

POLÍTICA DE PERMANÊNCIA DE ESTUDANTES NA UFBA: ENTRE OS PLANOS E AS AÇÕES

Eudes Oliveira Cunha¹

RESUMO

O presente artigo analisa a implementação da política de permanência de estudantes na Universidade Federal da Bahia, com foco em instrumentos de planejamento, como o Programa de Ações Afirmativas (2004) e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI/UFBA, 2012-2016) e em ações desenvolvidas pela Pró-Reitoria de Ações Afirmativas e Assistência Estudantil (PROAE) da Universidade. Ao considerar que a implementação de uma política sofre influência dos planos e das dinâmicas organizacionais, a descrição e análise da política formulada permitiu observar transformações nas formas de conceber o apoio a permanência de estudantes ao longo dos anos, as quais resultaram em práticas de implementação com maior abrangência e diversidade nas ações. Por outro lado, do ponto de vista organizacional, o regimento definido com a criação da Pró-Reitoria, em 2006, e os recursos financeiros oriundos do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), sobretudo a partir de 2010, influenciaram, em grande medida, o crescimento do número de estudantes usuários e as formas como as ações de apoio a permanência foram implementadas na UFBA.

Palavras-chave: Implementação de política; Permanência de estudantes; Educação Superior.

1 INTRODUÇÃO

A Universidade Federal da Bahia (UFBA), em 2004, ao lançar o Programa de Ações Afirmativas, define novas estratégias de ingresso com fins de diminuição das desigualdades de acesso à educação superior e inclui, em instrumentos de planejamento, as estratégias de apoio a permanência dos estudantes em função das altas taxas de reprovação e abandono². Trata-se de uma proposta considerada abrangente, se comparada a outras universidades brasileiras, pois define a preparação e flexibilização do acesso, permanência e pós-permanência como os primeiros diferenciais da experiência da UFBA no cenário nacional (PIMENTEL, 2013). Estas dimensões de atuação da Universidade para a inclusão de jovens historicamente excluídos da educação superior, que envolve ações voltadas para permanência/assistência, se distinguem dos conteúdos definidos em propostas de inclusão social da maioria das universidades brasileiras,

¹ Professor da Universidade Católica do Salvador (UCSAL). Doutorando em Educação pela Universidade Federal da Bahia. Integrante do Projeto “Determinantes da Equidade no Ensino Superior: um exame da variabilidade dos resultados do ENADE no desempenho de cotistas e não-cotistas”, realizado com apoio do Programa Observatório da Educação (OBEDUC) e Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES/Brasil).

² Os dados da UFBA, neste período, demonstraram que apenas 65% dos estudantes concluíam seus cursos de graduação em nível superior.

pois estas priorizaram a flexibilização do acesso, com implantação de sistema de reserva e acréscimo de vagas e bonificação (SOUSA e PORTES, 2011).

As ações direcionadas a permanência na universidade, de maneira geral, dizem respeito a um conjunto de condições materiais e imateriais oferecidas aos estudantes com fins de apoio para a condução dos seus percursos formativos e conclusão dos cursos em tempo previsto na educação superior. Consideram-se, nesse sentido, tanto as ações de apoio financeiro, como os programas de assistência estudantil - que oferecem bolsas, serviços e auxílios de alimentação e moradia, dentre outros -, quanto as ações que promovem os processos pedagógicos e a integração destes estudantes à vida universitária.

Nesta perspectiva, o presente artigo analisa a trajetória de implementação da política de permanência de estudantes na Universidade Federal da Bahia. Ao considerar que o processo de implementação de uma política pública é influenciado pelos planos e pelas características dos espaços organizacionais (LIMA e D'ASCENZI, 2013; 2017), neste artigo, buscou-se descrever e analisar as concepções da política de permanência a partir de instrumentos de planejamento, como o Programa de Ações Afirmativas da UFBA, lançado em 2004, o Decreto Presidencial Nº 7.234, de 2010, que dispõe sobre Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI/UFBA-2012-2016).

Vale salientar que o PNAES passou a ser a principal fonte de provimento dos recursos financeiros e que, certamente, influenciou as práticas nas instâncias de gestão responsáveis pela implementação da política na Universidade. Discorre-se, ainda, sobre as ações de apoio aos estudantes em cursos de graduação, que foram implementadas pela PROAE, de modo que pôde-se verificar tanto o crescimento do número de usuários quanto a diversidade de ações desenvolvidas por este órgão.

Trata-se de um estudo qualitativo e os dados foram coletados por meio de documentos que expressam as concepções da política, suas finalidades e objetivos, e por meio de relatórios institucionais que descrevem os tipos e quantidade de atendimentos oferecidos aos estudantes de graduação.

A relevância deste estudo se mostra em razão da possibilidade de apresentar, a partir de um caso concreto, os aspectos relacionados ao percurso e evolução da política analisada. Além disso, o estudo permite a compreensão das transformações ocorridas nos anos 2000, as quais resultaram em práticas de implementação com maior abrangência tanto no que se refere ao número de usuários atendidos quanto nas formas de conceber a política de permanência.

Este artigo é composto por quatro partes. Além desta introdução, na segunda seção aborda-se o percurso da política a partir dos planos. A terceira seção destina-se ao mapeamento

das ações desenvolvidas pela PROAE nos últimos anos. Por fim, são apresentadas algumas considerações.

2 POLÍTICA DE PERMANÊNCIA NA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

A partir de uma concepção mais clássica acerca das fases de uma política pública, verifica-se que a etapa da formulação, que ocorre depois da definição da agenda, se dá quando as ideias em disputa se efetivam no texto da política. Esse texto pode ser materializado em uma lei, em documentos orientadores para os burocratas, ou em outros dispositivos de planejamento e gestão, como regimentos, planos, dentre outros.

Na visão de Perez (2010, p. 1181), ao se referir a estas fases que antecedem a implementação, afirma que a formulação ocorre “quando as várias propostas se constituem em política propriamente dita, mediante a definição de metas, objetivos, recursos e a explicitação da estratégia de implementação”. Desse ponto de vista, o Programa de Ações Afirmativas, instituído em 2004, bem como o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da UFBA são importantes documentos que apontam diretrizes para as ações da universidade direcionadas ao apoio a permanência de estudantes em cursos de graduação. Considerando que estes planos são ponto de partida para a análise da implementação, a seguir serão descritos e analisados alguns aspectos relacionados a estes documentos e que certamente influenciaram a operacionalização da política.

2.1 PROGRAMA DE AÇÕES AFIRMATIVAS DA UFBA

Instituído em 2004, o Programa de Ações Afirmativas pode ser considerado um marco na redefinição de ações de apoio a permanência de estudantes na educação superior na UFBA. Após dois anos de discussões e participação ativa de grupos de intelectuais e pela forte pressão do movimento negro (SANTOS e QUEIROZ, 2006), é lançado o plano que contempla em um dos seus quatro eixos³ a atenção a permanência de estudantes na universidade.

³ Os seguintes eixos compõem o Programa de Ações Afirmativas da UFBA: (1) PREPARAÇÃO - compreendia um conjunto de ações direcionadas à melhoria da qualidade das escolas públicas e à formação inicial e continuada de professores da educação básica; (2) INGRESSO – ações que flexibilizassem o acesso, considerando a isenção e diminuição da tarifa do vestibular, a ampliação do número de vagas oferecidas pela universidade e a reserva de vagas para estudantes provenientes das escolas públicas, negros (pretos e pardos), índios e índiosdescendentes e de comunidades remanescentes dos quilombos; (3) PERMANÊNCIA – ações relacionadas à qualidade do percurso

Ao lançar um olhar para a proposta, interessou saber, para fins deste artigo, como estas ações de permanência foram definidas e qual o entendimento dos formuladores sobre a política de permanência, seus princípios e metas.

A proposta da UFBA sobre ações afirmativas aponta as ações de apoio a permanência como fundamentais para a efetivação dos processos de inclusão. Define-se que estas ações de apoio aos estudantes não devem ser exclusivas para os cotistas, no entanto, enfatiza que há necessidade de considerar, também, a questão racial nos processos de seleção dos alunos a serem atendidos. Portanto, verifica-se que as ações de permanência, no conjunto das ações afirmativas “devem ser dirigidas a todos que tenham menor capacidade econômica, mas considerando, igualmente, também a questão racial” (PAA/UFBA, 2004, p. 3).

Ao propor a ampliação de ações destinadas ao apoio a permanência de estudantes, no texto do Programa de Ações afirmativas, são apresentados, principalmente, dados que demonstram a alta taxa de evasão. À época apontava-se que apenas 65% dos estudantes concluíam seus cursos, situação que poderia ser agravada com o ingresso de estudantes cotistas.

Vê-se, ainda, que no texto do Programa de Ações Afirmativas, são apontados os limites dos recursos da UFBA para implementação da política de permanência, mesmo tendo, a Universidade, autonomia para a instituição da proposta. Nesse caso, há clareza de que havia a necessidade de a universidade recorrer a órgãos externos para que fossem captados recursos específicos para a assistência estudantil. Há, nesse sentido, a evidência de que a proposta visa também pressionar instâncias superiores a Universidade para que fossem repassados os recursos necessários para as ações de apoio a permanência. Em um dos trechos, é expresso: “há riscos de que as demais ações não sejam implementadas, pelo menos na medida necessária. Mas, teremos iniciado o processo, provocando mais atores a pressionarem por sua efetivação” (PAA/UFBA, 2004, p. 7). Desse modo, são definidas ações para o apoio a permanência, sendo elas:

- ampliar o número de bolsas estudantis oferecidas pela UFBA;
- montar um sistema de acompanhamento acadêmico (tutoria) dos estudantes nos cursos em que se identifique necessidade e viabilidade;
- oferta dos cursos em turno único;

acadêmico dos estudantes, que integram o Programa de Ações Afirmativas, tendo em vista a diminuição das taxas de evasão e a integração destes estudantes na vida universitária, como a ampliação de programas de assistência estudantil, a criação e ampliação de bolsas de tutoria, a ampliação e criação de cursos noturnos e a reestruturação curricular; (4) PÓS-PERMANÊNCIA – medidas direcionadas ao egresso dos cursos de graduação participantes do Programa de Ações Afirmativas que envolvem a preparação para o mercado de trabalho ou para cursos de pós-graduação.

- ampliação da oferta de cursos noturnos;
- reforçar a política de assistência estudantil - residência, alimentação, transporte etc.
- contemplar, nos programas de assistência estudantil, um mínimo de 30% de estudantes negros (PAA/UFBA, 2004, p. 7).

Com base em alguns dos elementos que compõem a referida proposta da UFBA, emergem reflexões acerca da natureza deste plano. Se por um lado, o plano materializa as demandas dos movimentos sociais, que a época pressionava a Reitoria para a efetivação de ações que reduzissem as desigualdades de acesso à universidade, por outro, quando se trata da viabilidade das propostas, sobretudo relacionadas a assistência ao estudante, observa-se as limitações da universidade em termos de recursos para atender as demandas de assistência apontadas no documento. Nesse sentido, o Plano de Ações Afirmativas da UFBA, no que se refere ao apoio a permanência de estudantes, parece se aproximar de um instrumento de estratégia política para que alimente as reivindicações da comunidade estudantil em favor da sua efetivação. Como o próprio texto do plano sugere, a sua institucionalização daria subsídios para que os atores pressionassem as instâncias da universidade para a sua materialização, pois, naquele período, não se dispunha de orçamento para cumprimento de algumas das metas definidas.

Com efeito, este plano é um marco para as políticas de permanência na UFBA, pois, conforme referido, registra-se uma concepção de ação afirmativa ampliada. Concebida como ações destinadas a grupos específicos que sofriam algum tipo de discriminação, as ações afirmativas na proposta da UFBA, além de instituir os sistemas de reserva de vagas, prevê o apoio a permanência de estudantes como ação fundamental para promover a inclusão na educação superior brasileira.

Desse modo, verifica-se que o então reitor, Naomar Almeida Filho, em publicação que discute as ações afirmativas na UFBA, aponta para as ações de permanência como sendo fundamentais, quando afirma que “[...] investimentos no sistema público de ensino devem ser conjugados tanto a políticas de ampliação do acesso quanto ao fomento da permanência em instituições públicas do ensino superior” (ALMEIDA FILHO et al., 2005, p. 29).

Nessa perspectiva, havia, nesse período, forte compreensão de que as ações afirmativas na educação superior discutidas pela gestão da UFBA e por movimentos sociais não deveriam ser restritas a estratégias de ingresso. O debate sobre a importância de ações de apoio material e imaterial aos estudantes se consolidava na agenda da reitoria da referida universidade.

Vale enfatizar que esta perspectiva mais ampliada de ações afirmativas na educação superior, que envolve a definição de estratégias de permanência, à época, não era comum em programas de outras universidades brasileiras. Os achados Sousa e Portes (2011), quando analisam documentos que versavam sobre a implantação das políticas/ações afirmativas em 59 instituições federais de ensino superior, apontam que apenas 26% dos documentos investigados mencionam medidas voltadas à permanência/assistência dos estudantes. Nesse sentido, verifica-se que a proposta apresentada pela UFBA se mostra abrangente ao definir além de estratégias de ingresso, objetivos e metas para garantir a permanência dos estudantes nos cursos de graduação.

A partir deste documento, observam-se os desdobramentos deste programa que coloca na agenda da universidade a necessidade de ampliação do apoio material e imaterial de estudantes com fins de diminuição dos índices de evasão e, conseqüentemente, a efetivação da inclusão educacional no referido nível de ensino.

No ano seguinte a realização do primeiro vestibular com reserva de vagas, em 2006, foi criada a Pró-Reitoria de Ações Afirmativas e Assistência Estudantil (PROAE), instância ligada a administração central da universidade, destinada a cuidar do apoio a permanência de estudantes na UFBA. Certamente, esta foi uma das ações que demonstrou os desdobramentos da elaboração do programa de ações afirmativas, configurando-se como o passo seguinte após a instituição das cotas.

2.2 CONTRIBUIÇÕES DA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL PARA AS AÇÕES DE APOIO A PERMANÊNCIA DE ESTUDANTES NA UFBA

Em 2007, no conjunto das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que lançou o REUNI, o Ministério da Educação define a Portaria Normativa Nº 39, que instituiu o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). Esta Portaria expressa em certa medida os anseios emergidos dos debates promovidos pelo Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários (FONAPRACE), pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) e por movimentos estudantis no país, quando reconhece a “assistência estudantil como estratégia de combate às desigualdades sociais e regionais, bem como sua importância para a ampliação e a democratização das condições de acesso e permanência dos jovens no ensino superior público federal” (BRASIL, 2007).

A portaria do MEC designa, ainda, que as ações de assistência estudantil deverão ser executadas pelas instituições de ensino superior, respeitando o regramento definido, no intuito

de viabilizar a igualdade de oportunidade, bem como “contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico e agir, preventivamente, nas situações de repetência e evasão decorrentes da insuficiência de condições financeiras”. No ano seguinte, em 2008, as universidades iniciam a execução dos recursos repassados pelo MEC, direcionados às políticas de permanência de estudantes em cursos de graduação.

No ano 2010, o Governo Federal, por meio do Ministério da Educação, lança o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), instituído como Política de Estado e regulamentado por meio do Decreto Presidencial Nº 7.234, de 19 julho de 2010. Portanto, de maneira mais abrangente, definiu-se como 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;
- IV - contribuir para a promoção da inclusão social pela educação.

Na reformulação do programa, acrescentou-se ao campo de atuação e investimentos, os segmentos de estudantes público-alvo da política de educação especial, sendo eles, estudantes com deficiência, Transtornos Globais do Desenvolvimento (TGD) e altas habilidades e superdotação.

Nesse sentido, foram dez áreas elencadas para o desenvolvimento de ações de assistência estudantil, a saber: I - moradia estudantil; II - alimentação; III - transporte; IV - atenção à saúde; V - inclusão digital; VI - cultura; VII - esporte; VIII - creche; IX - apoio pedagógico; e X - acesso, participação e aprendizagem de estudantes com Deficiência, Transtornos Globais do Desenvolvimento e Altas Habilidades e Superdotação. Os recursos são repassados às instituições federais de educação superior, as quais são responsáveis pela execução do programa, acompanhamento e avaliação das ações.

O PNAES é considerado um marco para as políticas de assistência aos estudantes, por conta do volume de recursos disponibilizados para as instituições de educação superior no país. Ao tomar como referência a Universidade Federal da Bahia, verifica-se que entre 2004 e 2007, antes da implantação do PNAES, “os projetos e programas de permanência eram financiados por instituições públicas e privadas e tinham uma natureza pontual no escalonamento anual dos seus investimentos” (PIMENTEL, 2013, p. 287). A partir de 2008, o PNAES passa a ser a principal fonte de recursos para financiar ações de apoio a permanência de estudantes de graduação em instituições federais de educação superior. Nos anos subsequentes, sobretudo

após a aprovação do Decreto Presidencial Nº 7.234, de 2010, que define a política nacional e a ampliação dos recursos por meio do PNAES, as instituições de ensino superior adequaram suas instâncias de gestão para a execução das ações de permanência. A UFBA, por exemplo, ao definir o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) para os anos 2012-2016, incorpora a sua agenda de planejamento institucional, finalidades, objetivos e metas destinados a permanência de estudantes.

2.3 POLÍTICA DE PERMANÊNCIA NO PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL

Definido para os anos 2012-2016, o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da UFBA é um documento de planejamento da Universidade que expressa seus objetivos e metas. No referido documento, são destacadas como finalidades a busca pela excelência acadêmica e o compromisso social. Vale destacar que este documento de planejamento da universidade faz menção ao documento Plano de ações Afirmativas, lançado em 2004, e destaca como este programa possibilitou o ingresso de estudantes historicamente excluídos da universidade.

Um dos pontos que chama a atenção no PDI, que diz respeito ao objeto deste artigo, é a definição sobre a necessidade de melhoria das ações voltadas a permanência de estudantes. Ao se referir ao apoio a estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, percebe-se uma preocupação dos formuladores quando aponta alguns caminhos para atender a estes estudantes. De acordo com o documento,

[...] programas de bolsas devem ser fortalecidos, considerando sempre que a inclusão plena não se dá apenas pelo acesso à universidade, mas, principalmente, **pela garantia da permanência e pela criação de condições para integração do conjunto dos estudantes à vida universitária.** (PDI/UFBA, 2012, p. 10. Grifo nosso).

Vê-se, a partir deste fragmento, que a concepção de permanência se expressa também na dimensão imaterial. Ou seja, o apoio a permanência não é compreendido apenas na perspectiva material que se efetiva na distribuição de bolsas ou auxílios, mas também, se contempla aspectos referentes a convivência na universidade. Quando se refere a “integração do conjunto de estudantes à vida universitária”, esta concepção pode ser compreendida na perspectiva da afiliação discutida por Coulon (2008). Ademais, a afiliação institucional e intelectual é um componente forte para a inserção do estudante na vida universitária. Nesse

sentido, ações de acompanhamento, apoio pedagógico e psicológico, podem ser considerados ações destinadas a estes fins imateriais.

A fim de cumprir com os objetivos institucionais, foram definidas diretrizes no documento orientador. Dentre estas diretrizes, destacam-se nos itens VI e VII, aquelas ligadas ao apoio à permanência de estudantes, que são:

VI - investir em ações sociais, acadêmicas, artísticas e culturais que concretizem uma política de apoio ao corpo estudantil, pautada pelos princípios da equidade, da justiça e da responsabilidade recíproca;

VII - consolidar e ampliar políticas de acesso e permanência de grupos sociais tradicionalmente excluídos (PDI/UFBA, 2012, p.19).

O pressuposto para que sejam intensificadas as ações direcionadas a estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica na UFBA são justificadas com as dificuldades de que eles têm para concluírem seus cursos com qualidade, de modo que se evite as desistências ou atrasos. Desse modo, o plano destaca que as “políticas consistentes de assistência estudantil se justificam pela constatação de que, devido a condições socioeconômicas desfavoráveis, esse segmento do corpo discente tem maior risco de atrasar ou mesmo interromper sua trajetória acadêmica” (PDI/UFBA, 2012, p. 37).

Outro ponto que merece destaque no documento PDI/UFBA, diz respeito as metas definidas para a permanência e redução das taxas de evasão. Sobre as metas para ensino de graduação, destacam-se:

IV. assegurar, por meio das formas de incentivo, apoio e vigilância, a permanência nos cursos de graduação, em patamar não inferior a 75%, até 2016;

V. reduzir a evasão nos cursos de graduação em, pelo menos, 20%, até 2016. (PDI/UFBA, 2012, p. 44).

Observa-se, com base nos referidos documentos, que a universidade, a partir de reivindicações dos movimentos estudantis e de lideranças intelectuais que ocupavam os espaços decisórios na universidade, introduz em sua agenda a temática da permanência de estudantes. Há evidências, portanto, de que a universidade, por meio da abertura de espaços para debates e tomadas de decisão junto a movimentos sociais e lideranças intelectuais que integravam a equipe de gestão, reconhece a necessidade de investimentos no apoio a permanência dos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, que se traduzem em documentos oficiais, e, por consequência deste contexto, se desdobram em ações. Além disso, os repasses

de recursos oriundos do PNAES influenciaram o reordenamento das instâncias administrativas da universidade para a execução do orçamento definido pelo Governo Federal, o que fez ampliar e diversificar os tipos de serviços oferecidos aos estudantes em situação de vulnerabilidade social e econômica.

3 PRÓ-REITORIA DE AÇÕES AFIRMATIVAS E ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL

Conforme referido, em 2007, ano seguinte a criação da PROAE⁴, amplia-se de maneira significativa o número de usuários dos programas de apoio a permanência, com a criação do Programa Permanecer⁵. O lançamento deste programa representou um avanço tanto pela proposta inovadora - pois apresentou uma concepção de apoio articulada com a formação acadêmica dos estudantes, que emergiu das lideranças intelectuais da própria Universidade -, quanto pela quantidade de estudantes atendidos naquele ano, que praticamente dobrou. Foram inclusas 600 bolsas no Programa Permanecer, totalizando 1.108 estudantes com algum tipo de apoio material para permanecerem na universidade (Ver Quadro 01).

Quadro 01 – Número de serviços, auxílios e bolsas destinados a estudantes em cursos de graduação na UFBA, nos anos 2004-2013

Benefícios	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Moradia e Residência	504	507	635	508	635	599	872	1.072	1.113	908
Alimentação							358	2.239	435	1.103
Auxílio Transporte								370	435	658
Bolsa Programa Permanecer				600	567	650	695	750	750	750
TOTAL	504	507	635	1.108	1.202	1.249	1.925	4.431	2.733	3.419

Fonte: Elaborado pelo autor com base em PROPLAN/UFBA, 2004-2013

⁴ Quando criado oficialmente, por meio da Resolução Nº 05 de 20 de dezembro de 2006, este órgão da administração da UFBA foi denominado Pró-Reitoria de Assistência Estudantil. Todavia, com a aprovação do novo Estatuto e do novo Regimento da Universidade, no ano 2010, essa instância administrativa passou a ser chamada de Pró-Reitoria de Ações Afirmativas e Assistência Estudantil. Sobre os debates e conflitos em torno destes termos, ver Pimentel (2013).

⁵ O Programa Permanecer é constituído por um conjunto de ações no campo da extensão, atividades docentes e atividades institucionais voltadas, principalmente, à formação e apoio social aos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica. A execução do programa se dá mediante distribuição de bolsas para estudantes vinculados a projetos desenvolvidos por docentes ou funcionário técnico-administrativos da Universidade.

Certamente, este foi um passo introdutório para a efetivação de ações destinadas ao apoio material e imaterial à estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica na Universidade Federal da Bahia. Vale salientar que nos anos seguintes, conforme referido, verificam-se novos cenários para as políticas de assistência estudantil, em função dos recursos repassados pelo MEC para instituições federais, destinados ao financiamento desta política. O significativo aumento do número de atendimentos ocorre no ano seguinte a emissão do Decreto do PNAES, em 2011, quando os repasses de recursos são ampliados e chegam a 4.431 tipos⁶ de atendimento aos usuários (Quadro 01).

A partir de 2015, os dados são apresentados de maneira mais detalhada, o que permite identificar o número de assistidos e a quantidade de benefícios⁷. No Quadro 02, visualiza-se os dados do ano 2015 e demonstra a distribuição dos benefícios de acordo com a modalidade e a quantidade de atendimentos.

Quadro 02: Número de serviços, bolsas e auxílios oferecidos pela PROAE, no ano 2015

Área		Alunos Assistidos	Número de benefícios
Serviço de Residência		388	-
Serviço de Alimentação das Residência Universitárias		470	5.640
Serviço Creche		93	-
Estudantes assistidos pelo NAPE⁸		12	-
Restaurante Universitário		-	303.112
Bolsas	Esporte	219	1.416
	Permanecer	1.282	6.068
	Programa Bolsa Permanência/MEC ⁹	639	7.668
	Projetos Especiais	219	1.731
	Monitoria	11	132
Auxílios	Moradia	1.113	13.356
	Outros auxílios	2.373	15.538

Fonte: PROAE/UFBA, 2016

⁶ Vale salientar que os dados apresentados neste quadro não permitem visualizar a quantidade de benefícios recebidos por aluno, já que é possível o acúmulo de programas de apoio a permanência.

⁷ Os dados referentes as ações da política de permanência no ano 2014 não foram disponibilizados no site da UFBA.

⁸ Núcleo de Apoio a Pessoas com Necessidades Especiais.

⁹ Recurso pago pelo MEC diretamente ao estudante.

Se levar em consideração o volume de recursos para as ações de apoio aos estudantes, nos últimos dois anos, 2015 e 2016, os valores se expressam em cerca de 30 milhões por ano (Quadro 03), que são operacionalizados em ações de apoio material e imaterial aos estudantes, desenvolvidas pela PROAE/UFBA.

Quadro 03: Proposta de orçamento do PNAES, executada pela PROAE/UFBA, nos anos 2013, 2014, 2015 e 2016

Orçamento	2013	2014	2015	2016
Valor R\$	17.015.073,00	21.379.328,00	31.245.226,00	34 ¹⁰ .167.163,00

Fonte: Elaborado pelo autor com base em PROAE/UFBA, 2013-2016

Apesar dos limites em termos de orçamento, pois os recursos não são suficientes para atender as demandas, verifica-se que há forte ampliação do número de bolsas, auxílios e serviços prestados a estudantes em situação de vulnerabilidade social e econômica na universidade a partir de 2008. Por certo, as ações de apoio a permanência financiadas pelo PNAES tornaram-se referência para a diminuição das desigualdades de acesso e permanência de estudantes em seus percursos acadêmicos em instituições públicas.

Ao lançar o olhar para as práticas de implantação da política de permanência em anos mais recentes, 2015 e 2016, verifica-se a melhoria das condições organizacionais e de gestão dos programas desenvolvidos pela PROAE. Como exemplo destas condições, pode-se citar a criação de núcleos para atender a demandas específicas dos estudantes, que representa um avanço em termos de definição de regramento e funções dos setores no órgão. Além disso, a expansão do atendimento aos estudantes por meio do “Plantão do Serviço Social” tem sido um dos marcos que representa avanços em direção a um tipo de apoio ao estudante, que não se restringe a atenção básica voltada para o apoio material.

Com relação a estrutura interna, a Pró-Reitoria conta com um quadro funcional de 126 funcionários. Deste total, 44 são prestadores de serviços terceirizados (vigilantes, porteiros,

¹⁰ Cabe observar que, em 2016, houve um corte no orçamento no valor de R\$ 3.324.729,00, passando-se a ter como valor real a ser executado, neste ano, R\$ 30.842.444,00, o que tem acarretado em déficit no orçamento da PROAE.

serviços gerais, recepção e apoio administrativo) e 82 são servidores do quadro efetivo da UFBA.

A Coordenação de Ações Afirmativas, Educação e Diversidade (CAEED) é composta por setores como o de Raça/Etnia, Esporte e Lazer, Projetos de Permanência e Pós-permanência e o Núcleo de Gestão do PBP/MEC. A Coordenação de Programas de Assistência ao Estudante (CPAE) é composta pelo Núcleos de Apoio ao Estudante, Núcleo de Apoio a Pessoas com Necessidades Educativas Especiais; Núcleo de Atenção à Saúde Integral do Estudante (NASIE), dentre outros. Já a Coordenação de Unidades Executivas é composta pelo Núcleo de Gestão de Residências Universitárias; Núcleo de Gestão de Restaurantes Universitários; e Núcleo de Gestão de Creches da UFBA. A PROAE conta ainda com um Setor de Gestão Administrativa e Financeira e um Posto de Atendimento ao Estudante localizado no *Campus* de Ondina, em Salvador.

Dentre as ações de apoio material desenvolvidas pela PROAE, destacam-se os (1) serviços de residência, alimentação e creche, os (2) auxílios e as (3) bolsas. Com relação ao apoio imaterial, que são ações de conscientização e suporte aos estudantes em seus percursos formativos na universidade, inclui-se os atendimentos, acompanhamento e orientação pedagógica, bem como ações de enfrentamento da violência e diversos tipos de discriminação na vida universitária, que são promovidas pela CAAED. Dentre estas ações, no exercício da PROAE em 2016, destacam-se as seguintes atividades: (1) Atendimento no plantão do serviço social; (2) Acompanhamento e orientação pedagógicos; (3) Acompanhamento e orientação pelo Núcleo de Atenção à Saúde Integral do Estudante – NASIE; (4) Atendimento Psicológico; (5) Realização de seminários em meses temáticos: Março Lilás UFBA, Abril Indígena na UFBA, Maio da Diversidade UFBA, Novembro Negro UFBA; Projeto Conviver; e UFBA em Paralaxe. Estes últimos, dizem respeito a campanhas feitas pela PROAE, por meio de seminários, mesas redondas e debates propostos no intuito de estimular as discussões sobre a inclusão social e acadêmica na Universidade. Certamente, estas ações de apoio imaterial desenvolvidas pela CAAED ainda são pouco expressivas do ponto de vista dos investimentos e do envolvimento de profissionais e estudantes. Nesse sentido, os processos de seleção de bolsas, auxílios e serviços, ou seja, ações de apoio material desenvolvidas pela CPAE, representam o maior número de usuários e volume de trabalho para os profissionais na instituição.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve por objetivo analisar a implementação da política de permanência de estudantes na Universidade Federal da Bahia, com foco em instrumentos de planejamento e em ações desenvolvidas pela Pró-Reitoria de Ações Afirmativas e Assistência Estudantil da Universidade. A partir da descrição e análise das concepções, objetivos e metas definidos no Programa de Ações Afirmativas, lançado em 2004, no Decreto do PNAES, em 2010, e no PDI/UFBA (2012-2016), pôde-se compreender a evolução da política e como o apoio a permanência de estudantes ganhou novos contornos em termos de execução, com a ampliação e diversificação das ações.

Certamente, a política de permanência de estudantes da UFBA se consolidou no decorrer deste percurso apresentado, a partir de discussões e estratégias de inserção da temática na agenda universitária. A sua formulação, materializada em textos da política, não se deu de maneira detalhada, com a definição de estratégias e previsão de recursos em sua origem, mas se consolidou durante o próprio processo de implementação, conforme autores (FARIA, 2012; PEREZ, 2010) que discutem análise de política têm sinalizado em alguns casos.

O que se verifica, inicialmente, é um processo de discussão sobre a necessidade de a Universidade proporcionar apoio a estudantes em seus percursos acadêmicos, que se intensifica a partir de reuniões e debates que ocorreram no Conselho Social e Vida Universitária (CSVU). Esta temática entra para agenda sob influência de movimentos estudantis e de lideranças intelectuais da universidade e resultaram em documentos normativos para que ações direcionadas a assistência estudantil fossem executadas.

Nesse sentido, considera-se que a política de permanência se inicia de maneira sistematizada a partir do Programa de Ações Afirmativas. Apesar deste programa não definir as estratégias e recursos para a permanência, havia o entendimento de que este documento seria, de algum modo, uma estratégia de ordem política, para que fossem requeridos recursos juntos a instâncias superiores à UFBA.

Os recursos oriundos do PNAES foram fundamentais para ampliação e diversificação das práticas de apoio a permanência de estudantes que entraram para a agenda da assistência estudantil e ações afirmativas na Universidade Federal da Bahia.

Apesar de o PNAES definir regras gerais para a aplicação dos recursos financeiros destinados a Assistência Estudantil, houve certa margem de autonomia da Universidade para aplicação destes recursos. Por conseguinte, entende-se que as formas de conceber o apoio a permanência de estudantes sofreram influências do Programa de Ações Afirmativas de 2004, e

que resultaram na definição de ações que estão direcionadas a ideia de apoio imaterial, que envolve o empoderamento dos sujeitos no ambiente universitário, não se restringindo a ações voltadas para o apoio material aos estudantes.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA FILHO, Naomar de; MARINHO, Maerbal Bittencourt; CARVALHO, Manoel José de; SANTOS, Jocélio Teles dos. **Ações afirmativas na universidade pública: o caso da UFBA**. Centro de Estudos Afro-Orientais da UFBA. Salvador, Bahia.2005.

BRASIL. Portaria Normativa Nº 39, DE 12 de dezembro de 2007. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2017.

BRASIL. Decreto Presidencial Nº 7.234, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm>. Acesso em: 15 mar. 2017.

COULON, Alain. **A condição de estudante: a entrada na vida universitária**. Salvador: EDUFBA, 2008.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. **Implementação de políticas públicas: teoria e prática**. Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2012.

LIMA, Luciana Leite; D’ASCENZI, Luciano. O papel da burocracia de nível de rua na implementação e (re)formulação da Política Nacional de Humanização dos serviços de saúde de Porto Alegre (RS). In: **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro 51(1):46-63, jan. - fev. 2017.

PEREZ, José Roberto Rus. Por que pesquisar implementação de políticas educacionais atualmente? In: **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1179-1193, out.-dez. 2010. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 02 jul. 2016.

PIMENTEL, Álamo. **O encontro e a troca: ensaios de antropologia do aprender e genealogias do conviver**. Salvador: EDUFBA, 2013.

SANTOS, Jocélio Teles dos; QUEIROZ, Delcele Mascarenhas. Vestibular com cotas: análise em uma instituição pública federal. **Revista USP**, São Paulo, n. 68, p. 58-75, dezembro/fevereiro 2005-2006.

SOUSA, Leticia Pereira; PORTES, Écio Antônio. As propostas de políticas/ações afirmativas das universidades públicas e as políticas/ações de permanência nos ordenamentos legais. In: **R. bras. Est. pedag.**, Brasília, v. 92, n. 232, p. 516-541, set./dez. 2011.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. **Plano de Desenvolvimento Institucional- PDI**. 2012-2016. Disponível em: https://www.ufba.br/sites/devportal.ufba.br/files/pdiufba_2012-16.pdf. Acesso em: 15 jun. 2013.

_____. **Programa de Ações Afirmativas na Universidade Federal da Bahia**. Redação aprovada pelo GT em 17/03/2004.

_____. Conselho Universitário. **Resolução Nº 05/2006**. Cria a Pró-Reitoria de Assistência Estudantil. Salvador, 2006. Disponível em: <https://www.ufba.br/sites/devportal.ufba.br/files/resol_0506_0.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2012.