



## ENTRAVES, MUDANÇAS E CONTINUIDADES NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DA UFRN

*Jonathan Alves Martins*<sup>1</sup>

*Andréia da Silva Quintanilha Sousa*<sup>2</sup>

### RESUMO

Este artigo apresenta os resultados de uma tese de doutorado que teve como objetivo analisar a política de assistência estudantil na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) durante a primeira década de implementação do Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), entre 2011 e 2020. O artigo está organizado em três seções: Metodologia, Fóruns e Referências de Assistência Estudantil no Brasil e Contexto, Cultura Organizacional e Referências Normativas e Cognitivas da Burocracia na Assistência Estudantil na UFRN. O estudo inclui revisão da literatura, análise de documentos regulatórios e entrevistas com seis servidores públicos da UFRN. O artigo destaca os desafios contínuos da assistência estudantil no Brasil, especialmente diante dos cortes orçamentários nas universidades públicas, que exacerbam a desigualdade socioeconômica. O artigo argumenta que as práticas de governança neoliberal têm impactado a política de assistência estudantil e a UFRN tem se esforçado na institucionalização das práticas de governança, e os gestores responsáveis pela assistência estudantil na universidade atribuem grande importância a esses elementos. Em que pese a importância das ações para a manutenção dos estudantes atendidos, o estudo sugere que mudanças mais significativas são necessárias para melhorar a assistência estudantil na UFRN.

**Palavras-chave:** Educação Superior. Políticas Públicas. Assistência estudantil. Análise Cognitiva de Políticas Públicas. Estudos Críticos do Discurso.

---

<sup>1</sup> Doutor em Educação, Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte –Brasil; Grupo de Pesquisa Estado, Política e História da Educação (UFG), Grupo de Política do Ensino Superior e Análise de Políticas Públicas Intersetorial (UFRN) atuando como colaborador na pesquisa intitulada “Análise Cognitiva e Políticas Públicas: cenários, defesas e perspectivas (UFRN). Bolsista de Demanda Social da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Natal, Rio Grande do Norte, Brasil. Orcid iD: <https://orcid.org/0000-0003-0104-6791>. E-mail: [jonathan.martins.084@ufrn.edu.br](mailto:jonathan.martins.084@ufrn.edu.br)

<sup>2</sup> Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Professora Associada da Universidade Federal de Rondônia, lotada provisoriamente na Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Professora do quadro permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação PPGED/UFRN. Líder do Grupo de Pesquisa Análise de Políticas Públicas Intersetorial, coordenando a pesquisa intitulada “Análise Cognitiva e Políticas Públicas: cenários, defesas e perspectivas (UFRN). Colaboradora nos Grupos de pesquisa Estado, Política e História da Educação (UFG) e Grupo de Política do Ensino Superior (UFRN). Orcid iD: <https://orcid.org/0000-0002-4540-4020>. E-mail: [andrea Quintanilha\\_sousa@hotmail.com](mailto:andrea Quintanilha_sousa@hotmail.com)

## OBSTACLES, CHANGES, AND CONTINUITIES IN THE STUDENT ASSISTANCE POLICY OF UFRN

### ABSTRACT

This paper presents the results of a doctoral thesis that aimed to analyze the student assistance policy at the Federal University of Rio Grande do Norte (UFRN) during the first decade of implementation of the National Student Assistance Program (Pnaes), between 2011 and 2020. The article is organized into three sections: Methodology, Forums and References of Student Assistance in Brazil, and Context, Organizational Culture, and Normative and Cognitive References of Bureaucracy in Student Assistance at UFRN. The study includes literature review, analysis of regulatory documents, and interviews with six UFRN public servants. The paper highlights the ongoing challenges of student assistance in Brazil, particularly in light of budget cuts to public universities, which exacerbate socioeconomic inequality. The article argues that neoliberal governance practices have impacted student assistance policy, and that UFRN officials often prioritize budget compliance over serving students' needs. Despite efforts to address this issue, such as hiring a professional in educational affairs, the study suggests that more significant changes are needed to improve student assistance at UFRN.

**Keywords:** Higher Education. Public policies. Student Assistance. Cognitive Analysis of Public Policies. Critical Discourse Studies.

## OBSTÁCULOS, CAMBIOS Y CONTINUIDADES EN LA POLÍTICA DE ASISTENCIA ESTUDIANTIL DE LA UFRN

2

### RESUMEN

Este documento presenta los resultados de una tesis doctoral que tuvo como objetivo analizar la política de asistencia estudiantil en la Universidad Federal de Rio Grande do Norte (UFRN) durante la primera década de implementación del Programa Nacional de Asistencia Estudiantil (Pnaes), entre 2011 y 2020. El artículo se organiza en tres secciones: Metodología, Foros y Referencias de Asistencia Estudiantil en Brasil, y Contexto, Cultura Organizacional y Referencias Normativas y Cognitivas de la Burocracia en la Asistencia Estudiantil en UFRN. El estudio incluye revisión de literatura, análisis de documentos regulatorios y entrevistas con seis servidores públicos de UFRN. El documento destaca los desafíos continuos de la asistencia estudiantil en Brasil, especialmente a la luz de los recortes presupuestarios a las universidades públicas, que exacerban la desigualdad socioeconómica. El artículo argumenta que las prácticas de gobernanza neoliberal han afectado la política de asistencia estudiantil y que los funcionarios de UFRN a menudo priorizan el cumplimiento presupuestario sobre las necesidades de los estudiantes. A pesar de los esfuerzos para abordar este problema, como la contratación de un profesional en asuntos educativos, el estudio sugiere que se necesitan cambios más significativos para mejorar la asistencia estudiantil en UFRN.

**Palabras clave:** Educación Superior. Políticas Públicas. Asistencia Estudiantil. Análisis Cognitivo de Políticas Públicas. Estudios Críticos del Discurso.

## INTRODUÇÃO

Este trabalho apresenta resultados de uma tese de doutorado que teve como objetivo analisar a política de assistência estudantil na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) durante a primeira década de implementação do Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), no período compreendido entre os anos de 2011 e 2020.

Além dessa Introdução e das Considerações finais, o artigo está organizado em três seções: 1. Metodologia; 2. Fóruns e referenciais da assistência estudantil no Brasil; 3. Contexto, cultura organizacional e os referenciais normativos e cognitivos da burocracia na assistência estudantil da UFRN, subdividida em 3.1. Ideias, conhecimentos e referenciais dos gestores sobre a assistência estudantil na UFRN, 3.2. Governança e Gestão: entre a cultura do “acordo” e a primazia das contas na UFRN e 3.3. O sentido das transformações: entraves, mudanças e continuidades.

## METODOLOGIA

Como procedimentos metodológicos, realizamos a revisão da literatura especializada e a análise das peças normativas referentes a política de assistência estudantil no Brasil e na UFRN. O corpus analisado é composto, ainda, por discursos provenientes de entrevistas semiestruturadas realizadas com seis profissionais do quadro efetivo de servidores públicos da UFRN. Os procedimentos metodológicos da tese foram aprovados pelo Conselho de Ética em Pesquisa CEP HUOL/UFRN.

As análises críticas são empreendidas no estabelecimento dialógico com as Abordagens Cognitivas de Políticas Públicas (ACPP) e os Estudos Críticos do Discurso, conforme as teorizações de Martins, Sousa e Pedrosa (2022), Muller (2018), Fairclough (2008), van Dijk (2008), Muller e Surel (2002), Chouliaraki e Fairclough (1999), Jobert e Muller (1987). A análise conforme a abordagem cognitiva de políticas públicas, especialmente em acordo com a teoria dos referenciais proposta por Muller (2018) considera a importância da identificação dos fóruns na análise dos referenciais.

Segundo Muller (2018, p. 47-48), as redes de políticas públicas são responsáveis pela socialização dos conhecimentos, valores e normas compartilhados pela comunidade, o que se assemelha à noção de fórum ou comunidade, em que se constroem diagnósticos e soluções que culminam em decisões políticas. Dessa forma, as redes representam espaços de produção do senso das políticas públicas.

De acordo com as teorias propostas por van Dijk (2008), ao compreender um texto escrito ou falado, associamos na memória elementos discursivos relacionados à comunicação e às interações sociais. Esse processo, chamado de modelo mental pelo linguista, permite que os sujeitos compartilhem conhecimentos, valores, normas e crenças, o que possibilita a criação de uma "imagem" na mente sobre o que está sendo dito. Essa ideia de modelos mentais reforça a dimensão sociocognitiva da análise crítica do discurso de van Dijk (2008), que leva em consideração tanto elementos cognitivos compartilhados socialmente, como conhecimentos, ideologias, valores e normas, quanto elementos particulares do contexto, das experiências e crenças dos sujeitos envolvidos na ação pública.

4

## **FÓRUNS E REFERENCIAIS DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO BRASIL**

Na análise da política de assistência estudantil da UFRN, os atores burocráticos são fundamentais para executar a política pública em âmbito local. Eles são orientados por matrizes cognitivas presentes em fóruns e comunidades dos quais fazem parte, como o Fórum Nacional dos Pró-reitores de Assuntos Estudantis (Fonaprace) da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) e o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS). Segundo Muller e Surel (2002), para analisar uma política pública, é preciso identificar os atores e as redes que a constituem, bem como os princípios que regem esses agrupamentos e as lógicas do setor.

Na abordagem crítica do discurso proposta por van Dijk, é possível analisar o discurso dos atores que participam de fóruns e comunidades conforme as matrizes cognitivas que controlam as ações e as interações sociais. Essas matrizes são compostas pela cognição, ou seja, pelos modelos

mentais que refletem os conhecimentos compartilhados pelos participantes, e pela sociedade, em que os fóruns, comunidades e atores são influenciados pelas normas e crenças do nível macro e microssociológico (VAN DIJK, 2008).

No que diz respeito aos efeitos ideológicos, discutiremos na próxima seção sobre a atuação dos atores burocráticos, considerando os princípios, valores e metas para a política de assistência estudantil elaborados pelo Fonaprace e pelo Serviço Social na Educação do Conjunto Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) e Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), bem como os referenciais normativos e cognitivos da Nova Gestão Pública (NGP).

Para analisar o nível macrossociológico, ou seja, a sociedade e os referenciais da ação pública que a orienta, utilizamos as teorias das organizações e da cultura organizacional. Isso significa que o contexto de atuação dos atores burocráticos deve ser analisado em relação à cultura organizacional do Estado brasileiro e, especificamente, da UFRN, uma pessoa jurídica de direito público com personalidade jurídica especial, que goza de “autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, em conformidade com a Constituição Federal” (UFRN, 2011, p. 5).

A execução da política de assistência estudantil, como uma ação do Estado brasileiro para lidar com as desigualdades no acesso e permanência dos estudantes de graduação nas universidades públicas federais a partir de recursos do Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), ocorre como qualquer outra ação operacionalizada na UFRN, seguindo normas específicas quanto ao uso dos recursos e aos critérios de atendimento, executadas pelos servidores públicos de acordo com as regras do serviço público federal e as regras específicas internas da instituição. Esse conjunto de normas e regras de conduta e execução dos procedimentos é conhecido como cultura organizacional.

### **Cultura organizacional e os referenciais normativos da assistência estudantil da UFRN**

A cultura organizacional é um elemento fundamental nas análises de instituições e políticas públicas, de acordo com especialistas como Muller e

Surel (2002) e Muller (2018). A UFRN tem se esforçado na institucionalização das práticas de governança, e os gestores responsáveis pela assistência estudantil na universidade atribuem grande importância a esses elementos, narrando eventos e práticas da gestão universitária e as implicações das lógicas de governança nas ações da política analisada.

Segundo Libâneo, Oliveira e Toschi (2012, p. 441), a cultura organizacional consiste no conjunto de fatores sociais, culturais e psicológicos que influenciam os modos de agir da organização como um todo e do comportamento das pessoas em particular, além das diretrizes, normas, procedimentos operacionais e rotinas compartilhados social e culturalmente pela administração pública.

Dardot e Laval (2016) argumentam que a racionalidade neoliberal alterou a forma de produção, flexibilizando não apenas a produção, mas também o trabalho e as legislações trabalhistas, atribuindo papéis de empresa ao Estado, às políticas públicas e às pessoas. Essa lógica administrativa da NGP opera com conceitos empresariais, gerencialistas e de governança, com as políticas públicas sendo elaboradas e executadas por meio de contratos que seguem a Lei de Licitações (BRASIL, 1993). As pessoas envolvidas na formulação e execução das políticas públicas emprestam suas ideias de mundo, valores morais e conhecimentos adquiridos à leitura das normas e regras que regem o setor e o Estado.

A racionalidade neoliberal atribuiu papéis de empresa ao Estado, às políticas públicas e também às pessoas, que passaram a ter a necessidade de se “pejotizar” para executar serviços, “como uma relação de trabalho ilícita, que faz uso de um contrato de trabalho sob a aparência de um contrato civil para camuflar a relação de emprego” (BARBOSA; ORBEM, 2015, p. 18). Esse neologismo advém da sigla para Pessoa Jurídica, PJ, que ganhou repercussão sobretudo no contexto da Reforma Trabalhista de 2017.

A lógica da meritocracia é associada ao modelo de subjetivação empresarial, em que sucesso e fracasso são tomados como de responsabilidade individual das pessoas (DARDOT; LAVAL, 2016). E, ainda mais grave, é que direitos sociais conquistados com muita luta têm sido

escamoteados numa lógica mercadológica de captura de recursos públicos para sua efetivação enquanto serviços, executáveis tanto pelo Estado, quando pelo mercado.

## **Ideias, conhecimentos e referenciais dos gestores sobre a assistência estudantil na UFRN**

Os funcionários públicos responsáveis pela implementação da política de assistência estudantil na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) são profissionais de carreira que desempenham suas funções de acordo com as regras estabelecidas pela legislação e pelas normas administrativas da instituição. As práticas adotadas por esses atores políticos refletem não só as normas e regulamentos, mas também suas ideias, imagens, valores e algoritmos em relação à educação, assistência estudantil e ao próprio trabalho.

Os fragmentos que apresentamos a seguir nos permitem analisar, pois, as ideias e os conhecimentos partilhados por esses atores.

Apenas em 2010 é que há esta distinção, porque na verdade é uma resposta ao Governo Federal de uma cobrança dos reitores pelo REUNI. Quando ocorre o REUNI e ocorre a redefinição e também começa a se implantar os processos seletivos que vão redundar no Sisu, então os reitores diziam: olhe com a abertura, com a possibilidade de o estudante vim de qualquer lugar e já se anunciava que ia ter essa conformação, "a gente vai ter que apoiar esses estudantes". E dizia para o governo lá naquele momento, que era um governo de esquerda e diziam o seguinte: "vocês querem colocar mais gente na universidade, tudo bem, agora do jeito que tá os estudantes não vão ficar, então tem que ter recurso para assistência estudantil" (GESTOR A, 2021).

Iniciamos analisando o fragmento acima, em que o Gestor A relembra o contexto do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) e a criação da política de assistência estudantil, entre os anos de 2007 e 2010. A preocupação demonstrada pelo gestor é explicada pelo aumento progressivo no número de novas vagas e da consequente necessidade de que fossem destinados recursos específicos para o atendimento à crescente demanda por assistência estudantil nas Ifes brasileiras, especialmente nas universidades das regiões Norte e Nordeste,

porque, com o Sisu, os estudantes puderam *vir de qualquer lugar* do país. Frente a esse contexto, os gestores de assuntos estudantis congregados no Fonaprace compreendiam que o governo que implementava o conjunto de políticas de acesso precisava considerar a importância de que fossem elaboradas políticas para a garantia da permanência desses novos sujeitos.

Vejamos as opções lexicais realizadas pelo Gestor A em trechos selecionados: *vocês querem colocar mais gente na universidade, tudo bem, agora do jeito que tá os estudantes não vão ficar [...] a gente vai ter que apoiar esses estudantes*. Esse argumento compartilhado entre o Fonaprace e o Gestor A aparece como premissa na formação do algoritmo que revela os conhecimentos e as imagens sobre a política, conforme teorizado por Muller (2018), com o uso da conjunção conclusiva "então": *então tem que ter recurso para assistência estudantil*.

Como há uma diminuição do recurso de custeio das universidades, porque a universidade tem um baque em 2014/2015 porque quando foi criado o REUNI você tinha muito recurso para as instituições, têm inclusive bolsas que estão ligadas à pesquisa e extensão que deixaram de ser custeadas em 2015. Aí disseram: não podemos perder, vamos trabalhar todas essas bolsas, vamos jogar para o Pnaes, então num primeiro momento isso era possível. A CGU disse não. Então eu acho que essa história essas bolsas de pesquisa e extensão, tanto as bolsas de monitoria como, por exemplo, em pesquisa e extensão, a Proae pode impor: só vai conceder bolsa a estudante que é prioritário, quem não for prioritário, não! - porque não é justo também do ponto de vista da carreira acadêmica aqui por exemplo, seu pai é um grande comerciante rico, mas você é um estudante brilhante e tem possibilidade de contribuir a pesquisa, claro que você deve receber uma bolsa, agora essa bolsa não pode ser com recurso da assistência estudantil. A instituição tem que encontrar meios de arcar (GESTOR A, 2021).

A ideia que culminou na política focalizada da assistência aos estudantes pretos, pobres e periféricos que adentraram nas universidades públicas compartilhada entre os atores burocráticos que passaram a executar a assistência estudantil a partir do Pnaes na UFRN é produto das contradições entre o contexto macrosociológico da racionalidade neoliberal e as imposições normativas e administrativas de fiscalização, punição, responsabilização e prestação de contas da Administração Pública que convergem no nível microsociológico, ou seja, nas relações e tomadas de

decisões internas da universidade. Como podemos verificar no fragmento acima, quando o Gestor A recupera na memória a maneira com que a gestão universitária compreendia a política e executava ações com recursos do Pnaes até a interferência da Controladoria Geral da União e posteriormente do Tribunal de Contas da União no ano de 2015, no contexto de diminuição e cortes nos recursos que foram potencializados após o Golpe de 2016 com os governos de Michel Temer (MDB) e Jair Bolsonaro (PL).

Do fragmento supracitado, selecionamos trechos da narrativa do Gestor A sobre a conjuntura de cortes nas bolsas de pesquisa que eram custeadas pelo Reuni e pelo Programa Ciências Sem Fronteiras que foram extintos: *Aí disseram: não podemos perder, vamos trabalhar todas essas bolsas, vamos jogar para o Pnaes, então num primeiro momento isso era possível. A CGU disse não! Vejamos o uso da autoridade investida pelo cargo que ocupa com a opção pela conclusão do raciocínio: a Proae pode impor: só vai conceder bolsa a estudante que é prioritário, quem não for prioritário, não!.*

O uso do verbo dizer no plural da terceira pessoa do pretérito perfeito indica o posicionamento dos chefes de departamentos, centros e dos pró-reitores; perder e jogar possuem sentidos figurados de comparação entre as ações administrativas e uma partida esportiva, um jogo político em que se ganha e se perde. Daí temos o recurso de poder com os léxicos impor e conceder. Como afirma van Dijk (2008) quem impõem é aquele que detém poder sobre a ação de outrem, que pode ou não ceder e assim conceder alguma benesse. Essa lógica é incompatível com uma visão democrática de gestão, de políticas públicas e de direitos sociais, pois quando o poder é exercido de forma autoritária, os direitos sociais podem ser negligenciados ou até mesmo negados, deixando a população em situação de vulnerabilidade e exclusão.

Noutra perspectiva, encontramos a preocupação com a definição da assistência estudantil enquanto política intersetorial entre a educação e a assistência social e com sua distinção com a política de assistência social.

Já no contexto de restrições orçamentárias da segunda metade da primeira década da política de assistência, foram tomadas iniciativas de aumento no crivo de seleção, como efeito das “recomendações” da AGU e das “imposições” do TCU, assim, além do critério de renda, *a gestão começou a exigir essa questão do rendimento acadêmico [enquanto] forma própria [de] exigência do governo (Assistente A).*

O estudante trabalhador é um zero para a assistência estudantil, é muito injusto com o trabalhador, porque o estudante trabalhador que trabalha o dia todo ele não é assistido, quase não é assistido porque ele tem um salário. [...] é uma política que, como ela foi sendo construída, ela atende, mas não atende, ela termina sendo extremamente injusta com uma parcela que não é pequena de trabalhadores que estudam, então assim, o trabalhador que estuda não é assistido. E então é melhor eu não ter um salário. Meu pai e minha mãe me bancam. É discriminador. Não, não é prioritário, porque o pessoal vai lá da assistência social e pega o rendimento e diz que não, já que ela tem um rendimento, tem um bocado de injustiças, é muito cruel. E o maior perdedor da assistência estudantil que nem o DCE se preocupa com ele é o estudante trabalhador. Então a assistência estudantil é feita para não beneficiar o trabalhador (GESTOR A, 2021).

10

Conforme aponta o Gestor A, a consolidação do Pnaes na UFRN resultou na construção de uma política de assistência estudantil que exclui o estudante trabalhador, ideia veementemente afirmada no trecho: *O estudante trabalhador é um zero para a assistência estudantil, é muito injusto com o trabalhador, porque o estudante trabalhador que trabalha o dia todo ele não é assistido, quase não é assistido porque ele tem um salário.*

A escolha de palavras como *injusto, discriminador e cruel* corroboram com a ideia de que a lógica de atendimento a estudantes identificados pela instituição como em situação de vulnerabilidade social não contempla a assistência a jovens trabalhadores cuja renda familiar per capita seja superior ao teto estabelecido pela política, ainda que estes precisem de assistência, como no caso relatado pelo gestor.

Foi se criando uma cultura assim, que a gente tem até hoje, de que para os estudantes ricos a gente pega o dinheiro da instituição, já para os estudantes mais pobres a gente pega o dinheiro do Pnaes. É um tratamento Cruel, que é você de certo modo de tratar até com preconceito o estudante que é prioritário e ele vai receber de uma fonte que não é da instituição, é como se ele fosse menos legítimo que

os outros estudantes. Ou seja, vamos bancar só estudantes identificados em situação de vulnerabilidade socioeconômica, vamos bancar o atendimento rígido a isso. Então a partir de 2019, 2020 e 2021 a gente conseguiu na UFRN. Isso nas instituições significava muitas vezes o uso desse recurso para todos os estudantes e isso significava também um desengargalo das instituições em relação a vida estudantil, então isso tudo são gastos da instituição, que em muitas instituições em alguns momentos se jogou esses custos para o Pnaes, foi feito isso (GESTOR A, 2021).

A crítica ao crivo instituído pela instituição no cumprimento das legislações, “recomendações” e “imposições” dos órgãos de controle quanto ao público-alvo das ações de assistência custeadas com recursos do Pnaes é direcionada pelo Gestor A, a certa cultura institucional compartilhada na UFRN, como mostra o trecho que selecionamos: *para os estudantes ricos a gente pega o dinheiro da instituição, já para os estudantes mais pobres a gente pega o dinheiro do Pnaes. É um tratamento cruel [...] até com preconceito o estudante que é prioritário [...] como se ele fosse menos legítimo que os outros estudantes.*

Essa cultura institucional tem o efeito apontado pelo Gestor A, como de *desengargalo das instituições em relação à vida estudantil* que insistiu em encaminhar diferentes demandas do corpo discente da UFRN com o cotidiano da vida universitária para o atendimento da Proae com recursos do Pnaes. O destaque no relato do entrevistado evidencia o debate acerca do preterimento das ciências ditas duras, como a medicina e as engenharias, em detrimento das ciências sociais e humanas. Se no Brasil e no mundo podemos verificar a maior concentração de recursos para áreas privilegiadas (MARCOVITCH, 2002), na UFRN verifica-se, ainda, o enfrentamento de ideias em que por vitoriosa foi aquela que garantiu até o ano de 2018 a destinação de recursos do Pnaes para auxílio instrumental a estudantes de medicina com recursos cuja legislação correspondente preconizava atendimento exclusivo aos estudantes “em vulnerabilidade socioeconômica de todos os outros cursos ofertados pela universidade” (GESTOR A, 2021).

Na memória do Gestor A, após a ação do TCU, a Reitoria teria assumido o compromisso de *bancar só estudantes identificados em situação de*

vulnerabilidade socioeconômica, vamos bancar o atendimento rígido a isso. Então a partir de 2019, 2020 e 2021 a gente conseguiu na UFRN.

A ideia e a imagem que fazem os atores políticos e burocráticos da assistência estudantil representam os conhecimentos que estes já possuíam como também dos conhecimentos adquiridos na e pela *práxis* do exercício da política, durante a execução das ações, nas definições e elaborações dos editais e das entrevistas de seleção realizadas ao longo do tempo.

Eu acho que isso é bem notório em toda a nossa equipe que a gente não tem a noção de que a assistência ao estudante não é só concessão de bolsas e auxílios, ela é muito mais ampla. Aí a gente viu que o assistente social não é para fazer renovação, porque a renovação não envolve as nossas atribuições, como essa questão da contrapartida do estudante com relação ao rendimento acadêmico. Nós não somos capacitados em nenhum momento a fazer avaliação, é uma função da pedagoga (ASSISTENTE A, 2021).

No fragmento destacado são recuperadas as dimensões estabelecidas pelo Conjunto CFSS e CRSS, no trecho: *é bem notório em toda a nossa equipe que a gente não tem a noção de que a assistência ao estudante não é só concessão de bolsas e auxílios, ela é muito mais ampla. Aí a gente viu que o assistente social não é para fazer renovação.* O uso do termo *notório* faz referência ao argumento recuperado das matrizes sociocognitivas elaboradas pelo fórum que trata da intersetorialidade entre educação e a assistência social e reforça a ideia sobre a exigência de contrapartida por parte dos estudantes referente ao rendimento acadêmico.

Conforme Assistente A: *Nós não somos capacitados em nenhum momento a fazer avaliação, é uma função da pedagoga.* O verbo *ser* na terceira pessoa do plural indica o posicionamento profissional da área do serviço social, o qual não abarca as avaliações pedagógicas; Essa demanda por profissionais da pedagogia na equipe que executa a assistência estudantil na UFRN foi "atendida" com a contratação em 2016 de profissional para o cargo Técnico em Assuntos Educacionais da Proae, ainda que não tenhamos em 2022 mudanças significativas quanto à dimensão pedagógica como parcerias com a Prograd e os Centros Acadêmicos, o que poderia dinamizar

a assistência e garantir efetivo apoio pedagógico aos estudantes atendidos pela assistência.

A gente tem o entendimento que a assistência estudantil vai muito além. Existe nossa dimensão pedagógica. Nosso trabalho educativo junto aos estudantes, enfim são várias nuances aí que não se resume apenas a processos. Apesar de que a gente acaba pela quantidade e pela própria organização que a universidade dá aos processos seletivos. Precisamos focar mais nisso e demandar do nosso maior tempo para essa atividade. E aí acaba que nossa outra parte o nosso outro papel acaba ficando um pouco a desejar. O índice acadêmico está sendo mais cobrado pela gestão para a seleção dos beneficiários. Mas a gente não tem uma equipe que faça esse tipo de atividade. Até porque até pouco tempo as ações da Proae com relação à assistência estudantil se resumiam a um serviço social: garantia de acesso para os auxílios e bolsas. Então em 2011 chegou uma psicóloga e a equipe passou a ser formada por assistentes sociais e psicóloga. Mas a questão pedagógica ficou só no nome (ASSISTENTE B, 2021).

No discurso de Assistente B, podemos verificar a importância atribuída à dimensão pedagógica que deveria ter a política de assistência estudantil e a crítica quanto à maneira com que foi incorporada a nova função pela Proae com o relato no trecho que segue: *A gente tem o entendimento que a assistência estudantil vai muito além. Existe nossa dimensão pedagógica [...] O índice acadêmico está sendo mais cobrado pela gestão para a seleção dos beneficiários [...], mas a questão pedagógica ficou só no nome.* Nesse trecho temos o uso do recurso da ironia para indicar que a dimensão pedagógica da política de assistência estudantil não passa de uma nomenclatura instituída no organograma e nas dimensões institucionais da política, em detrimento de maior participação da pedagogia na definição das ações e na execução de programas e serviços de atendimento aos estudantes.

### **Governança e Gestão: entre a cultura do “acordo” e a primazia das contas na UFRN**

Na análise da cultura organizacional da UFRN, importa remontar ao ano de 1974 desde quando a estrutura administrativa foi reformulada pelo decreto nº 74.211, que atribuiu a gestão universitária entre o Conselho Universitário (Consuni), o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (Consepe), o Conselho

de Curadores (Concura) e a Reitoria. Somente em 1996, com a reforma no Estatuto da UFRN, é que foi criado o Conselho de Administração (Consad).

Sabemos que a definição orçamentária de gestão dos recursos do Pnaes na UFRN é deliberada pelo Conselho de Administração (Consad), colegiado que é composto por diretores de unidades, representação discente, docente e de dos servidores, além dos gestores das áreas afins da administração central da instituição (Pró-Reitorias de Planejamento, Gestão de Pessoas, Assuntos Estudantis e Administração). Esses procedimentos administrativos são normativos e também cognitivos, pois estabelecem os limites de atuação dos atores burocráticos da UFRN.

A importância dos movimentos sociais, da mobilização estudantil e do engajamento político de atores destinatários da política pública está, em grande medida, no constrangimento que podem gerar aos atores políticos e burocráticos que interagem nas instituições e na sociedade como um todo (MULLER, 2018).

Vimos na subseção anterior que as ideias de governança permeiam a gestão dos recursos e das ações da assistência, discutindo fragmentos em que gestores da Proae apontaram também a existência de uma cultura local de desresponsabilização institucional da universidade para a promoção de políticas de assistência, o que teria sido potencializado após a implementação do Pnaes. Como estratégia de gestão, identificamos a busca pelo consenso entre tomadores de decisão dos diferentes setores da universidade. As decisões têm sido acordadas em negociações que antecedem a inserção de qualquer matéria ao escrutínio do Consad e/ou do Consuni.

Vejamos que no Fragmento abaixo, o Gestor A, ainda que nos forneça pistas para uma crítica à "cultura do acordo" que impossibilita o debate e a exposição de ideias nos colegiados ao levar propostas já alinhadas previamente e com a certeza da aprovação, o discurso fala mais da atuação dos estudantes e da pressão que sua mobilização política pode exercer na sociedade e nos órgãos colegiados da UFRN e como essa gestão tem

operado no sentido de neutralizar os enfrentamentos de ideias e as produções que poderiam surgir a partir de debates e apresentações de propostas.

A UFRN tem uma cultura institucional que não existe em outras instituições, que é a cultura desse grupo do poder da UFRN que vem a uns 20, 25 anos. Qual é a cultura institucional da UFRN? Quem tá na gestão tenta levar para os órgãos colegiados, tentam fazer aquilo que os partidos de esquerda geralmente fazem, a gente só vai pra votação depois que tiver um acordo mínimo entre a gente aqui, então nenhum reitor leva qualquer proposta de resolução sem ter feito um acordo político, então assim para fazer uma resolução, para fazer qualquer resolução, para ir para o Colegiado tem que ter uma reunião anterior e um acordo político com os principais atores. Aqui a gente ri quando um reitor de outra instituição diz que levou alguma proposta ao seu conselho e foi derrotado, a gente não leva uma proposta pra ser derrotada. Agora fazer uma proposta para que o estudante diga: “Olha a forma como a gestão organizou essa distribuição é insensível, ela é insustentável e a nossa representação vai voltar contra” ninguém quer enfrentar isso no Consad, porque é bem capaz até que você de ser derrotado essa proposta, porque se os estudantes chegarem e disserem isso, muitos conselheiros vão ficar intimidados e nem vão votar na proposta (GESTOR A, 2021).

Chamamos esse processo de “cultura do acordo” em concordância com as teorizações de Jacques Rancière (2010) acerca do consenso e do dissenso. Concordamos com que é no conflito que a política deve ser realizada. Para o filósofo,

A política consiste em reconfigurar a partilha do sensível que define o comum de uma comunidade, em nela introduzir novos sujeitos e objetos, em tornar visível o que não era visto e fazer ouvir como falantes os que eram percebidos como animais barulhentos (RANCIÈRE, 2010, p. 21)

Na análise filosófica que empreende, Rancière (2010, p. 21) defende a produção do dissenso enquanto “uma estética da política [...] o modo pelo qual as próprias práticas e formas de visibilidade da arte intervêm na partilha do sensível e em sua reconfiguração, pelo qual elas recortam espaços e tempos, sujeitos e objetos, algo de comum e algo de singular”. Em concordância com essas teorizações, consideramos que a “cultura do acordo” enquanto *cultura institucional, que é a cultura desse grupo do poder da UFRN que vem a uns 20, 25 anos* que de tão legitimada institucionalmente dá segurança para que os gestores possam *rir quando um reitor de outra*

*instituição diz que levou alguma proposta ao seu conselho e foi derrotado (Gestor A).*

O relato do gestor aponta, ainda, para o fato de que havendo ou não “uma cultura na UFRN” de negociações prévias às reuniões de conselho nas quais deveriam ser debatidas as matérias, essa é a sua prática enquanto gestor público: *A nossa dinâmica é sempre conversar com a diretoria do DCE, para ir levar uma proposta (Gestor A).*

Na compreensão desse gestor, *politicamente seria desastroso uma proposta em que os estudantes não se reconhecessem, [...] a representação estudantil no colegiado votar contra e denunciar que aquela proposta não os atende, é absurdo, quer dizer, é um prejuízo que poucas gestões queriam bancar (Gestor A).* A opção pelo uso da palavra *intimidados* para tratar da ideia que tem o Gestor A sobre como seria a percepção dos membros do Colegiado frente às possíveis reivindicações e denúncias por parte dos estudantes reforça a tese do constrangimento defendida por Pierre Muller (2018) para a tomada de decisões dos atores políticos e burocráticos.

A construção normativa que culminou na Resolução que instituiu a atual política de assistência estudantil na UFRN aprovada pelo Consep no ano de 2008, foi lembrada pelo Gestor B, redator dessa norma à época.

[...] impressionante que foram os governos neoliberais que promoveram a maior fidelidade ao espírito do decreto-lei de Lula, o mundo é muito estranho né, porque são governos mais neoliberais, que, portanto, querem um controle mais rígido da utilização do recurso, que utiliza um decreto de Lula para dizer, olha o decreto tá dizendo quem devem ser esses os estudantes beneficiários, vamos acabar com essa festa (GESTOR A, 2021).

Talvez isso explique a posição de Gestor A, que afirmou ter sido uma “festa” a maneira que a UFRN utilizou os recursos do Pnaes até a intervenção do TCU. Por “festa”, Gestor A compreende a destinação dos recursos oriundos do Pnaes para custear ações de assistência a estudantes que não são prioritários, ou seja, defende que a política seja focalizada e que os recursos não sejam destinados a atendimentos àqueles estudantes cuja renda familiar per capita seja superior a um salário mínimo e meio.

Eu era assessor da reitora Prof.<sup>a</sup>. Ângela, fui auditor interno da universidade em 1995, implantei a auditoria interna e aí fiquei até o ano 2000. Me afastei para fazer mestrado e assumi novamente em 2003 ficando até 2008, quando me afastei para fazer doutorado. Sou Secretário de Governança Institucional há três anos. É uma secretaria que a nova gestão instituiu em 2018 para desempenhar atividades relacionadas a governança da instituição, e envolve várias ações como, por exemplo, prestação de contas, transparência, obrigação de dados da instituição e classificação de informações sigilosas, ostensivas ou restritas, trabalhando também a questão de integridade na universidade. Há três anos coordenamos as funções de integridade, como ouvidoria, corregedoria, auditoria. São ações que já existiam na universidade, mas faltava um setor para avaliar, direcionar e monitorar (GESTOR B, 2021).

Os conceitos de governança, prestação de contas, auditoria e avaliação destacados no relato do Gestor B incidiram diretamente na execução orçamentária dos recursos do Pnaes, que correspondem a uma rubrica financeira específica dentro do orçamento geral da UFRN. A gestão foi institucionalizada com a criação da Secretaria de Governança Institucional em 2018, ainda que o Gestor B reconheça que tais ações [...] *já existiam na universidade, mas faltava um setor para avaliar, direcionar e monitorar.*

17

[...] a partir de 2015 bateu um sinal vermelho na Controladoria Geral da União e ela caiu em cima das Universidades eu estava já na Pró-reitoria e acho que foi uma das melhores coisas que aconteceu com o Pnaes foi a maior rigidez e o maior controle dos órgãos de controle da Controladoria Geral da União e do Tribunal de Contas sobre os gastos do Pnaes. E eu acho que hoje nós caminhamos por uma situação muito boa no uso desses recursos porque vamos eliminando aos poucos as distorções. E aí a CGU fez um relatório, o processo é que a CGU faz um relatório de recomendação que você obedece ou não, e aí vai para o TCU. No TCU já não é recomendação, é obrigação, então inclusive aí o TCU fez um conjunto de obrigações, inclusive obrigou o MEC a fazer o monitoramento anual dos gastos. E esse é um monitoramento de cada centavo que é gasto no Pnaes para identificar, inclusive fazer um cruzamento com o Banco de Dados da Receita Federal. Então isso eu acho que foi uma coisa muito boa, acho que houve uma liberalização muito grande desses recursos até 2013/2014, então é recurso que vem para estudante, vamos gastar com tudo! E agora não! Isso, que já era comum na maioria das Universidades, de todos os recursos Pnaes são exclusivos dos estudantes considerados prioritários e não tem justificativa nenhuma para que se flexibilize o uso desses recursos (GESTOR A, 2021).

Destacamos a opinião de Gestor A acerca da focalização da política, no trecho: *acho que foi uma das melhores coisas que aconteceu com o Pnaes foi a maior rigidez e o maior controle [...] da Controladoria Geral da União e*

do Tribunal de Contas sobre os gastos do Pnaes. Essa ideia de que o controle é benéfico para a política é ainda reforçada quando Gestor A afirma que *não tem justificativa nenhuma para que se flexibilize o uso desses recursos.*

### **O sentido das transformações: entraves, mudanças e continuidades**

Conforme Pierre Muller (2018), as mudanças na política pública podem ser verificadas quando se constata mudanças nos objetivos, nos instrumentos e ou nos quadros institucionais que orientam a ação pública analisada. Neste sentido, pudemos verificar mudanças na política de assistência estudantil da UFRN ao longo da primeira década de execução com recursos do Pnaes, que tratam dos quadros institucionais, como: a mudança na nomenclatura do setor de assistência da Proae, que passou de Coordenadoria de Apoio Pedagógico e Ações de Permanência (Capap) para Divisão de Assistência Social e Ações de Permanência (Desap) e a inserção de profissional da Pedagogia a partir de 2016; mudanças nos instrumentos de acesso e controle da política e os entraves que demandam de mudanças nas regras e nos objetivos da política.

Antes a gente tinha um departamento de assistência estudantil com profissionais de serviço social e psicologia. E depois houve um desmembramento, criou-se uma Coordenadoria de Atenção à Saúde; a psicologia; e uma Coordenadoria de Apoio Pedagógico e Ações de Permanência (Capap) onde ficou o serviço social. Então há uma fragmentação. Não que a gente não trabalhe em conjunto, quando necessário trabalhamos, mas o correto a nosso ver atualmente na gestão é que dentro da Coordenadoria da Desap houvesse uma equipe multiprofissional para poder trabalhar as questões que implicam na vida acadêmica (ASSISTENTE B, 2021).

No Fragmento acima, encontramos elementos que demonstram as potencialidades para mudanças na política com a ideia defendida por Assistente B que considera *correto [...] que dentro da Coordenadoria da Desap houvesse uma equipe multiprofissional para poder trabalhar as questões que implicam na vida acadêmica.* O algoritmo fica completo quando verificamos que as mudanças que ocorreram na estrutura institucional narradas geraram *uma fragmentação* e não resolveram a demanda.

A Capap virou Desap, Divisão de Assistência Social. Mas a gente que entende de Assistência Social sabe que se trata de uma política, não tem nada a ver com a assistência estudantil. Essa nomenclatura equivocada deixou a equipe muito desconfortável porque não somos assistência social. Inclusive faz até os alunos confundirem, até porque nós também temos um Cadastro Único como na assistência social (ASSISTENTE A, 2021).

A mudança da Capap para Desap é criticada devido à primazia do serviço social em detrimento da dimensão pedagógica, e também ao conhecimento compartilhado por quem *entende de Assistência Social [e] sabe que se trata de uma política, não tem nada a ver com a assistência estudantil*. A opção pelo uso das palavras *equivocada, desconfortável e confundirem* denotam a visão e o sentimento negativo dos atores burocráticos que Gestor B afirma ter ouvido para a redação da norma, sobre as regras e os procedimentos da política de assistência.

E dá até vergonha. Essa sensação é porque o significado está totalmente equivocado. A gente inclusive está com o documento para solicitar alteração desse nome Divisão de Assistência Social e Ações de Permanência porque ele foi colocado de forma equivocada pois não é assistência social. A assistência social é uma política e o nosso setor não faz assistência social, já está dentro da política de educação e aí a gente está sugerindo a alteração desse nome para a Divisão de Serviço Social e Ação de Permanência e aí vai ser votado, mas atualmente é isso Desap (ASSISTENTE B, 2021).

A Assistente B usa a palavra *vergonha* para anunciar sua opinião sobre a mudança na estrutura e nomenclatura dos setores na Proae, e afirma que *a sensação é porque o significado está totalmente equivocado*. Podemos verificar, pois, mesmo que esses profissionais tenham produzido um *documento para solicitar alteração desse nome* em 2021, o documento que congrega as ações de assistência e regula a política na UFRN publicado em 2022 manteve o setor enquanto uma Divisão e com a nomenclatura de *Assistência Social e Ações de Permanência*.

Desde o ingresso na UFRN como servidora, no ano de 2015. A atuação pedagógica na assistência estudantil da UFRN funciona em condições precárias, em alguns momentos até com desvio das funções que lhe compete. Falta compor uma equipe devidamente capacitada para desempenhar o trabalho necessário junto aos estudantes. Além disso, carece de espaço físico próprio para execução das suas atividades. Então, vejo que a dimensão pedagógica precisa ser mais valorizada na assistência estudantil (PEDAGOGIA, 2021).

Destacamos o recurso dos léxicos (e palavras-chave) *precárias*, *desvio de função* e *carece* para tratar da opinião da Pedagoga sobre a dimensão e a atuação pedagógica na política de assistência estudantil da UFRN. A recente resposta institucional à demanda por profissionais e ações da pedagogia na primeira década de execução da assistência estudantil com recursos do Pnaes tem sido limitada a ações pontuais como projetos ligados aos cursos das Ciências Exatas e ou a hábitos de estudos. Nas palavras da Pedagoga, a colaboração que a pedagogia poderia dar à política de assistência estudantil seria identificando *necessidades e dificuldades no que diz respeito aos estudos e aprendizagem, planejando e executando ações de apoio durante todo o processo de formação dos estudantes, tendo em vista o sucesso acadêmico*.

O termo *complicado* e *expertise* é utilizado por Gestor A para se referir a construções prediais e à compra de equipamentos com recursos de capital que foram destinados entre os anos de 2014 e 2017. A narrativa dá conta do processo em que recursos de capital não foram utilizados por falta de conhecimento, de organização e de planejamento da universidade em fazer o uso eficiente e socialmente importante para a criação de estrutura que atenda aos estudantes, mas que não foram realizadas também devido à focalização da política, o que, na visão de Gestor A, *implicaria num custo* e o *Pnaes não pode bancar um custo que não é para estudantes prioritários, não tem como a gente tirar dinheiro do Pnaes para bancar estudantes não prioritários, então ninguém quer*. O verbo *querer* aqui pode ser entendido como *dever*, pois pode não se tratar da vontade genuína dos sujeitos atores burocráticos, mas sim por estarem indo contra as recomendações dos órgãos de controle. Esse medo impossibilitou que elevadores pudessem ser instalados, restaurantes universitários construídos e tantas outras necessidades da comunidade universitária da UFRN pudessem ter sido supridas.

De certo modo, havia uma disputa também sobre esses recursos, por exemplo, começou a entrar pauta a questão da inclusão, dos estudantes com dificuldade de mobilidade, utilizamos alguns recursos para garantir a mobilidade, mas aí você pode pensar no tanto de

lobby que está envolvido nisso pra pegar esse dinheiro, então terminava que por tanta disputa e tanto lobby que terminava criando uma situação de impedimento e de suspeita também. “Vamos comprar elevador para as residências, as residências não foram arquitetonicamente preparadas para ter elevador, então quando se foi ver no projeto inicial não estava, esse também é um grande problema na gestão. Muitas vezes isso é um campo para corrupção também, porque é exatamente o seguinte: os caras nunca cumprem o contratado, a incerteza, tudo aquilo, eles pedem o aditivo. Na obra do minhocão das engenharias, o cara concluiu 90% da obra e diz “agora eu não vou entregar a obra, porque se vocês não me derem o aditivo eu não entrego a obra, e você não pode ocupar o prédio sem o cara concluir, porque num prédio desse a empresa tem que dar uma garantia de 4 ou 5 anos daquele prédio que você entregou, se você por exemplo diz que o prédio tá pronto, eu vou tomar de conta, é um risco alto, você não pode tomar de conta. E a empresa pode dizer que não vai entregar, em coisas absurdas. Aí você entra na justiça, você tem AGU de um lado e de outro os melhores advogados contratados pelo dinheiro (GESTOR A, 2021).

Sobre a responsabilização e a governança, a escolha pelas palavras *inclusão e mobilidade* demarcando posicionamento ideológico quanto ao caráter de direito da política de assistência, por parte de Gestor A. Essas dimensões são colocadas em xeque quando estão presentes o *lobby* e a *corrupção*. Nesse fragmento, Gestor A faz uso de um algoritmo para explicar o que define como *um grande problema na gestão: Vamos comprar elevador para as residências, [mas] as residências não foram arquitetonicamente preparadas para ter elevador, então quando se foi ver no projeto inicial não estava, por isso não pode ter elevador nas residências e os estudantes que precisam de acessibilidade não são atendidos.*

A gente conseguiu comprar alguns equipamentos para as residências, como geladeiras, essas coisas. Mas tinha gente com proposta de comprar computadores para laboratórios, e a gente dizia não, porque quem ia justificar aos órgãos de controle. Uma coisa é comprar computador para a residência universitária, outra é para laboratórios que serão usados para professores. Um elevador que eu coloco no CCHLA para facilitar o acesso à sala de aula do estudante com deficiência, não pode ter como lógica atender apenas os estudantes prioritários, ele é para atender os estudantes com deficiência que pode ser um filho de banqueiro e estar com deficiência física, então o cadeirante não é prioritário, em tese ele pode ser filho de um rico e aí não tem direito a usar o elevador para acessar a sua sala de aula. Porque é que esse recurso tem que ser da assistência estudantil? Esse é um recurso da instituição que quer garantir a inclusão de pessoas com deficiência, que podem ser ricas. A universidade tem de garantir acesso, tranquilidade e mobilidade para o estudante que tem erou deficiência, mas isso não é assistência estudantil, isso é obrigação da instituição com a cidadania (GESTOR A, 2021).

No Fragmento acima, encontramos a afirmação da ideia da política enquanto direito com a associação feita por Gestor A entre a garantia de acessibilidade e a cidadania, como na afirmação de que *A universidade tem de garantir acesso, tranquilidade e mobilidade para o estudante que tem ou deficiência, mas isso não é assistência estudantil, isso é obrigação da instituição com a cidadania.*

O conceito de cidadania nas Políticas Públicas, especialmente nas políticas sociais, é tomado como diretriz das ações, projetos, programas e planos, conforme redação da Constituição Federal de 1988. Entretanto, como os outros conhecimentos, normas, regras e valores da sociedade, e especificamente da sociedade brasileira de capitalismo periférico e dependente, a noção de cidadania e as respostas socialmente elaboradas para sua efetivação com qualidade, que demanda de políticas públicas ou de serviços ofertados pelo mercado, vão depender das visões de mundo, das ideologias e dos conhecimentos que são empregados na prática dos sujeitos que executam a política pública.

Na nossa compreensão, para que alcancemos uma efetiva cidadania de direitos é preciso radicalizar a democracia: democratizar toda a existência, pois todas as relações sociais precisam ser democráticas, inclusivas e participativas, mesmo e sobretudo as práticas administrativas no setor público. Radicalizar a democracia significa dizer que não podemos ser apáticos aceitando que o sistema pode ser remendado, consertado ou que podemos ter uma política de assistência estudantil democrática quando os estudantes não possuem o mesmo poder de voto nos conselhos e colegiados que têm os professores, considerando que pela LDB os conselhos universitários devem ser compostos por ao menos 70% de docentes. Há na UFRN, outrossim, uma intimidação da participação do conjunto de estudantes que são atendidos ou não pela política, ao passo que gestores operam na lógica da “cultura do acordo” para a tomada de decisões.

## CONSIDERAÇÕES FINAS

Após uma década da implementação do Pnaes, a assistência estudantil ainda é vista como uma extensão da assistência social, o que tem limitado o acesso dos estudantes mais pobres a essa política pública. O cenário de cortes nos orçamentos das universidades públicas, combinado com o empobrecimento da população e o desemprego dos jovens. Isso gerou um descompasso entre a demanda por assistência estudantil e os recursos alocados para essa política pública.

Os tomadores de decisão, ainda seguem as lógicas gerencialistas neoliberais da governança dos recursos públicos, com o foco no cumprimento da dotação orçamentária estabelecida pela instituição no ano anterior, conforme as orientações dos órgãos federais de controle como o TCU. Isso é evidenciado nas práticas da assistência, nas quais os profissionais de carreira que executam a política de assistência estudantil na UFRN buscam garantir direitos por meio da identificação socioeconômica atribuída especificamente aos assistentes sociais em contextos administrativos.

A política focalizada da assistência aos estudantes pretos, pobres e periféricos que adentraram nas universidades públicas foi compartilhada entre os atores burocráticos que passaram a executar a assistência estudantil a partir do Pnaes na UFRN. Isso é resultado das contradições entre o contexto macrossociológico da racionalidade neoliberal e as imposições normativas e administrativas de fiscalização, punição, responsabilização e prestação de contas da Administração Pública nas relações e tomadas de decisões internas da universidade.

A contratação em 2016 de um profissional para o cargo Técnico em Assuntos Educacionais da Proae atendeu parcialmente à demanda por profissionais da pedagogia na equipe que executa a assistência estudantil na UFRN. No entanto, ainda não ocorreram mudanças significativas quanto à dimensão pedagógica, como parcerias com a Prograd e os Centros Acadêmicos que poderiam dinamizar a assistência e garantir efetivo apoio pedagógico aos estudantes atendidos pela assistência.

Embora tenha havido uma tentativa de atribuir um significado democrático na elaboração da norma que rege a assistência estudantil na UFRN, essa iniciativa não foi considerada democrática, pois apenas as profissionais que executam a política foram consultadas. Na verdade, seria necessário ouvir todos os atores envolvidos, como os estudantes e o movimento estudantil, para garantir a democracia na elaboração da política.

## REFERÊNCIAS

BARBOSA, A. M. e S.; ORBEM, J. V. "PEJOTIZAÇÃO": PRECARIZAÇÃO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO, DAS RELAÇÕES SOCIAIS E DAS RELAÇÕES HUMANAS. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, [S. l.], v. 10, n. 2, p. 839–859, 2015. DOI: 10.5902/1981369420184. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/20184>. Acesso em: 29 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.666**, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: 27 mar. 2023.

CHOULIARAKI, Lilie; FAIRCLOUGH, Norman. **Discourse in late modernity: rethinking critical discourse analysis**. Edinburgh: Edinburgh University Press, 1999.

CONJUNTO CFESS-CRESS. Conselho Federal de Serviço Social. Subsídios para o debate sobre a política de educação no Brasil. Brasília: **CFESS**, 2013. Disponível em: [http://www.cfess.org.br/arquivos/BROCHURACFESS\\_SUBSIDIOS-AS-EDUCACAO.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/BROCHURACFESS_SUBSIDIOS-AS-EDUCACAO.pdf). Acesso em: 14 de maio de 2022.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Editora Boitempo, 2016. 402p.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. Brasília, DF: Editora da Universidade de Brasília, 2008.

FONAPRACE, FÓRUM NACIONAL DE PRÓ-REITORES DE ASSUNTOS ESTUDANTIS. **Plano Nacional de Assistência Estudantil** produzido pelo Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Estudantis (Fonaprace) e aprovado pelo Pleno da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições de Ensino Superior (Andifes) no ano de 2007. Disponível em: <http://www.fonaprace.andifes.org.br/site/wp-content/uploads/2016/05/plano-nacional-de-assistencia-estudantil-da-andifes3.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2023.



JOBERT, B.; MULLER, P. **L'État em Action**: politiques publiques et corporatismes. Paris: Presses Universitaires de France, 1987.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. Educação e trabalho no contexto da reestruturação produtiva e das novas tecnologias. In: GARCIA, Teise de Oliveira (Org.). **Políticas e gestão da educação**: visões críticas. Uberlândia: Navegando, 2012. p. 425-456.

MARCOVITCH, Jacques. Os desafios da área de Humanidades no Brasil e no mundo. **Estudos Avançados** [online]. 2002, v. 16, n. 46, pp. 223-243. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142002000300017>. Acesso: 3 nov. 2021.

MARTINS, Jonathan Alves; SOUSA, Andréia da Silva Quintanilha; PEDROSA, Cleide. Emília Faye. CONSTITUIÇÃO DE UM DIÁLOGO: a assistência estudantil na UFRN à luz da Abordagem Cognitiva de Políticas Públicas e Análise Crítica do Discurso. **Revista Exitus**, [S. l.], v. 12, n. 1, p. e022039, 2022. DOI: 10.24065/2237-9460.2022v12n1ID1954. Disponível em: <http://www.ufopa.edu.br/portaldeperiodicos/index.php/revistaexitus/article/view/1954>. Acesso em: 22 maio. 2022.

MULLER, Pierre. **As políticas públicas**. Rio de Janeiro: EDUFF, 2018.

MULLER, Pierre; SUREL, Yves. **Análise das políticas públicas**. Pelotas, EDUCAT, 2002.

RANCIÈRE, Jacques. A estética como política, **DEVIRES**, Belo Horizonte, vol. 7, v2, p. 14-36, jul. a dez. 2010, disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5091611/mod\\_resource/content/1/Raciere%20a%20est%C3%A9tica%20como%20pol%C3%ADtica.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5091611/mod_resource/content/1/Raciere%20a%20est%C3%A9tica%20como%20pol%C3%ADtica.pdf). Acesso em: 14 de maio de 2022.

UFRN. **Plano de Desenvolvimento Institucional-PDI: 2010-2019** Universidade Federal do Rio Grande do Norte-UFRN Natal-RN 2011. Disponível em: <https://ufrn.br/resources/documentos/pdi/PDI-2010-2019-final.pdf>. Acesso em: 13 de set. de 2021.

VAN DIJK, Teun A. **Discurso e poder**. São Paulo: Contexto, 2008.

Recebido em: 17 de abril de 2023.

Aprovado em: 04 de maio de 2023.

Publicado em: 10 de maio de 2023.

