem diante do desafio de atendê-los.

Acredita-se que a compreensão desse processo de implementação está associada à dimensão histórica da PPAE nas IFES, pois, conforme observado, o fato de uma instituição (no caso, a UFLA) já possuir ações e programas consolidados de assistência estudantil, antes mesmo da implementação do PNAES, favoreceu a ampliação dos mesmos e, conseqüentemente, o aumento de atendimentos, além de, em alguns programas atender a toda comunidade interna. Já, a UNIFAL e a UNIFEI por não apresentar histórico de desenvolvimento de PPAE, tem sido um desafio para elas pensar em PPAE que possibilitem a permanência de um público não regionalizado e com diversas necessidades.

Embora a proposta desse estudo não se tratar da avaliação das ações e programas da PPAE e nem do PNAES, especificamente, observou-se nos relatos dos entrevistados uma satisfação em relação a este plano, por trazer em seu escopo a destinação de recursos específicos para a implementação de ações e programas da PPAE, a fim de suprir as necessidades básicas de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, pois, sem estes recursos certamente

não seria possível a permanência desses estudantes nas IFES até a conclusão do curso.

Neste estudo, também se observou que não existe instrumentos de avaliação sistematizados dessa política no interior das IFES e nem uma padronização nos critérios de avaliação socioeconômica dos beneficiários. Acredita-se que, uma vez que a PPAE tem o mesmo objetivo, seja preciso estabelecer um critério único de avaliação socioeconômica, pois um mesmo estudante poderá ser classificado de forma diferente pelas IFES. Quanto aos instrumentos de avaliação, acredita-se que as IFES devam buscar mecanismos sistematizados de avaliação, assim as falhas poderão ser detectadas para serem corrigidas, além dos resultados poderem subsidiar a implementação de novas ações e programas dessa política.

Dessa forma, espera-se que este estudo possa contribuir para subsidiar estudos para ampliação dos recursos financeiros que as IFES têm recebido do PNAES, bem como para a implementação de outras políticas nos moldes desse plano. Acredita-se que a necessidade de ampliação da PPAE nas IFES precisa ser embasada em uma constante discussão, com novas perspectivas na ampliação de recursos, para continuar promovendo uma efetiva inserção social, por meio de um melhor atendimento aos beneficiários.

Como limitações desse estudo, pode-se mencionar: o trabalho não buscou averiguar o caráter participativo e deliberativo no que tange à implementação da PPAE por parte dos beneficiários; o número de IFES abrangidas no estudo; e, o número de servidores lotados nos órgãos responsáveis pela PPAE nas IFES estudadas, a equipe era pequena, ou eles estavam há pouco tempo na equipe, seja pela efetivação em concurso público ou por remanejamento interno, deixando algumas questões sem resposta.

Acredita-se que, mesmo com essas limitações, esse estudo conseguiu atingir os objetivos propostos. E, mesmo que a aplicação do método qualitativo

não tenha a intenção de obter resultados generalizados, as informações que foram geradas neste estudo poderão proporcionar oportunidades para reflexão e estudos futuros sobre a política de assistência estudantil e outras políticas de acesso às IFES.

Neste sentido, apresentam-se como sugestões de estudos futuros: a) desenvolver estudos dessa natureza em outras IFES; b) desenvolver uma linha de investigação com enfoque avaliativo da PPAE nas IFES, com o intuito de construir um instrumento de avaliação que possa ser adaptado às peculiaridades de cada IFES; c) desenvolver um estudo que investigue a influência dos beneficiários sobre a implementação das ações e programas da PPAE nas IFES; d) desenvolver um estudo com o intuito de elaborar um instrumento para padronizar os critérios utilizados no processo de avaliação socioeconômica dos estudantes nas IFES; e) desenvolver um estudo de forma que a PPAE possa ser avaliada por meio da teoria institucional de políticas públicas.

REFERÊNCIAS

ANDRIOLA, W. B. Doze motivos favoráveis à adoção do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) pelas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 70, jan./mar. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v19n70/v19n70a07.pdf>>. Acesso em: 5 jul. 2014.

ARAÚJO, F. S. de; BEZERRA, J. C. B. Tendências da política de assistência ao estudante no contexto da reforma universitária. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 3., 2007, São Luís. **Anais...** São Luís: UFMA, 2007. Disponível em: <<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/Trabalhos/EixoTematicoA/cff899684c7ef149b573Fabr%C3%ADcia%20Silva%20de%20Ara%C3%BAjo.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2013.

ARRETCHE, M. T. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. C. B. (Org.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC, 2001. p. 43-56.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR - ANDIFES. **Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Universidades Federais Brasileiras**. Brasília, DF, 2011.

AZEVEDO, S. de. Políticas públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: SANTOS JÚNIOR, O. A. dos et. al. **Políticas públicas e gestão local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais**. Rio de Janeiro: FASE, 2003. p. 17-25.

BAPTISTA, T. W. F.; REZENDE, M. A idéia de ciclo na análise de políticas públicas. In: MATTOS, R. A.; BAPTISTA, T. W. F. **Caminhos para análise das políticas de saúde**. Rio de Janeiro: IMS, 2011. p. 138-172. Disponível em: <<http://www.ims.uerj.br/ccaps/wpcontent/uploads/2011/09/Capitulo-5.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2013.

BARBOSA, S. C. T. **Implementação de programas públicos federais**: caráter da coordenação interorganizacional. 2010. 203 f. Tese (Doutorado em Administração)-Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2010. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10482/84>>. Acesso em: 9 de jul. 2013.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2002.

_____. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2010.

BARRET, S. "Implementation studies: time for a revival? Personal reflections on 20 years of implementation studies". **Public Administration**, London, v. 82, n. 2, p. 249-262, June 2004. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.0033-3298.2004.00393.x/pdf>>. Acesso em: 10 out. 2013.

BARRETO, I. S.; BEZERRA, A. L. Q.; BARBOSA, M. A. Assistência universitária: compromisso social. **Revista da UFG**, Goiás, v. 7, n. 2, dez. 2005. Disponível em: <http://www.proec.ufg.br/revista_ufg/45anos/F-assistencia.html>. Acesso em: 13 jun. 2013.

BELLONI, I.; MAGALHÃES, H. de; SOUZA, L. C. de. **Metodologia de avaliação em políticas**: uma experiência em educação profissional. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

BIRKLAND, T. A. **An Introduction to the policy process**: theories, concepts and models of public policy making. New York: M. E. Sharpe, 2005.

BONETTI, L. W. **Políticas públicas por dentro**. Ijuí: Ed. Inijuí, 2011.

BRASIL. **Constituição (1946)**. Elaborada pela Assembléia Constituinte e aprovada em 18 de setembro de 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm>. Acesso em: 3 ago. 2013.

_____. **Constituição (1988)**. Congresso. Senado. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado, 2006.

_____. Lei nº 4.624, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4024.htm>. Acesso em: 13 jun. 2013.

_____. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007a. Institui o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 24 abr. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm>. Acesso em: 11 jun. 2013.

_____. Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre o Plano Nacional de Assistência Estudantil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 19 jul. 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm>. Acesso em: 11 de jun. 2013.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 3 set. 2013.

_____. Ministério da Educação. **Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília, DF, 2007b. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/index.htm>>. Acesso em: 4 out. 2013.

_____. Portaria Normativa nº 39 de 12 de dezembro de 2007c. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf>. Acesso em: 23 set. 2013.

BRYNARD, P. (Ed.). **Policy decision making: improving public policy from theory to practice**. Pretoria: Van Schaik, 2000.

CALMON, P. C. D. P.; COSTA, M. M. da. **Análise de políticas públicas no Brasil: estudo sobre a formação da agenda governamental**. In: ENCONTRO DA ANPAD, 31., 2007, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: EnANPAD, 2007. CD-ROM.

CAMARGO, J. M. Política social no Brasil: prioridades erradas, incentivos perversos. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 68-77, abr./jun. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v18n2/a08v18n2>>. Acesso em: 11 de agosto de 2013.

CARDIM, M. E. **Implementação de políticas públicas nas áreas da formação, da educação e da segurança social: do discurso às práticas**. 2006. (Doutorado em Ciências Sociais na especialidade de Administração Pública)– Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, 2006.

CARRILHO, T. Conceito de parceria: três projectos locais de promoção do emprego. **Análise Social**, Lisboa, v. 186, p. 81-107, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.oces.mctes.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0003-25732008000100005>. Acesso em: 14 de nov. 2014.

CARVALHO, C. H. A. O prouni no governo Lula e o jogo político em torno do acesso ao ensino superior. **Educação Social**, Campinas, v. 27, n. 96, p. 979-100, out. 2006. Edição especial.

CARVALHO, M. de L. de; BARBOSA, T. R. da C. G.; SOARES, J. B. **Implementação de política pública: uma abordagem teórica e crítica**. In: COLOQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTIÓN UNIVERSITARIA EN AMÉRICA DEL SUR, 10., 2010, Mar del Plata. **Anais...** Mar del Plata: UFFS, 2010. p. 1-13. Disponível em: <http://www.inpeau.ufsc.br/wp/wp-content/BD_documentos/coloquio10/214.pdf>. Acesso em: 10 set. 2013.

CERVI, E. U. Ações afirmativas no vestibular da UFPR entre 2005 a 2012: de política afirmativa racial a política afirmativa de gênero. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, DF, n. 11, maio/ago. 2013. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-33522013000200003>>. Acesso em: 8 ago. 2013.

CHIROLEU, A. La inclusión em la educación superior como política pública: três experiências en América Latina. **Revista Iberoamericana de Educación**, Buenos Aires, v. 5, n. 48, p. 1-15, fev. 2009.

CORBUCCI, P. R. Financiamento e democratização do acesso à educação superior no Brasil: da deserção do Estado ao projeto de reforma. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, out. 2004. Edição especial. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302004000300003>>. Acesso em: 8 ago. 2013.

COSTA, F. L. da; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, p. 969-992, set./out. 2003.

DALBÉRIO, M. C. B. **Neoliberalismo, políticas educacionais e a gestão democrática na escola pública de qualidade**. São Paulo: Paulus, 2009.

DYE, T. R. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In: HEIDERMAN, F. G.; SALM, J. F. (Org.). **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília, DF: UnB, 2009. p. 99-129.

FARAH, M. F. S. Administração pública e políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 3, p. 813-836, jun. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122011000300011&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 set. 2013.

FERREIRA, P. A.; ALENCAR, E.; PEREIRA, J. R. Revisitando o modelo processual de análise de políticas públicas a partir das relações entre Estado e sociedade. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM GESTÃO SOCIAL, 6., 12, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ENAPEGS, 2012. Disponível em: <<http://anaisenapegs.com.br/2012/dmdocuments/186.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

FÓRUM NACIONAL DE PRÓ-REITORES DE ASSUNTOS COMUNITÁRIOS E ESTUDANTIS - FONAPRACE. **Assistência estudantil uma questão de investimentos**. Brasília, DF, 2001. Disponível em: <http://www.unb.br/administracao/decanatos/dac/fonaprace/documentos/assist_est.html>. Acesso em: 10 jun. 2013.

_____. **Dez encontros**. Goiânia, 1993. Disponível em: <<http://www.prace.ufop.br/novo/pdfs/fonaprace/LIVRO%20FONAPRACE%2010%20ENCONTROS.PDF>>. Acesso em: 10 jun. 2013.

_____. **FONAPRACE: Revista comemorativa 25 Anos: histórias, memórias e múltiplos olhares**. Brasília, DF: ANDIFES; UFU, 2012. <<http://www.prace.ufop.br/novo/pdfs/FONAPRACE/Revista%20FONAPRACE%2025%20Anos.pdf>> Acesso em: 10 jun. 2013.

_____. **Primeira Pesquisa do Perfil Social, Cultural e Econômico dos Estudantes das IFES**. Belo Horizonte, 1997.

_____. **Proposta do FONAPRACE para o Plano Nacional de Assistência aos Estudantes de graduação das Instituições Públicas de Ensino Superior**. Brasília, DF: ANDIFES, 2007. Disponível em:

<<http://erico.soylocoporti.org.br/2007/07/17/plano-nacional-de-assistencia-estudantil-aprovado-pela-ANDIFES>>. Acesso em: 15 jul. 2013.

FRANCO, M. L. P. B. **Análise de conteúdo**. 2. ed. Brasília, DF: Líber Livro, 2007.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, DF, n. 21, p. 211-259, jun. 2000. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158>>. Acesso em: 19 ago. 2013.

GAETANI, F. **Gestão e avaliação de políticas e programas sociais**: subsídios para discussão. Brasília, DF: ENAP, 1997. Disponível em: <<file:///D:/Meus%20Documentos/Downloads/14texto.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2013.

GARCIA, R. C. Subsídios para organizar avaliações da ação governamental. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, DF, n. 23, p. 7-70, jan./jun. 2001.

GARRIDO, E. N.; MERCURI, E. N. G. da S. A moradia estudantil universitária como tema na produção científica nacional. **Psicologia Escolar e Educacional**, Maringá, v. 17, n. 1, p. 87-95, jun. 2013. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1413-85572013000100009>>. Acesso em: 10 set. 2013.

GATTI, T. H.; SANGÓI, L. F. **Assistência estudantil**: uma questão de investimento. Brasília, DF, 2000.

GELINSKI, C. R. O. G.; SEIBEL, E. J. Formulação de políticas públicas: questões metodológicas relevantes. **Revista de Ciências Humanas**, Florianópolis, v. 42, n. 1/2, p. 227-240, abr./out. 2008.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas em pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GODOY, A. S. Estudo de caso qualitativo. In: GODOI, C. K. et al. **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais**. São Paulo: Saraiva, 2006. cap. 4, p. 115-146.

GOLDIN, D. Entorno a las políticas públicas del libro y la lectura. In: BETANCUR, B. et al. **Pasajes de la edición**: hablanlos profesionales. Guadalajara: Universidade de Guadalajara, 2003. p. 162-168.

- HAYES, W. **Defining policy formulation**. 2008. Disponível em: <<http://profwork.org/pp/formulate/define.html>>. Acesso em: 5 out. 2013.
- HENRY, G. T. How modern democracies are shaping evaluation and the emerging challenges for evaluation. **American Journal of Evaluation**, Stamford, v. 22, n. 3, p. 419-429, Sept. 2001.
- HILL, M. Implementação: uma visão geral. In: SARAIVA, E.; FERRAREZI, E. (Org.). **Políticas públicas**: coletânea. Brasília, DF: ENAP, 2006. p. 61-89.
- HILL, M.; HUPE, P. **Implementing public policy**. London: SAGE, 2009.
- HOWARD, C. The policy cycle: a model of post-machiavellian policy making? **Australian Journal of Public Administration**, Malden, v. 64, n. 3, p. 3-13, Sept. 2005. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-8500.2005.00447.x/pdf>>. Acesso em: 5 out 2013.
- HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Política Pública**: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.
- JANNUZZI, P. de M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do serviço Social Público**, Brasília, DF, v. 56, n. 2, p. 137-160, abr./jun. 2005.
- JARDIM, J. M.; SILVA, S. C. de A.; NHARRELUGA, R. S. Análise de políticas públicas: uma abordagem em direção às políticas públicas de informação. **Perspectivas em Ciência da Informação**, Belo Horizonte, v. 14, n. 1, p. 2-22, jan./abr. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pci/v14n1/v14n1a02.pdf>>. Acesso em: 18 de agosto de 2013.
- KOWALSKI, A. V. **Os (Des)caminhos da política de assistência estudantil e o desafio na garantia de direitos**. Porto Alegre: 2012. Disponível em: <<http://www.servicosocialnaeducacao.info/wp-content/uploads/2012/06/Os-des-caminhos-da-pol%C3%ADtica-de-assist%C3%A2ncia-estudantil-e-o-desafio-na-garantia-de-direitos.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2013.
- KRIPPENDORF, K. **Content analysis.an introduction to its methodology**. London: SAGE, 1980.

KUSMA, S. Z.; MOYSÉS, S. T.; MOYSÉS, S. J. Promoção da saúde: perspectivas avaliativas para a saúde bucal na atenção primária em saúde. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 28, p. 9-19, jan. 2012. Suplemento. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-311X2012001300003>>. Acesso em: 10 ago. 2013.

LEJANO, R. **Fraweworks for policy analyses: maging text and context**. New York: Routledge, 2006.

LESSA, S. E. do C. A educação contemporânea, o combate à pobreza e as demandas para o trabalho do assistente social: contribuições para este debate. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 113, jan./mar. 2013. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-66282013000100005>>. Acesso em: 9 set. 2013.

LIMA, L. C.; AZEVEDO, M. L. N.; CATANI, A. M. C. O processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova. **Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, Sorocaba, v. 13, n. 1, p. 7-36, mar. 2008. Disponível em: <scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772008000100002&script=sci_arttext>. Acesso em: 9 jul. 2013.

LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, n. 48, p. 101-110, dez. 2013. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782013000400006>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

LIMA, P. G. Políticas de educação superior no Brasil na primeira década do século XXI: alguns cenários e leituras. **Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, Sorocaba, v. 18, n. 1, mar. 2013. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1414-40772013000100006>>. Acesso em: 10 ago. 2013.

LINDBLOM, C. E. Muddling through 2: a ubiqüidade da decisão incremental. In: HEIDEMANN, F.G. ; SALM, J.F. (Orgs.). Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise. 2ª Ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010. p. 181-202.

LOTTA, G. S. **Desvendando o papel dos burocratas de nível de rua no processo de implementação**: o caso dos agentes comunitários. In: FARIA, C. A. P. (Org.). Implementação de políticas públicas: teoria e prática. Belo Horizonte: PUC Minas, 2012. p. 221-.259.

MENEZES, J. E. **A política de assistência ao estudante: a bolsa trabalho como instrumento de direito para a formação do aluno no CEFET –AL.** 2003. 107 p. Dissertação (Mestrado em Serviço Social)-Universidade Federal do Pernambuco, 2003.

MINAYO, M. C. de S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde.** 7. ed. São Paulo: Oscite; Rio de Janeiro: Abrasco, 2000.

MOKATE, K. M. Convirtiendoel “monstruo” en aliado: La evaluación como herramienta de la gerencia social. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 53, n. 1, p. 89-131, jan./mar. 2002.

MORAES, R. Análise de conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999. Disponível em: <http://cliente.argocom.br/~mgos/analise_de_conteudo_moraes.html>. Acesso em: 13 set. 2013.

MOTA, L. F. de O. **Implementação de políticas públicas em quadros de PublicGovernance - colaboração inter-organizacional como factor chave: o caso dos centros novas oportunidades do Distrito de Lisboa.** 2010. 133 p. (Mestrado em Sociologia das Organizações e do Trabalho)–Universidade Técnica de Lisboa, 2010. Disponível em: <https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/3016/2/dissertacao_Luis_Mota.pdf>. Acesso em: 16 set. 2013.

MULLER, P.; SUREL, Y. **A análise das políticas públicas.** Pelotas: EDUCAT, 2002.

NAJAN, A. **Learnin from the literature on policy implementation: a synthesis perspective.** Laxenburg: IIASA, 1995. Disponível em: <<http://webarchive.iiasa.ac.at/Admin/PUB/Documents/WP-95-061.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2013.

OLIVEIRA, A. Burocratas da linha de frente: executores e fazedores das políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 6, p. 1551-1557, nov./dez. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122012000600007&script=sci_arttext>. Acesso em: 2 jul. 2013.

OLIVEIRA, A. F. de. Políticas públicas educacionais: conceito e contextualização numa perspectiva didática. In: OLIVEIRA, A. F. de; PIZZIO, A.; FRANÇA, G. (Org.). **Fronteiras da educação: desigualdades, tecnologias e políticas**. Goiás: Ed. da PUC, 2010. p. 93-99. Disponível em: <<http://www.sinprodf.org.br/wp-content/uploads/2012/01/texto-4-pol%C3%8Dticas-p%C3%9Ablicas-educacionais.pdf>>. Acesso em: 9 set. 2013.

OLIVEIRA, E. A.; DIAS, A. T. Indicadores de desempenho e avaliação de política de assistência estudantil – proposição e aplicação de um instrumento. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 2010, Vitória. **Anais...** Vitória: ANPAD, 2010. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg_2010/2010_ENAPG19.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2013.

OLIVEIRA, M. M. de. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis: Vozes, 2007.

O'TOOLE JR.; LAURENCE J. Interorganizational relations in implementation. In: PETERS, B. G.; PIERRE, J. (Ed.). **Handbook of public administration**. London: SAGE, 2003. Chap. 18, p. 234-244.

PARADA, E. L. Política y políticas públicas. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (Org.). **Políticas públicas: coletânea**. Brasília, DF: ENAP, 2006. v. 2, p. 67-95. Disponível em: <http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=856>. Acesso em: 10 out. 2013.

PARSONS, W. From muddling through to muddling up-evidence based policy making anhw modernization of british government. **Public Policy and Administration**, Oregon, v. 17, n. 3, p. 43-60, 2002.

PASCARELLA, E. T.; TERENCEZINI, E. T. **Howcollege affects students: a third decade of research**. San Francisco: Jossey-Bass, 2005. v. 2.

PETERS, G. **American public police: promise and performance**. 7th ed. Washington: CQ Press, 2007.

PINTO, J. C. N. G.; BELO, A. S.; PAIVA, W. A. Os desafios da assistência estudantil no contexto da reforma do ensino superior no Brasil. In: SEMINÁRIO LATINOAMERICANO DE ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL, 20., 2009, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: UNC, 2009. Disponível em: <http://200.16.30.67/~valeria/xxseminario/datos/1/1br_nascimento_g_p_stamp.pdf>. Acesso em: 4 set. 2013.

PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL DO CONSÓRCIO (PDIC 2011-2015). **Consórcio das Universidades federais do sul-sudeste de Minas Gerais, versão final, 2011**. Disponível em: <http://www.ufsj.edu.br/portal2-repositorio/File/gabin/consorcio/PDIC_versao_final_23-5-2011.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2013.

QUADE, M. **A implementação de políticas públicas de prevenção da criminalidade** – estudo de caso no Centro Educativo da Bela Vista e no Centro Educativo Padre António de Oliveira. 2011. 74 p. (Mestrado em Gestão e Políticas Públicas)–Universidade de Lisboa, Lisboa, 2011. Disponível em: <https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/3538/1/Tese_Final3.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2013.

RAASCH, R. A gestão da política de assistência estudantil em uma universidade pública na perspectiva de seus estudantes. In: SIMPÓSIO DE ADMIMINISTRAÇÃO DA PRODUÇÃO, LOGÍSTICA E OPERAÇÕES INTERNACIONAIS, 25., 2012, São Paulo. **Anais...** São Paulo: FGV, 2012. Disponível em: <http://www.simpoi.fgvsp.br/arquivo/2012/artigos/E2012_T00348_PCN82679.pdf>. Acesso em: 15 de ago. 2013.

RAMOS, M. P.; SCHABBACH, L. M. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 5, p. 1271-1294, set./out. 2012. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122012000500005>>. Acesso em: 9 set. 2013.

REASON, R. D.; TEREZINI, P. T.; DOMINGO, R. J. First things first: developing academic competence in the first year of college. **Research in Higher Education**, New York, v. 47, n. 2, p. 149-175, Mar. 2006. Disponível em: <<http://www.ed.psu.edu/educ/parsing-project/.pdf%20documents/FirstThingsFirst.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2013.

ROSA, F. G. M. G.; ODDONE, N. Políticas públicas para o livro, leitura e biblioteca. **Ciência da Informação**, Brasília, DF, v. 35, n. 3, p. 183-193, set./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ci/v35n3/v35n3a17.pdf>>. Acesso em: 12 set. 2013.

RUA, M. G. **Análise de políticas públicas**: conceitos básicos. Brasília: BID, 1997. Disponível em: <http://vsites.unb.br/ceam/webceam/nucleos/omni/observa/downloads/pol_publicas.PDF>. Acesso em: 10 fev. 2014.

RUBIN, H. J.; RUBIN, I. S. **Qualitative interviewing**: the art hearing data. London: SAGE, 1995.

SANTOS, B. de S. **A universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011. Disponível em: <<https://extensao.milharal.org/files/2013/03/BOAVENTURA-DE-SOUZA-SANTOS-A-UNIVERSIDADE-NO-SEC-XXI.pdf>>. Acesso em: 5 de jun. 2014.

SARAVIA, E. Introdução à teoria da política pública. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (Org.). **Políticas públicas**. Brasília, DF: ENAP, 2006. v. 1, p. 21-42.

SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (Org.). **Políticas públicas**: coletânea. Rio de Janeiro: ENAP. 2006. v. 2.

SECCHI, L. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SILVA, M. O. da S. e. Avaliação de políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conceito teórico e metodológico da pesquisa avaliativa. In: _____. (Coord.). **Pesquisa avaliativa**: aspectos teóricos metodológicos. São Paulo: Veras, 2001. p. 37-93.

SILVA, P. L. B.; MELO, M. A. B. **O Processo de implementação de políticas públicas no Brasil**: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. Campinas: UNICAMP, 2000. Disponível em: <<http://www.ensode.net/pdf-crack.jsf>>. Acesso em: 17 jun. 2013.

SILVA, R. L. N da. Políticas públicas e administração democrática. **Sequência (Florianópolis)**, Florianópolis, n. 64, p. 57-85, jul. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S2177-70552012000100004&script=sci_arttext&tlng=pt>. Acesso em: 9 ago. 2013.

SILVEIRA, M. M. da. **A assistência estudantil no ensino superior**: uma análise sobre as políticas de permanência das universidades federais brasileiras. 2012. 137 p. Dissertação (Mestrado em Política Social)-Universidade Católica de Pelotas, Rio Grande do Sul, 2012. Disponível em: <http://antares.ucpel.tche.br/mps/dissertacoes/Mestrado/2012/Disserta%E7%E3o_MiriamSilveira.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2013.

SIMIELLI, L. E. R. Coalizões em educação no Brasil: relação com o governo e influência sobre o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 3, p. 567-586, maio/jun. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122013000300002&script=sci_arttext>. Acesso em: 15 set. 2013.

SOUZA, C. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2007. p. 65-86.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **Revista Sociologia**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2013.

SPOSATI, A. Regulação social tardia: características das políticas sociais latino-americanas na passagem entre o segundo e o terceiro milênio. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE REFORMA DEL ESTADO Y DELA ADMINISTRATION PÚBLICA, 7., 2002, Lisboa. **Anais...** Lisboa: CLAD, 2002. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0044509.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2013.

STAKE, R. E. Case studies. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (Ed.). **Handbook of qualitative research**. London: SAGE, 1994. p. 236-247.

SUBIRATS, J. Definición del problema. Relevancia pública y formas de La agenda de atuação de los poderes públicos. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (Org.). **Políticas públicas**: coletânea. Brasília, DF: ENAP, 2006. p. 199-218.

TARAS, M. Back to basics: definition and processes of assessments. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 5, n. 2, p. 123-130, jul./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.periodicos.uepg.br>>. Acesso em: 5 out. 2013.

TEIXEIRA, A. C. Até onde vai a participação cidadã? **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, v. 2, n. 7, p. 6-7, 2008. Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=132>>. Acesso em: 13 set. 2013.

THEODOULOU, S. Z.; CAHN, M. A. **Public policy: the essential readings**. New Jersey: Prentice Hall, 1995.

TREVISAN, A. P.; VAN BELLEN, H. M. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 529-550, jun. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122008000300005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 23 jun. 2013.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALFENAS. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2011 a 2015**. Alfenas: UNIFAL, 2012. Disponível em: <<http://www.unifal-mg.edu.br/planejamento/sites/default/files/proplan/PDI%202011-2015.pdf>>. Acesso em: 5 de maio 2014.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ITAJUBÁ. **Diretoria de Assistência Estudantil da UNIFEI**. 2014. Disponível em: <<http://www.unifei.edu.br/graduacao/inicial-diretoria-assistencia-estudantil-dae>>. Acesso em: 3 jul. 2014.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ITAJUBÁ. **Histórico e atualidades. 2014**. Disponível em: <<https://www.unifei.edu.br/diversos/a-unifei>>. Acesso em: out. 2014.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS. Comissão própria de avaliação. **Relatório de Auto Avaliação da Universidade Federal de Lavras referente ao ano de 2012**. Lavras: UFLA, 2013. Disponível em: <<http://www.cpa.ufla.br/site/wp-content/uploads/2013/12/CPArelatorio2012.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2014.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS. **História**. Disponível em: <<http://www.ufla.br/portal/institucional/sobre/historia/>>. Acesso em: out. 2014.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI 2011-2015)**. Disponível em:

<http://ufla.br/pdi/PDI_miolo_okOK.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2014.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS. Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis e Comunitários. Disponível em: <<http://www.praec.ufla.br/site/>>. Acesso em: 13 de jul. 2014.

VAN MAANEN, J. Reclaiming qualitative methods for organizational research: preface. In: _____. (Ed.). **Qualitative methodology**. London: SAGE, 1983. p. 9-18.

VARGAS, M. de L. F. Ensino superior, assistência estudantil e mercado de trabalho: um estudo com egressos da UFMG. **Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, Sorocaba, v. 16, n. 1, p. 149-163, mar. 2011. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1414-40772011000100008>>. Acesso em: 10 de jun. 2013.

VARGAS, M. H.; PAULA, M. de F. A inclusão do estudante-trabalhador e do trabalhador-estudante na educação superior: desafio público a ser enfrentado. **Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, Sorocaba, v. 18, n. 2, p. 459-485, jul. 2013. Disponível em: <[http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php?journal=avaliacao&page=article&op=view&path\[\]=1590&path\[\]=1513](http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php?journal=avaliacao&page=article&op=view&path[]=1590&path[]=1513)>. Acesso em: 13 set. 2013.

VASCONCELOS, N. B. Programa Nacional de Assistência Estudantil: uma análise da evolução da assistência estudantil ao longo da história da educação superior no Brasil. **Ensino Em Revista**, Uberlândia, v. 17, n. 2, p. 599-616, jul./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/emrevista/article/download/.../6598>>. Acesso em: 7 out. 2013.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

ZAGO, N. Do acesso a permanência no ensino superior: percursos de estudantes universitários de camadas populares. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 32, p. 226-237, maio/ago. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s1413-24782006000200003&script=sci_arttext>. Acesso em: 10 de ago. 2013.

APÊNDICES

APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA

I - Visão geral da assistência estudantil nas IFES.

- 1) Como as IFES compreendem a implementação das políticas de assistência estudantil no contexto do desenvolvimento de suas atividades de ensino, pesquisa e extensão?
- 2) Como são formuladas e implementadas as políticas de assistência estudantil das IFES? E qual a participação das IFES neste processo?
- 3) Que atores estão envolvidos com a formulação e a implementação das políticas de assistência estudantil nas IFES? E na sua IFES?
- 4) Que programas geralmente são desenvolvidos pelas IFES em prol da assistência estudantil? As IFES possuem autonomia para escolher quais programas irão desenvolver? Quais são as semelhanças e divergências entre os programas de assistência estudantil desenvolvidos pelas IFES?
- 5) Você tem conhecimento sobre FONAPRACE? Já participou de algum encontro deste Fórum? Como são esses encontros? Como é a relação de sua IFES com este Fórum?
- 6) Você tem conhecimento de como ocorreu a formulação do PNAES em 2008? E, dos critérios adotados para sua implementação junto às IFES? Quais atores foram importantes na criação do PNAES? E na sua IFES quais atores envolveram diretamente na implementação desse plano?
- 7) Que fatores interferem no processo de implementação do PNAES? Por quê?
- 8) Após criação do PNAES, como as políticas de assistência estudantil passaram a ser concebidas e implementadas pelas IFES em geral? Ocorreram modificações?
- 9) Na sua percepção, existem relações entre a política de assistência estudantil com as recentes políticas do ensino superior tais como REUNI, ENEM/SISU e política de cotas?
- 10) Você tem conhecimento de instrumentos utilizados para mensurar a eficiência, eficácia e efetividade da assistência estudantil nas IFES? Quais?

II - Histórico da assistência estudantil antes e após a criação do PNAES na IFES estudada.

- 1) A partir de quando as políticas de assistência estudantil começaram a ser desenvolvidas na sua IFES? E, de que forma ela acontecia?
- 2) Como era feita a estratégia de gestão da assistência estudantil antes do PNAES? Quais ações e/ou programas de Assistência Estudantil, a sua IFES desenvolvia? Havia recursos financeiros suficientes? E como era formada a equipe de trabalho para este fim?
- 3) Qual o perfil do público da assistência estudantil neste período? Eram atendidos todos os alunos em condição de vulnerabilidade socioeconômica? Alunos que não se encaixavam no perfil de vulnerabilidade socioeconômica também eram atendidos?
- 4) Existia algum mecanismo de avaliação da assistência estudantil nessa IFES no período que antecede o PNAES? Se sim, como era feito?
- 5) Como você avalia a assistência estudantil praticada na sua IFES antes do PNAES? Quais eram as principais dificuldades? E as potencialidades?
- 6) Como você avalia a criação do PNAES em 2008? O PNAES desencadeou mudanças na concepção e implementação de políticas de assistência estudantil na sua IFES?
- 7) Quais ações e/ou programas de Assistência Estudantil, a sua IFES passou a desenvolver após a implementação do PNAES? Alguns programas de assistência estudantil praticados anteriormente foram mantidos ou encerrados? Que novos programas foram criados?
- 8) No momento de criação do PNAES, você já trabalhava com assistência estudantil? (Se sim) Quais eram as suas expectativas para assistência estudantil com a criação do PNAES? Elas foram atendidas?
- 9) Existem semelhanças e divergências entre os programas de assistência estudantil desenvolvidos atualmente pela sua IFES com as demais IFES do contexto brasileiro? Há algum mecanismo de relação ou parceria com outras IFES em relação à assistência estudantil?
- 10) Em relação a assistência estudantil, qual o perfil de estudantes que essa IFES atende pós criação do PNAES? São atendidos todos os alunos em condição de vulnerabilidade econômica? Alunos que não se encaixam no perfil de vulnerabilidade socioeconômica também são atendidos?
- 11) Em sua IFES, como se dá estratégia de gestão da assistência estudantil após criação do PNAES? E a equipe de trabalho?

- 12) Como é a relação dessa IFES com o MEC no que diz respeito ao PNAES?
- 13) Você tem conhecimento do montante dos recursos financeiros destinado ao PNAES? Há recursos financeiros suficientes e como é feito o gerenciamento desses recursos?
- 14) Na sua percepção, esse gerenciamento permite um atendimento eficaz dos objetivos da assistência estudantil?
- 15) Quem formula e implementa os programas destinados a assistência estudantil em sua IFES? O órgão responsável pela assistência estudantil possui autonomia local para escolher quais programas serão desenvolvidos?
- 16) Você participa do processo de formulação e implantação de programas de assistência estudantil em sua IFES? De que forma?
- 17) No processo de implementação da política de assistência estudantil é comum a relação entre o órgão responsável pela implementação da assistência estudantil e outras diferentes unidades nas IFES. Na sua IFES de que maneira isso ocorre?
- 18) Você considera que questões referentes a estrutura organizacional da administração de sua IFES influencia na implementação dessa política? (Tais como, gestores de outras áreas, gestores da assistência estudantil, discricionariedade dos servidores).
- 19) De que maneira você percebe a interferência de aspectos pessoais (motivação, disposição para mudança, necessidades) dos responsáveis pela política de assistência estudantil, e dos dirigentes dessa IFES no processo de implementação do PNAES?
- 20) Quais são os maiores desafios enfrentados na gestão e execução das ações de assistência estudantil em sua IFES?
- 21) Existem instrumentos para avaliação da política de assistência estudantil nessa IFES? Que instrumentos são estes? Eles são suficientes? Poderiam ser criados novos instrumentos de avaliação?
- 22) Você tem conhecimento do PDI de sua IFES? Você participou de sua elaboração? Se sim, como foi? Ele contempla a política de assistência estudantil?
- 23) Quais são as perspectivas da assistência estudantil em sua IFES?
- 24) Faça a sua considerações finais sobre assistência estudantil nas IFES.

APÊNDICE B - TCLE (Termo de Consentimento Livre e Esclarecido)**UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO E ECONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Você está sendo convidado (a) como voluntário (a) a participar da pesquisa: **“Implementação da política de assistência estudantil: um estudo de três instituições federais de ensino superior localizadas no sul de Minas Gerais”**.

No contexto do ensino superior federal, a assistência estudantil torna-se um tema de agenda de política pública central, visto que não basta propiciar condições de acesso aos estudantes, mas, sobretudo, as IFES precisam desenvolver mecanismos que possibilitem ações com compromisso de atender seus estudantes em suas necessidades básicas para permanência e conclusão dos cursos.

A assistência estudantil nas IFES brasileiras esteve relegada ao segundo plano por um longo período, com o desenvolvimento de algumas ações pontuais apenas por algumas das Universidades. Essa situação só começou a ser mudada com a criação do FONAPRACE em 1987, o qual possibilitou e orientou a criação em 2007 do PNAES, o qual foi contemplado com as suas demandas em um momento de avanço da democratização do ensino superior com a criação do REUNI. Diante dessas mudanças, a realização dessa pesquisa consiste em compreender o processo de gestão da assistência estudantil em cada uma das IFES em estudo, identificar os principais programas de assistência estudantil direcionados aos discentes dos cursos de graduação oriundos de famílias de vulnerabilidade socioeconômica, comparar a política de assistência estudantil nestas IFES, bem como, compreender se o fato delas já terem ou não desenvolvido programas de assistência estudantil consolidados antes da implementação do PNAES tem algum efeito sobre a sua atual política e identificar as possíveis mudanças geradas pelo PNAES.

A seleção dos participantes voluntários dessa pesquisa adotar-se-á o critério de que os mesmos estejam envolvidos diretamente com a gestão da assistência estudantil nas IFES em estudo – UNIFAL, UNIFEI e UFLA. Para tanto serão entrevistados os servidores responsáveis pela gestão da assistência estudantil em cada IFES, estimando-se 05 (cinco) servidores, envolvidos a pelo menos três anos com a assistência estudantil, indicados pelos gestores.

Essa pesquisa será realizada por meio de uma entrevista com roteiro e deverá ser gravada. Caso você não autorize a gravação, solicita-se a sua permissão para que o entrevistador faça anotações de seus relatos. Caso não

permita a gravação e nem as anotações de seus relatos não será possível a sua participação na pesquisa.

Esclareço que sua participação trará benefícios diretos aos respondentes por permitir a aproximação e interação com o assunto tratado “assistência estudantil”, bem como o conhecimento de como são implementados e direcionados os programas voltados para assistência estudantil nas IFES em estudo. A sua participação na pesquisa não gerará gastos para você, bem como não há previsão de nenhum risco gerado pela sua participação. O pesquisador irá tratar a sua identidade com padrões profissionais de sigilo, sendo garantido seu anonimato. Você não será identificado (a) em nenhuma publicação que possa resultar deste estudo.

Você poderá desistir de participar da pesquisa, antes, durante ou após a realização da entrevista, retirando seu consentimento em participar da mesma, sem prejuízo algum e sem a necessidade de informar os motivos da desistência.

A entrevista só será iniciada após a leitura e concordância com o TCLE (Termo de Consentimento Livre e esclarecido) que será realizado em duas vias, sendo uma para o pesquisador Vitor Fernando Terra e outra entregue para o voluntário. Em caso de alguma dúvida sobre a pesquisa, entre em contato com o pesquisador pelo e-mail vitorterra@praec.ufla.br ou telefone (35) 3829-1586. Em caso de dúvidas quanto aos seus direitos como voluntário de pesquisa entre em contato com o Comitê de Ética em Pesquisas com Seres Humanos na Pró-Reitoria de Pesquisa, Campus Universitário - Caixa Postal 3037 – Lavras – MG – 37.200-000 Tel. (35) 3829- 5182.

Você tem a liberdade de retirar seu consentimento a qualquer momento e deixar de participar do estudo caso não se sinta confortável para responder as perguntas.

Agradeço pela importante contribuição.

Eu _____, certifico que, tendo lido as informações acima e suficientemente esclarecido (a) de todos os itens, estou plenamente de acordo com a realização do estudo. Assim, eu autorizo a execução do trabalho de pesquisa exposto acima.

Lavras, ____ de _____ de 20____.

RG _____ ASSINATURA _____