



**A permanência dos estudantes no ensino superior em tempos de pandemia:  
uma análise a partir das ações de assistência estudantil da Universidade Federal do Pará**

*The permanence of students in higher education in times of pandemic:  
an analysis based on student assistance actions at the Federal University of Pará*

*La permanence des étudiants dans l'enseignement supérieur en temps de pandémie:  
une analyse basée sur les actions d'aide aux étudiants de l'Université fédérale du Pará*

Simone Bitencourt Braga<sup>1</sup>  
Universidade Federal do Pará

Terezinha Fatima Andrade Monteiro dos Santos<sup>2</sup>  
Universidade Federal do Pará

**Resumo:** Esse artigo analisa a permanência dos estudantes no ensino superior a partir das ações de assistência estudantil desenvolvidas pela Universidade Federal do Pará (UFPA) no contexto da pandemia da covid-19. Por meio de pesquisa documental se analisou os editais e instrução normativa lançados para apoiar os estudante durante o ensino remoto. Constatou-se que o acesso a esses auxílios foi restrito aos alunos considerados mais pobres, tendo em vista que os recursos destinados à Assistência Estudantil não são suficientes para atender a demanda dos mais de 85% de alunos da UFPA que são vulneráveis socioeconomicamente, ameaçando assim a permanência destes na universidade, especialmente nesse período de pandemia.

**Palavras-Chave:** Política de Assistência Estudantil. Ensino Superior. Permanência.

**Abstract:** This article analyzes the permanence of students in higher education based on student assistance actions developed by the Federal University of Pará (UFPA) in the context of the covid-19 pandemic. Through documentary research, the edicts and normative instruction launched to support students during remote teaching were analyzed. It was found that access to these aids was restricted to students considered the poorest, considering that the resources allocated to Student Assistance are not sufficient to meet the demand of more than 85% of UFPA students who are socioeconomically vulnerable, thus threatening their permanence at university, especially during this period of pandemic.

**Keywords:** Student Assistance Policy. Higher Education. Permanence.

**Résumé:** Cet article analyse la permanence des étudiants dans l'enseignement supérieur à partir des actions d'assistance aux étudiants développées par l'Universidade Federal do Pará

<sup>1</sup> Mestre em educação (UFPA) e doutoranda em educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFPA. Pedagoga da UFPA atuando na Divisão de Assistência Estudantil do Campus Universitário de Bragança-PA. *E-mail:* [simonesbitt@yahoo.com.br](mailto:simonesbitt@yahoo.com.br). *Lattes:* <http://lattes.cnpq.br/9251749849213435>. *ORCID:* <https://orcid.org/0000-0003-0257-9872>.

<sup>2</sup> Pós-Doutora pela Universidade de Aveiro-Portugal em 2006 e pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro em 2010. Atualmente é professora titular da Universidade Federal do Pará atuando na Graduação e Pós-Graduação. *E-mail:* [tefam@ufpa.br](mailto:tefam@ufpa.br). *Lattes:* <http://lattes.cnpq.br/9502681594591950>. *ORCID:* <https://orcid.org/0000-0001-8451-3505>.

(UFPA) dans le contexte de la pandémie de covid-19. Par le biais d'une recherche documentaire, on a analysé les éditions et les instructions normatives lancées pour aider les étudiants pendant l'enseignement à distance. Il a été constaté que l'accès à cette aide était limité aux étudiants considérés comme plus pauvres, étant donné que les ressources allouées à l'assistance aux étudiants ne sont pas suffisantes pour répondre à la demande de plus de 85% des étudiants de l'UFPA qui sont socioéconomiquement vulnérables, menaçant ainsi leur permanence à l'université, surtout en cette période de pandémie.

**Mots clés:** Politique d'aide aux étudiants. Enseignement universitaire. Permanence.

---

**Recebido em:** 15 de julho de 2021

**Aceito em:** 04 de agosto de 2021

---

## Introdução

As ações de assistência estudantil no Brasil têm suas origens em meados dos anos de 1928 quando foi criada a Casa do Estudante Brasileiro, localizada em Paris na França, com o objetivo de ajudar os alunos brasileiros que estudavam na capital francesa e que tinham dificuldades em relação à questão da moradia (ARAÚJO, 2007).

Nos anos seguintes, algumas medidas legais surgiram no intuito de criar uma política de assistência estudantil no Brasil, como, por exemplo, a Reforma Francisco Campos em 1931 que tentou regulamentar uma política de assistência estudantil. Essa lei mais tarde foi incorporada, de acordo com Lima (2002) à Constituição Federal de 1934, mais especificamente em seu artigo 157 que estabelecia o auxílio aos estudantes por meio do fornecimento gratuito de material escolar, bolsas de estudos, assistência alimentar e dentária. Essa lei tratou também dos repasses de verbas para esse fim.

Kowalski (2012, p. 157-158), ao analisar a trajetória da assistência estudantil no Brasil, afirma que há um processo descontínuo em sua formalização, enquanto política de educação superior que “conduza a efetivação de um direito (à educação) universal e indivisível como prerrogativa da Declaração Universal dos Direitos Humanos”. Nesse sentido, essa autora divide a história da política de assistência estudantil em três fases: a primeira fase “perpassa desde a criação das primeiras universidades no Brasil até os primeiros aparatos legais na institucionalização da política de educação”. No entanto, nesse período a assistência estudantil atendia “única e exclusivamente a elite brasileira, os quais tinham acesso ao ensino superior”.

Na segunda fase, que se inicia nos anos de 1980, destaca-se a Constituição de 1988 como um marco no que tange a garantia legal dos direitos sociais fundamentais. Nessa fase há um

movimento no sentido de se criar espaços de discussões sobre a questão da assistência estudantil<sup>3</sup> no ensino superior bem como a atuação de movimentos sociais na luta por esse direito.

A segunda fase da assistência estudantil foi marcada por um período contraditório em relação ao primeiro, pois, há uma tendência na inclusão dos estudantes aos programas assistenciais resultante da demanda de alunos advindos do processo de democratização e expansão de vagas nas IES. Dessa forma, a educação superior tornou-se um dos maiores enfoques das políticas sociais. Também, foi neste momento histórico que teve uma maior ampliação dos projetos da assistência estudantil, como por exemplo, o investimento em moradias estudantis e RUs. Entretanto, não se evidenciou nas legislações em vigor, documentos que abarcassem e designassem recursos para o custeamento de programas socioeducativos; ao contrário, existiu um movimento de negação dos governantes em prover os recursos para a assistência estudantil, ratificado por meio da promulgação da LDB de 1996 (KOWALSKI, 2012, p. 158).

Já a terceira e última fase se inicia com as políticas de expansão do ensino superior desenvolvidas pelo governo brasileiro, a partir dos anos de 1990, e tem como marco a criação em 2007 do Programa Nacional de Assistência Estudantil por meio da Portaria Normativa nº 39 de 12 de dezembro de 2007 que em 2010 foi revertida no Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010. Tal Programa tem como fundamento legal a Constituição Federal de 1988; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/96); a Lei que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES (2004) e o Decreto que instituiu o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI (2007).

O artigo 2 do decreto nº 7.234 apresenta os objetivos do PNAES:

I — democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal; II — minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior; III — reduzir as taxas de retenção e evasão; e IV — contribuir para a promoção da inclusão social pela educação (BRASIL, 2010).

Para tanto, as ações de assistência estudantil do Programa deverão ser desenvolvidas nas áreas de moradia estudantil; alimentação; transporte; atenção à saúde; inclusão digital; cultura; esporte; creche; apoio pedagógico; e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e

---

<sup>3</sup> Foi nesse período que o tema da assistência estudantil no ensino superior passou a ser discutido nos Encontros Nacionais de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários/Estudantis e nas reuniões realizadas pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES). O que resultou na criação em 1987 do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE) que tem como objetivos formular políticas e diretrizes básicas que permitam a articulação e o fornecimento das ações comuns na área de assuntos comunitários e estudantis, em nível regional e nacional (<http://www.andifes.org.br/>).

superdotação. As ações são executadas pela própria instituição de ensino, que deve acompanhar e avaliar o desenvolvimento do Programa.

Na UFPA, o órgão responsável pela definição de políticas e elaboração de metas para a assistência estudantil e pela coordenação, acompanhamento e avaliação das atividades referentes às políticas de assistência, integração e inclusão do discente é a Superintendência de Assistência Estudantil (SAEST). De acordo com o Plano de Desenvolvimento da SAEST (PDU) a sua missão institucional é:

Promover, executar e avaliar a Política de Assistência Estudantil e Acessibilidade, garantindo a inclusão e a permanência com êxito dos discentes da UFPA, visando o respeito a diversidade e a redução das desigualdades (SAEST, 2018, p. 18).

Em vista disso, esse artigo analisa as ações desenvolvidas pela UFPA visando a permanência dos seus alunos no contexto pandemia da covid-19. Para tanto, realizou-se uma pesquisa de cunho qualitativo e documental. De acordo com Sá-Silva, Ameida e Guindani (2009, p. 14), a pesquisa documental “propõe-se a produzir novos conhecimentos, criar novas formas de compreender os fenômenos e dar a conhecer a forma como estes têm sido desenvolvidos”. As fontes de dados foram os editais e instrução normativa lançados pela SAEST a fim de auxiliar os alunos durante o ensino remoto.

Assim, inicialmente apresenta-se brevemente algumas considerações sobre a conjuntura econômica e política em que o PNAES é criado bem como os desafios para sua efetivação. Em seguida, analisam-se as ações de assistência estudantil que a UFPA desenvolveu no contexto da pandemia da covid-19 com o objetivo de garantir a permanência dos seus alunos.

### **O contexto econômico e político brasileiro e seus reflexos na política de assistência estudantil no ensino superior**

A atual configuração da Política de Assistência Estudantil no Brasil não pode ser compreendida sem se levar em consideração como as políticas sociais passaram a ser desenvolvidas a partir dos anos de 1990. Behring e Boschetti (2011, p. 148) explicam que o Brasil entrou na década de 1990 “sem solução consistente para o problema do endividamento e com uma questão social gravíssima”. Tudo isso favoreceu a hegemonia neoliberal no país. Assim, uma série de reformas orientadas para o mercado foram adotadas no Brasil com vistas a resolver essa crise.

Essas reformas, segundo Santos (2010, p. 34) decorreram em grande parte de orientações de órgãos internacionais de financiamento tais como: “o Banco Mundial - BM,

Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e do Fundo Monetário Internacional – FMI, de comum acordo com as elites dirigentes do Brasil” e tiveram como pontos focais a “mercantilização, descentralização, publicização, parcerização e contratos de gestão”.

Assim, em nome da modernização do Estado, exigida para adequação à economia mundial, é criado, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), que tinha como ministro Luis Carlos Bresser Pereira, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE). Tal Plano propôs uma reforma administrativa onde as funções do Estado foram redefinidas com o objetivo de reduzir o seu tamanho e, segundo o seu orientador Bresser Pereira (2007), torná-lo mais ágil e moderno. Para tanto, foram adotados programas de privatização, terceirização e publicização.

Por privatização o documento entende a transferência, para a iniciativa privada, da propriedade de dado setor com vistas a transformá-lo em uma instituição de e para o mercado. A terceirização corresponderia ao processo de transferência, para o setor privado, de serviços caracterizados como auxiliares ou de apoio de atividades desenvolvidas pelo Estado. A publicização, por sua vez, consistiria na transferência para o setor público não estatal dos serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta (PERONI e ADRIÃO, 2007, p. 47).

Nesse contexto, o Estado assume a função de regulador e promotor do desenvolvimento social e econômico, sendo não mais o responsável direto pela provisão dos serviços sociais que, com a reforma, tornaram-se não exclusivos do Estado, sendo transferidos para a iniciativa privada que genericamente tem melhores condições de realizar um serviço de boa qualidade.

Foi com base nessas premissas que as políticas para a educação superior, a partir dos anos de 1990, foram implementadas. De acordo com Chaves (2004, p. 111-115), tais políticas foram “reduzidas a uma política de gastos, ao mercado e ao econômico, aproximando-se as universidades do modelo de empresas prestadoras de serviços”. E como consequência o que se viu foi o crescimento do setor privado na oferta do ensino superior e a transformação dos “espaços públicos democráticos de direitos em espaços privados submetidos à lógica capitalista”.

É justamente nesse cenário que o Programa Nacional de Assistência Estudantil está inserido. Tal Política é diretamente influenciada pela forma como a educação superior vem sendo desenvolvida nos últimos anos e mais especificamente como o financiamento das universidades públicas vem ocorrendo no contexto da reforma do Estado brasileiro.

## Os desafios da Política de Assistência Estudantil no ensino superior brasileiro

A Política de Assistência Estudantil para o ensino superior no Brasil vem se efetivando tal qual as demais políticas públicas, levando em conta as “repercussões do ideário neoliberal e os rebatimentos da contra-reforma do Estado” que traz consigo o “questionamento acerca da concepção e da forma de efetivação dos direitos sociais” (KOWALSKI, 2012, p. 161).

Assim, ela acompanha as transformações que o ensino superior brasileiro vivenciou nos últimos anos, principalmente a partir das políticas de expansão e financiamento adotadas para essa etapa da educação. De acordo com Chaves e Amaral (2016, p. 58) o que se tem visto nesse contexto é uma política de expansão da educação superior brasileira por meio do setor privado o que evidencia “uma educação superior concebida como mercadoria que visa à garantia de lucro ao capitalista”.

Em relação ao financiamento das universidades públicas, Reis (2016, p. 21), ao analisar a política econômica do governo Lula e Dilma, aponta que o que houve nesses dois governos foi a defesa da focalização das políticas sociais e da restrição do financiamento das universidades federais. Desse modo, a prioridade da política econômica adotada “foi a manutenção do ajuste fiscal e a realização de reformas que assegurassem o pagamento da dívida pública” além disso, adotou-se também “políticas sociais focalizadas, em detrimento da ampliação significativa dos recursos para políticas de caráter universal”. A consequência disso foi que o financiamento das universidades federais não foi encarado como sendo um “gasto social prioritário”.

Em vista disso, o governo brasileiro passou a priorizar o acesso dos estudantes pobres ao ensino superior por meio de instituições privadas. Assim, em 1999, no governo FHC foi criado o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES). E em 2004, no governo Lula foi criado o Programa Universidade para Todos (PROUNI). E no governo Dilma tanto o FIES<sup>4</sup> como o PROUNI<sup>5</sup> foram mantidos.

De acordo com pesquisas realizadas por Chaves e Amaral (2016, p. 68), no governo FHC a ampliação das matrículas públicas foi de 55,0%, em face de 129,8% de ampliação nas matrículas privadas. No governo Lula, a ampliação das matrículas públicas foi de

---

<sup>4</sup> Criado pelo governo federal em 1999 através da Medida Provisória no 1.827, de 27 de maio de 1999 que foi posteriormente transformada na Lei no 10.260, de 12 de julho de 2001, o **Fundo de Financiamento Estudantil (Fies)** é um programa do Ministério da Educação (MEC) destinado à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação.

<sup>5</sup> O Programa Universidade para Todos (ProUni) foi criado por meio da Medida Provisória no 213, de 10 de setembro de 2004, convertida na Lei no 11.096, de 13 de janeiro de 2005 e é destinado à concessão de bolsas de estudos integrais e bolsas de estudos parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos.

39,7% e nas privadas de 71,5% e no governo Dilma, até o ano de 2014, houve aumento de 19,3% nas matrículas públicas e de 23,9% nas privadas. Desse modo, a expansão da educação superior brasileira se desenvolveu “fortemente vinculada ao setor privado”, pois embora tenha ocorrido expansões no setor público, “continua-se ampliando o percentual relativo de matrículas, chegando, em 2014, a 74,9% do total de alunos matriculados”.

Essa tendência se seguiu nos anos posteriores tanto que em 2019, de acordo com o Censo da Educação Superior, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), a cada quatro estudantes de graduação no Brasil, três frequentavam estabelecimentos privados. Do total de 2.608 instituições de educação superior existentes no país 2.306 eram privadas e 302 eram públicas e isso consequentemente se refletiu no número de matrículas.

Assim, do total de matrículas na educação superior, que em 2019 era de 8.604.526, a maior parte, ou seja, mais de 75% (6.524.108) estava na rede privada. Nesse ano, a matrícula, na rede pública, cresceu 0,1% e, na rede privada, 2,4%. Um dado interessante revelado pelo censo de 2019 é que quase metade dos alunos matriculados na rede privada, ou seja, 45,6% contavam com algum tipo de financiamento ou bolsa, como o ProUni e o Fies. Os dados revelados nessa pesquisa demonstram que o processo de expansão da educação superior no Brasil continua tendo a rede privada como seu principal motor.

A esse respeito, Kowalski (2012, p. 64) ao analisar os dados relacionados à expansão do acesso ao ensino superior alerta que isso não pode ser ingenuamente visto como “um processo de garantia de direitos e consolidação da cidadania”. Ao contrário, “é preciso que se entenda que esse direito é condicionado à capacidade financeira do sujeito em garantir seus estudos nos sistemas privados de ensino”.

Apesar do aumento no número de matrículas no ensino superior ter se dado por meio do setor privado, não se pode negar que também houve aumento de matrículas nas universidades públicas, principalmente a partir de 2007 com a implantação do Plano de Expansão e Reestruturação das Universidades Federais (REUNI)<sup>6</sup>. De acordo com Chaves e Amaral (2016), o número de matriculados no setor público passou de 1.085.977, em 2002, para 1.961.002, em 2014, um crescimento de 80,6%. Paralelamente a isso, houve o aumento de alunos socioeconomicamente vulneráveis nas universidades federais principalmente em razão da Lei 12.711/2012<sup>7</sup>, que dispõe sobre o sistema de cotas.

---

<sup>6</sup> O Reuni foi instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007 e tinha como principal objetivo ampliar o acesso e a permanência na educação superior.

<sup>7</sup> A Lei nº 12.711/2012, sancionada em agosto de 2012, garante a reserva de 50% das matrículas por curso e turno nas universidades federais e nos institutos federais de educação, ciência e tecnologia a alunos oriundos integralmente do ensino médio público, em cursos regulares ou da educação de jovens e adultos.

Nesse contexto de ampliação de acesso ao ensino superior público, foi criado o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). De acordo com Vasconcelos (2010), o PNAES representa um marco histórico e de importância fundamental para a questão da assistência estudantil. Essa conquista foi resultado de:

Esforços coletivos de dirigentes, docentes e discentes e representou a consolidação de uma luta histórica em torno da garantia da assistência estudantil enquanto um direito social voltado para igualdade de oportunidades aos estudantes do ensino superior público (VASCONCELOS, 2010, p. 608).

Para Imperatori (2017), a assistência estudantil tem grande importância no cenário brasileiro devido às suas altas taxas de desigualdade social, que se expressam na permanência dos estudantes nos seus cursos de graduação. Nessa mesma direção, Araújo (2003) ressalta a relevância da assistência estudantil no ensino superior dada a desigualdade social tão presente em nosso país, para ele:

A discussão sobre a assistência estudantil é de grande relevância, o Brasil é um dos países em que se verifica as maiores taxas de desigualdade social, fato visível dentro da própria universidade, onde um grande número de alunos que venceram a difícil barreira do vestibular já ingressou em situação desfavorável frente aos demais, sem ter as mínimas condições socioeconômicas de iniciar, ou de permanecer nos cursos escolhidos (ARAUJO, 2003, p. 99).

Tal situação foi evidenciada pela pesquisa desenvolvida pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) que traçou o perfil socioeconômico dos estudantes de graduação das universidades federais brasileiras. De acordo com a última pesquisa realizada em 2018, 70,2% dos estudantes estão inseridos na faixa de renda mensal familiar per capita de até um e meio salários mínimos.

É interessante notar que em 1996, primeiro ano que a pesquisa foi realizada, alunos com esse perfil eram 44,3% do corpo discente, número relativamente próximo aos dos percentuais encontrados nos levantamentos realizados em 2003 e 2010. Porém, percebe-se que, a partir de 2014, ocorre um aumento significativo e os estudantes nessa faixa de renda passam a ser 66,2% do total de estudantes da graduação, chegando a 70,2% em 2018.

Ao analisar o perfil dos estudantes das universidades federais Vargas (2008) conclui que a grande maioria deles necessita de auxílio para conseguirem permanecer na universidade tendo em vista a situação econômica que eles apresentam:

[...] pois a desigualdade de condições financeiras, de acesso a serviços de saúde, lazer e informação, constituem-se em problemas palpáveis em suas rotinas, forçando estes estudantes a enfrentar situações que podem afetar seu desempenho acadêmico. Além disso, os alunos das classes com menor poder

aquisitivo são intensamente atingidos pela escassez de recursos para adquirir materiais que complementam a formação recebida em sala de aula, tais como livros, e para participar de eventos acadêmico-culturais (VARGAS, 2008, p. 68).

No entanto, apesar dessa Política ser importante para a permanência dos estudantes nas universidades públicas, ela possui um caráter focalizador, como é comum nas políticas sociais desenvolvidas no Brasil no contexto neoliberal. Ou seja, ela limita o seu atendimento aos considerados mais pobres ao fixar um critério de renda para que os alunos tenham acesso à assistência estudantil.

Art. 5º Serão atendidos no âmbito do PNAES prioritariamente estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio, sem prejuízo de demais requisitos fixados pelas instituições federais de ensino superior (BRASIL, 2010).

Nota-se desse modo, que não se trata de uma política universal para todos os estudantes de graduação das universidades federais. O que se constata é que ao definir um critério de renda para o seu acesso o PNAES restringe de forma significativa a quantidade de beneficiários dessa Política. A esse respeito, Imperatori (2017, p. 299) destaca que se deve refletir sobre a própria definição do público-alvo, especificado a partir de um critério de renda e “questionar em que medida somente a renda expressa vulnerabilidades sociais e se esse valor de renda se aplica a todas as realidades do Brasil”.

Além disso, é importante ressaltar que não há no Decreto que criou o PNAES garantia efetiva quanto aos recursos para a realização das ações de assistência estudantil, ou seja, não foi estabelecido vinculações orçamentárias no Programa. De acordo com o artigo 8º:

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

Nota-se com base nesse artigo que não há um orçamento específico destinado ao Programa e ao dizer que o Poder Executivo deve compatibilizar a quantidade de beneficiários com as dotações orçamentárias existentes o decreto já deixa claro que os alunos serão atendidos na medida em que houver recursos disponíveis e não que os recursos serão disponibilizados de acordo com a demanda existente nas universidades. Em vista disso, Palavezzini e Alves (2019, p. 7) afirmam que essa lógica confere ao PNAES um “caráter seletivo e focalizado, restando aos executores a “eleição dos mais pobres entre os pobres”.

Nessa mesma direção, Melo (2019, p. 95) afirma que por não compreender a educação como sendo um direito universal o PNAES, apesar de importante, ainda não contribui para a inclusão social. Ela ressalta também que “a superação das vulnerabilidades, para a inclusão social, vai além de questões meramente econômicas”, principalmente, pelo fato de os recursos orçamentários serem insuficientes e as universidades não disporem de “infraestrutura condizente com as necessidades da comunidade acadêmica e da sociedade local”, por isso:

Para que o PNAES possa ser um dos vetores de superação de certos entraves, tais como desigualdades sociais, exploração e vulnerabilidades, o Programa deve incorporar novas métricas para o desenvolvimento social, indo além da renda como indicador e instrumento para a resolução dos problemas sociais envolvidos, especialmente na educação, que possui papel vital para o desenvolvimento integral dos indivíduos e da sociedade. Por isso, conclui-se que o PNAES, tal como tem se apresentado, com caráter seletivo e focalizador como se configura sua “arquitetura” atual, é insuficiente para a promoção da inclusão social, ainda mais no contexto da “política da dor” (MELO, 2019 p. 96).

E cada vez mais esse cenário tem se agravado nos últimos tempos, não somente pela pandemia do coronavírus, mas também pela posição de ataque do atual governo brasileiro contra as universidades públicas que se manifesta por meio de intervenção na escolha dos reitores das universidades federais e também nos constantes cortes em seu orçamento.

A título de exemplo, de acordo com o reitor da UFPA, Emmanuel Tourinho, em pronunciamento feito à comunidade acadêmica em maio desse ano<sup>8</sup>, o orçamento de custeio da Universidade para 2021 teve um corte de R\$ 31,7 milhões (18,5%) em relação ao orçamento de 2020. De acordo com ele, desde 2016 a UFPA vem enfrentando cortes orçamentários sucessivos e hoje recebe um valor para manutenção que é menor que o de 2015, pois se compararmos o orçamento de 2021 que é de apenas R\$ 4,6 milhões com o de 2015 que era de R\$ 63 milhões veremos que em seis anos houve uma perda de 92% do orçamento de capital. As consequências de tudo isso são apontadas por Reis (2016, p. 31), quando ele diz que:

Os constantes cortes no orçamento da educação resultarão numa deterioração crescente da educação pública e das universidades federais. Sem o financiamento suficiente, a expansão do número de matrículas verificada nas universidades federais nos últimos anos, longe de representar a apregoada democratização do acesso à educação superior, resultará no aprofundamento da precarização das condições de trabalho, na degradação da qualidade do ensino ofertado e da produção científica realizada nessas instituições.

---

<sup>8</sup> <https://portal.ufpa.br/index.php/ultimas-noticias2/12657-mensagem-do-reitor-da-ufpa-emmanuel-tourinho-sobre-os-cortes-orcamentarios>.

Em vista disso, a UFPA tem enfrentado dificuldades para dar conta de suas demandas em vários âmbitos como, por exemplo, as relacionadas à permanência dos seus alunos de graduação, especialmente no que diz respeito à manutenção dos programas e das bolsas de assistência estudantil.

### **As ações de assistência estudantil desenvolvidas pela UFPA no contexto da pandemia**

A Universidade Federal do Pará é uma universidade multicampi estando presente em 12 municípios paraenses e até 2019 possuía 60.021 alunos matriculados, excluindo o ensino básico, técnico e tecnológico, desse total 53.735 estavam matriculados na graduação.

De acordo com a pesquisa realizada pela Andifes em 2018, 85% dos alunos de graduação da UFPA possuíam renda familiar *per capita* de até 1,5 salário mínimo. Levando em consideração que até 2019 a UFPA possuía mais de 53 mil alunos de graduação, chega-se à conclusão que cerca de 45.674 alunos tinham perfil para serem atendidos pela Assistência Estudantil.

No entanto, de acordo com o documento intitulado “*UFPA em Números*” publicado em 2020, apenas 17.689 alunos foram atendidos por algum programa de assistência estudantil em 2019, o que demonstra a grande quantidade de alunos que embora possuam perfil para serem atendidos pela assistência estudantil não conseguem ter acesso aos programas e auxílios ofertados pela SAEST<sup>9</sup>.

Tal situação ficou ainda mais evidente com a pandemia da covid-19 que provocou a suspensão das atividades presenciais na Universidade e a adoção do ensino remoto. Diante desse cenário e devido a suspensão do funcionamento dos Restaurantes Universitários a SAEST lançou o Edital 05/2020<sup>10</sup> para a concessão do Auxílio Alimentação Emergencial que ofertou 1500 auxílios no valor de R\$ 150,00 com o objetivo de auxiliar financeiramente os alunos em situação de vulnerabilidade. Se inscreveram 4189 alunos, no entanto apenas 861 foram deferidos. Assim, mais de 79% (3328 alunos) não tiveram acesso a esse auxílio por terem suas inscrições indeferidas por não atenderem a alguma norma do edital.

E devido a oferta de atividades acadêmicas em caráter remoto a SAEST lançou o Edital 06/2020 de Apoio a Inclusão Digital que concedeu duas modalidades de auxílio: *Modalidade I*

---

<sup>9</sup> Os programas e auxílios ofertados pela SAEST/UFPA são: Auxílio Permanência e Moradia, Auxílio Emergencial, Auxílio Intervalar, Auxílio Intervalar Moradia, Auxílio Creche, Auxílio Moradia Indígena, Quilombola e Pertencentes a Populações Tradicionais, Auxílio Emergencial Indígena, Quilombola e pertencentes a Populações Tradicionais, Auxílio Kit Pcd, Kit Tecnologia Assistiva, Auxílio Casa do Estudante, Auxílio Taxa Zero, Bolsa para cursos de Língua Estrangeiras, Auxílio PROMISAES, Auxílio Estudante Estrangeiro, Bolsa para Monitoria com alunos PcDs, Plantão Psicológico por vídeo chamada, Orientação pedagógica para alunos com dificuldades nos estudos e Acompanhamento Psicoeducacional para alunos PcDs.

<sup>10</sup> Esse auxílio foi vedado aos alunos que já recebiam algum tipo de auxílio financeiro da SAEST.

constituída pelo fornecimento de pacotes de dados móveis de Serviço Móvel Pessoal e a *Modalidade II*, constituída pela concessão de auxílio financeiro, no valor de R\$1.200,00, em parcela única, para aquisição de equipamentos que possibilitasse o acesso à internet.

A Modalidade I foi concedida a todos os discentes que se inscreveram e solicitaram o pacote de dados móveis, ou seja, todos os discentes com o perfil de vulnerabilidade socioeconômica que se inscreveram no auxílio foram atendidos. Se inscreveram inicialmente nessa modalidade um total de 6289 alunos. Em outubro de 2020 foi lançado mais um edital (nº10/2020) que ofertou novamente pacotes de dados móveis por meio de chip. E em março de 2021 foi lançada uma Instrução Normativa (01/2021) para mais uma vez conceder o Auxílio Emergencial de Apoio à Inclusão Digital na modalidade I. O número de inscritos no edital 10/2020 e na Instrução Normativa 01/2021 ainda não foi divulgado pela SAEST.

Já a Modalidade II foi limitada a um total de 3.500 auxílios sendo que desses 2.698 foram destinados aos alunos de graduação em geral; 350 foram destinados aos alunos indígenas e quilombolas e de populações tradicionais; 347 para alunos de pós-graduação e 105 para alunos da educação básica. Conforme se observa no quadro a seguir:

**Quadro** dos discentes deferidos, indeferidos e os que ficaram no cadastro de reserva na modalidade II do Auxílio de Inclusão Digital.

<b>Categoria de Discentes</b>	<b>Deferidos</b> Classificados no nº de auxílios ofertados	<b>Cadastro de Reserva</b> Classificados com possibilidade de atendimento futuro	<b>Indeferidos</b> Não classificados
Graduação	2.698	4.982	1423
Indígenas, quilombolas e populações tradicionais	350	1.108	92
Pós-graduação	347	0	51
Escola Básica	105	477	114
<b>TOTAL</b>	<b>3500</b>	<b>6567</b>	<b>1680</b>

**Fonte:** SAEST/UFPA 2020.

Nota-se que no caso da Modalidade II, 8.247 alunos não foram contemplados com o auxílio. A grande maioria (6567) apesar de serem vulneráveis do ponto de vista socioeconômico ficaram no cadastro de reserva aguardando a possibilidade de serem atendidos futuramente. Os 1680 restantes foram indeferidos por não terem atendido as normas do edital.

Em 2021 uma empresa de mineração local por meio de um Convênio de Cooperação Técnica e Científica com a UFPA doou 890 (oitocentos e noventa) tablets que foram destinados

ao acompanhamento de atividades acadêmicas remotas. Assim, os discentes que ficaram no cadastro de reserva do edital 06/2020 foram contemplados com esses equipamentos.

Em relação às condições para concorrer nesses editais e na instrução normativa, destaca-se que os alunos deveriam estar regularmente matriculados em curso que estivesse promovendo o Ensino Remoto Emergencial (ERE) e ter renda familiar bruta de até 1,5 (um salário mínimo e meio) per capita, ou seja, o acesso aos auxílios estava condicionado a um critério de renda.

Além dessas ações, com o objetivo de atender a demanda em serviços de atendimento psicológico por parte dos estudantes, a SAEST criou uma série de ações visando contribuir para o bem-estar emocional dos discentes durante o período do ensino remoto emergencial. Entre essas ações estão o Plantão Videochamada, Acolhimento via Chat, Serviço Especializado de Acompanhamento para Alunos com Deficiência e Cartilha para Professores com orientações sobre saúde mental.

As análises do quantitativo de alunos que não foram contemplados com o auxílio de inclusão digital parecem indicar que muitos alunos acabaram sendo excluídos do ensino remoto por não terem condições de acompanhar as aulas devido ao fato de não possuírem equipamento adequado para essa finalidade.

Apesar do esforço feito pela Universidade em desenvolver programas visando a permanência dos alunos de graduação nesse período de pandemia, ainda assim, o que se constatou foi que a grande maioria desses alunos não foram contemplados pelas ações da assistência estudantil, especialmente pelos chamados auxílios diretos, ou seja, os auxílios financeiros, como foi possível observar no quantitativo de alunos que não foram atendidos pelo Auxílio Inclusão Digital na Modalidade II.

Tal situação, como já ressaltado anteriormente, se deve ao fato de os recursos destinados pelo governo federal para as ações de assistência estudantil não levarem em consideração as demandas da Universidade somado aos sucessivos cortes que ela vem sofrendo desde 2016. Tudo isso tem afetado negativamente a oferta de bolsas e programas de assistência estudantil e como resultado disso a permanência dos estudantes de graduação está sendo ameaçada.

### **Considerações Finais**

Buscou-se analisar, ao longo deste artigo, as ações desenvolvidas pela UFPA na área de assistência estudantil nesse período de pandemia com vistas à permanência dos seus alunos. Como destacado, foram lançados dois editais e uma instrução normativa com o objetivo de fornecer pacotes de dados de internet e auxiliar financeiramente os discentes na compra de equipamentos com acesso à internet para o acompanhamento das aulas remotas e um edital

com objetivo de auxiliar financeiramente os discentes na questão da alimentação. Somado a isso, foram desenvolvidas uma série de ações na área da saúde mental visando atender a demanda dos alunos que necessitam de atendimento psicoeducacional.

Consideramos que todas essas ações são importantes e necessárias para auxiliar os discentes, especialmente no contexto de pandemia, em que vivemos. Porém, essas ações que deveriam ter um caráter universal, ou seja, atender a todos os alunos, pois todos tem direito a educação, conforme preconiza a Constituição Federal de 1988, acabam sendo restrita a um grupo de alunos considerados mais pobres dentro de um cenário em que 85% dos alunos são vulneráveis socioeconomicamente. O que significa dizer que a grande maioria dos alunos da UFPA acabaram sendo excluídos desse processo.

Não se pode negar que o PNAES representa um importante mecanismo para o acesso e permanência no ensino superior, tendo em vista que auxilia os alunos em situação de vulnerabilidade socioeconômica a permanecerem na universidade e a concluírem sua graduação. Porém, sua atual configuração nos permite inferir que se trata de uma Política focalizada, pois define a renda como critério para se ter acesso aos seus programas. Assim, tal Política não compreende a educação como direito de todos.

Além disso, o PNAES não estabelece recursos próprios para a assistência estudantil e tampouco leva em conta o perfil e as demandas dos estudantes que compõe as instituições federais de ensino. Tal situação tem se agravado ainda mais nos últimos anos, pois as universidades têm enfrentado constante redução em seu orçamento o que consequentemente resulta em cada vez mais alunos terem sua permanência ameaçada.

Fica evidente, portanto, que para que o PNAES se configure de fato como uma política de democratização de acesso e permanência no ensino superior é necessário que a educação seja entendida como um direito universal de todos e que haja recursos suficientes para atender as demandas dos estudantes que necessitam da assistência estudantil para permanecerem na universidade.

Superar esses entraves não é uma tarefa fácil tendo em vista o cenário político e econômico em que vivemos no Brasil hoje, que se agravou ainda mais com a pandemia da covid-19, de precarização dos direitos em que a educação é vista como mercadoria e em que os direitos sociais têm sido esvaziados para atender as demandas do capital.

Diante disso, fica evidente a necessidade de defesa da universidade pública e democrática e que a sociedade se mobilize em favor da recomposição dos orçamentos das universidades públicas federais e da ampliação das condições não apenas de acesso, mas também de permanência dos alunos.

## Referências

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR (ANDIFES). *V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos(as) Graduandos(as) das IFES* – Brasília, 2018.

ARAÚJO, J. de O. *O elo assistência e educação: análise assistência/desempenho no Programa Residência Universitária alagoana*. 2003. 232 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) — Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2003.

ARAÚJO, M. P. N. *Memórias Estudantis, 1937-2007: da fundação da UNE aos nossos dias*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Roberto Marinho, 2007.

BEHRING, E. R e BOSCHETTI, I. *Política social: fundamentos e história*. 9ª ed. São Paulo: Cortês, 2011.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial da União*. Brasília: Imprensa Nacional, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 06 de abril de 2019.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 23 de dezembro de 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 06 de abril de 2019.

BRASIL. Lei nº 10.861/2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. *Diário Oficial da União*. Brasília – DF, 14 de abril de 2004. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm). Acesso em: 18 de maio de 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007. Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. *Diário Oficial da União*. Brasília, 12 de dezembro de 2007. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria\\_pnaes.pdf](http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf). Acesso em: 15 de outubro de 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Decreto nº 7234 de 19 de Julho de 2010. Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. *Diário Oficial da União*. Brasília, 19 de julho de 2010. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm). Acesso em: 15 de outubro de 2016.

BRASIL. Lei Nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília, 29 de agosto de 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm). Acesso em: 28 de abril de 2019.

BRESSER PEREIRA, L. C. *Burocracia pública na construção do Brasil*. 2007. Disponível em: <http://www.reformadagestaopublica.org.br/>. Acesso em: 03/12/2009.

CHAVES, V. L. J. A expansão e a mercantilização do ensino superior brasileiro. In: *Livre-Comércio: o que está em jogo?* Campanha Jubileu Sul/Brasil (Org.) São Paulo: Paulinas, 2004.

CHAVES, V. L. J.; AMARAL, N. C. Política de expansão da educação superior no Brasil – o ProUni e o FIES como financiadores do setor privado. In: *Educação em Revista*, v.32, n.4, pp.49-72, out-dez, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/0102-4698162030>.

IMPERATORI, T. K. A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 129, p. 285-303, maio/ago. 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.109>.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Censo da Educação Superior 2019*. Brasília-DF, 2020.

KOWALSKI, A.V. *Os (des) caminhos da política de assistência estudantil e o desafio na garantia de direitos*. 2012. 179 f. Tese (Doutorado em Serviço social) - Faculdade de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

LIMA, C. A arte da participação e a participação pela arte: uma experiência nas casas de estudantes universitárias da UFPE. *Serviço Social em Revista*. Londrina, UEL, v. 5 n. 1, jul/dez de 2002. DOI: <https://doi.org/10.14393/eda-v1-n2-2020-57555>.

MELO, J. R. T. *O Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES e os desafios para a inclusão social face à —política da dor*. 2019. 110 f. Dissertação (Mestrado) - Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Programa de Pós-Graduação em Educação, Belém, 2019.

PALAVEZZINI, J.; ALVES, J. M. Assistência estudantil nas universidades federais: o orçamento do programa nacional de assistência estudantil (PNAES) garante a permanência do estudante? In: *III Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: Desafios Contemporâneos, IV Seminário Nacional de Território e Gestão de Políticas Sociais, Congresso de Direito à cidade e Justiça Ambiental*. Londrina PR, de 02 a 05 de Julho de 2019. Disponível em: <https://www.congressoservicosocialuel.com.br/trabalhos2019>. Acesso em: 20/01/2020.

PERONI, V.; ADRIÃO, T. *Programa Dinheiro Direto na Escola: Uma proposta de redefinição do papel do Estado na Educação?* Brasília: Instituto Anísio Teixeira, 2007.

REIS, L. F. Dívida pública, política econômica e financiamento das universidades federais nos governos Lula e Dilma (2003-2014). *Universidade e Sociedade*. Brasília, ANDES-SN, Ano XXVI - Nº 57 - janeiro de 2016, p. 16-35.

SANTOS, T. F. A. M. A gestão da educação, regulação social e parcerias público-privadas. *Revista Série Estudos – UCBB*, nº 29, 2010. p. 29-39.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D.; GUINDAN, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. *Revista Brasileira de História & Ciências Sociais*. Rio Grande do Sul, Ano I - Número I - Julho de 2009.

SUPERINTENDÊNCIA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL. *Plano de Desenvolvimento da Unidade SAEST 2018-2020*. UFPA. Belém-PA, 2018. Disponível em: <https://proplan.ufpa.br/images/conteudo/proplan/pdu/saest/saest.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2020.

SUPERINTENDÊNCIA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL. Edital nº 05/2020: *Auxílio Alimentação Emergencial/2020*. UFPA. Belém-PA, 2020. Disponível em: <https://www.saest.ufpa.br/portal/images/Editais/2020.05.Alimentacao.Emergencial.2020.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2020.

SUPERINTENDÊNCIA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL. Edital nº 06/2020: *Auxílios Emergenciais de Apoio à Inclusão Digital*. UFPA. Belém-PA, 2020. Disponível em: <https://www.saest.ufpa.br/portal/images/Editais/2020.06.AUXILIOS.DE.INCLUSAO.DIGITAL.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2020.

SUPERINTENDÊNCIA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL. Edital nº 10/2020: *Auxílio Emergencial de Apoio à Inclusão Digital - Chip*. UFPA. Belém-PA, 2020. Disponível em: <https://www.saest.ufpa.br/portal/images/Editais/2020.10.AUXILIO.DE.INCLUSAO.DIGITAL.CHIP.pdf>. Acesso em: 01 set. 2020.

SUPERINTENDÊNCIA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL. *Instrução Normativa Nº 01/2021: Auxílio Emergencial de Apoio à Inclusão Digital - Chip*. UFPA. Belém-PA, 2021. Disponível em: <https://saest.ufpa.br/portal/index.php/instrucao-normativa>. Acesso em: 01 mar. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. *Universidade em números 2020: ano base 2019*. Belém-PA, 2020. Disponível em: <http://www.ufpanumeros.ufpa.br/>. Acesso em: 15 mar. 2021.

VARGAS, M. L. F. *Ensino superior, assistência estudantil e mercado de trabalho: um estudo com egressos da UFMG*. 2008. 205 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.

VASCONCELOS, N. Programa Nacional de Assistência Estudantil: uma análise da assistência estudantil ao longo da história da educação superior no Brasil. *Revista da Católica*. Uberlândia, v. 2, n. 3, p. 399-411, 2010. DOI: <https://doi.org/10.26512/2015.5.d.18619>.