

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIA POLÍTICA

AYESKA EMILLY MACHADO ALVES

**A ATUAÇÃO DO BUROCRATA DE MÉDIO ESCALÃO NA IMPLEMENTAÇÃO
DA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UNIVERSIDADE
DE BRASÍLIA**

Brasília – DF

2020

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIA POLÍTICA

AYESKA EMILLY MACHADO ALVES

**A ATUAÇÃO DO BUROCRATA DE MÉDIO ESCALÃO NA IMPLEMENTAÇÃO
DA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UNIVERSIDADE
DE BRASÍLIA**

Monografia apresentada ao Curso de Ciência Política, do Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciência Política.

Orientadora: Profa. Dra. Michelle Vieira
Fernandez

Brasília – DF

2020

AYESKA EMILLY MACHADO ALVES

**A ATUAÇÃO DO BUROCRATA DE MÉDIO ESCALÃO NA IMPLEMENTAÇÃO
DA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UNIVERSIDADE
DE BRASÍLIA**

Monografia apresentada ao Curso de Ciência Política,
do Instituto de Ciência Política, Universidade de
Brasília, como requisito parcial para obtenção do grau
de Bacharel em Ciência Política.

Orientadora: Profa. Dra. Michelle Vieira Fernandez

Brasília, 14 de dezembro de 2020

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Michelle Vieira Fernandez (Orientadora)

Universidade de Brasília

Profa. Dra. Rebecca Neaera Abers (Examinadora Interna)

Universidade de Brasília

Profa. Dra. Gabriela Spanghero Lotta (Examinadora Externa)

Fundação Getulio Vargas (FGV)

AGRADECIMENTOS

Quando eu entrei na Universidade de Brasília eu tinha 16 anos – algumas semanas antes dos 17. Quando me questionam como foi a minha infância minhas lembranças são sempre repletas de livros, atividades extracurriculares e... muitas responsabilidades. Daquelas pessoas que tiveram que crescer rápido demais. Fui menor aprendiz aos 16, comecei a estagiar aos 18 e assinei o meu contrato de trabalho atual, CLT, aos 20 anos. Antes da UnB foram 10 anos de aulas de natação por pressão e 7 anos estudando inglês gratuitamente no Centro Interescolar de Línguas de Ceilândia. Frequentei 10 escolas públicas, para além da condição forçada de ser uma pessoa adaptável às mudanças e desapegada, foram muitas histórias compartilhadas e vidas cruzadas. Sou moradora orgulhosa da Ceilândia. Mas isso também significou 4 horas todos os dias dentro de transporte público para me deslocar de casa à universidade e ao trabalho. Foram anos saindo de casa às 6h e voltando após as 00:00.

A oportunidade de entrar na universidade significa muito mais do que ter um diploma de ensino superior. Significa o direito de sonhar, a possibilidade de mudança... De longe essa é a minha maior conquista e o meu maior desafio. Mas não foi sozinha que entrei nem sozinha que me mantive nem tão pouco é sozinha que me formarei. Antes de agradecer às pessoas e momentos que levo no coração não posso deixar de mencionar o meu agradecimento à assistência estudantil. Eu muito provavelmente teria permanecido na Universidade se não tivesse o direito à alimentação gratuita garantido pela UnB, nem tão pouco sem o passe livre estudantil custeando o meu deslocamento de transporte público.

Agradeço à minha orientadora, Michelle, pela paciência, compreensão, encorajamento e confiança. Esse processo não teria sido possível em meio a tudo o que significa 2020 se não fosse você. Que nossos caminhos continuem próximos para construirmos o mundo que sonhamos.

Gostaria de agradecer também às amigadas e chefes que tive nesses últimos 3 anos de empresa. Em especial à colega de área, agora amiga, Cíntia Melo. A flexibilidade de horário e a compreensão das minhas limitações e desafios diários para estar presente e ser competente não apenas no ambiente de trabalho, mas também no ambiente universitário, pessoal e familiar possibilitaram que eu aqui pudesse chegar. Obrigada pelo constante apoio e reafirmações do meu potencial, dedicação e competência.

Obrigadíssima aos projetos que me deram apoio e permitiram expandir a minha visão de mundo: Amun Kids, CEMMUN, Iemonit, Inglês na Estrutural, SiNUS, Ubuntu e outros mais. Agradeço às pessoas pude compartilhar a vida ao longo da trajetória universitária, independentemente de ainda sermos presentes um na vida dos outros, vocês foram essenciais na minha jornada e na construção da pessoa que hoje sou. Ana Caroline, Camila Vitória, Daniel Segalovich, Maria Clara, Rayssa Moura, Samir Maimouni, Siham Zaki-Maimouni, Thaíssa Avena. Agradeço também aos meus amigos de graduação que me salvaram nos mais diversos momentos das mais diversas formas possíveis: Gabriel Menezes, Jeriel Santana, Júlia Costa, Vitória Mesquita.

Obrigado especial ao meu amigo Gustavo. Por estar sempre aqui, nos altos e baixos, nos dias leves, nos dias de dor e principalmente nos dias em que não falamos nada. Só estar ao lado acalma turbilhões internos. Te conheço há 11 anos, te acompanho há 7 e cada dia é uma nova oportunidade de te conhecer melhor. Agradeço também à minha amiga irmã Ayla. Não nos falamos com frequência, mas passam-se meses e o carinho, amor, admiração e cuidado permanecem. Saber que tenho você é um acalento para o coração.

E sem dúvidas, agradecer às mulheres que compartilham a vida, os dias, o amor e preocupações comigo. Agradeço a minha irmã Ana, por aguentar minhas variações de humor, carência e por ser sempre minha confidente. Hoje eu luto para que você possa viver um mundo melhor. Eu amo você. Agradeço também à minha mãe, Doralice. Somos nós por nós e eu luto dragões por você. Estarei sempre aqui. Obrigada por persistir. Eu te amo mais que tudo.

Agradeço aos meus ancestrais e aos estudantes negros/as que vieram à Universidade de Brasília e se formaram antes de mim. Essa é uma conquista conjunta.

Por fim, exercitando os ensinamentos da minha terapeuta, agradeço a mim. Pela persistência, resiliência e dedicação. Por entender que essa trajetória não é somente minha. Obrigada por não desistir.

“A ideia de liberdade é inspiradora. Mas o que isso significa? Se você é livre em um sentido político, mas não tem comida, o que isso significa? A liberdade de morrer de fome?”

Angela Y. Davis

“Estamos cansados de saber que nem na escola, nem nos livros onde mandam a gente estudar, não se fala da efetiva contribuição das classes populares, da mulher, do negro, do índio na nossa formação histórica e cultural. Na verdade, o que se faz é folclorizar todos eles”.

Lélia Gonzalez

RESUMO

O objetivo do presente estudo é analisar a atuação da Burocracia de Médio Escalão (BME) no processo de implementação da Política Nacional de Assistência Estudantil na Universidade de Brasília (UnB). Logo, busca-se compreender, à medida que se relata as características da PNAES na UnB, como ocorre a implementação dessa política e qual é o impacto da atuação do BME nesse processo. A PNAES, instituída pelo Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, é uma política de assistência estudantil com o objetivo de melhorar as condições de permanência de jovens em vulnerabilidade na educação superior pública federal. O decreto engloba as 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 e altas habilidades. Ainda, a política determina que cada instituição federal escolha como implementar os recursos financeiros destinados de acordo com as necessidades da instituição e o corpo discente. Assim, é esta particularidade da política que possibilita aos implementadores o uso da discricionariedade para implementar que vai motivar a escolha de analisar a atuação do burocrata de médio escalão ao implementar a PNAES. O trabalho é um estudo de caso e a metodologia adotada é a qualitativa de natureza exploratória e descritiva. Utilizamos como marco teórico a literatura sobre implementação de políticas públicas e sobre o papel da Burocracia de Médio Escalão no processo de implementação. Além da revisão bibliográfica e da revisão documental da política, foram realizadas oito (8) entrevistas semiestruturadas com gestores que atuam ou atuaram no serviço. Além disso, foi disponibilizado um questionário online a fim de coletar impressões sobre a forma que a política é gerida. Ao todo foram coletadas 94 respostas voluntárias de discentes com perfil para a política (beneficiários e não-beneficiários por limitações da política. Para a análise foram utilizados a análise documental e a análise de conteúdo da Bardin. Os principais achados da pesquisa indicam que para além da esfera orçamentária e os limites institucionais, dois fatores são cruciais para a autonomia desses gestores, o avanço da política depende muito do perfil de gestão e da empatia que se tem pela política.

Palavras-chave: Implementação; burocracia de médio escalão; assistência estudantil; Política Nacional de Assistência Estudantil.

ABSTRACT

The objective of this study is to analyse the performance of the Middle-Class Bureaucracy (BME) in the process of implementing the National Policy for Student Assistance at the University of Brasilia (UnB). Therefore, the author searches for understanding, as she depicts and what is the impact of the BME's action in this process. PNAES – instituted by the Decree 7.234 of July 19th, 2010 – is a student assistance policy for students in vulnerable conditions at undergraduate level in public federal institutions that aims for improving the conditions of permanence of vulnerable youth in federal public higher education. The decree covers the areas of housing, feeding, transportation, healthcare, digital inclusion, culture, sports, children school support, pedagogic support as well as of. access to, participation in and learning process to people with disabilities, global disorders and high skills. In addition, the policy determines that each federal institution is able to choose how to implement the financial resources allocated according to the needs of the institution and the student body. Thus, it is this particularity of the policy that enables implementers to use their discretion to implement that will motivate the choice to analyse the performance of the middle-level bureaucrat when implementing the PNAES. This work also is a case study and, methodologically, it is a qualitative-exploratory natured effort. The analytical framework adopted is public policy implementation on the role of the middle-ranking bureaucracy. Nonetheless, besides the literature review and policy document review, eight (8) semi-structured interviews were conducted with managers working or having worked in the service. In addition, an online questionnaire was made available in order to gather feedback on how the policy is managed. In all, 94 voluntary responses were collected from students with a profile for the policy (beneficiaries and non-beneficiaries because of the policy's limitations). For the analysis, Bardin's document analysis and content analysis were used. The main findings of the survey indicate that beyond the budgetary sphere and institutional constraints, two factors are crucial to the autonomy of these managers, the advancement of the policy depends greatly on the management profile and empathy for the policy.

Keywords: Implementation; Mid-level Bureaucrats; student assistance; National Student Assistance Policy.

LISTA DE GRÁFICOS E QUADROS

Gráfico 1 – Dificuldades para acessar os auxílios

Gráfico 2 – Se os auxílios são suficientes

Gráfico 3 – Cor / Raça das respondentes

Gráfico 4 – Identidade de gênero das respondentes

Gráfico 5 – Região administrativa em que as respondentes residem

Gráfico 6 – Tipo de colégio em que o ensino médio foi cursado

Gráfico 7 – Renda per capita das respondentes

Quadro 1 – Categorização das pessoas entrevistadas

Quadro 2 – Categorias intermediárias associadas aos objetivos específicos

Quadro 3 – Codificação das entrevistas

Quadro 4 – Impacto na não seleção para os benefícios

Quadro 5 – Participantes das seleções dos programas da Assistência Estudantil da UnB por programa e por semestre - DDS/DAC/UnB, 1º/2016 a 1º/2019

Quadro 6 - Participantes das seleções dos programas da Assistência Estudantil da UnB para o programa creche por semestre - DDS/DAC/UnB, 2º/2017 a 1º/2019

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANDIFES – Associação dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior

BME – Burocrata de Médio Escalão

BNR – Burocrata de Nível de Rua

CAC – Câmara de Assuntos Comunitário

Cebraspe – Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos

DAC – Decanato de Assuntos Comunitários

DDS – Diretoria de Desenvolvimento Social

FONAPRACE – Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários

FUB – Fundação Universidade De Brasília

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IESP – Instituição de Ensino Superior Privada

IFES – Instituições Federais de Ensino Superior

FIES – Programa de Financiamento Estudantil

LDB – Lei de Diretrizes Básicas

MEC – Ministério da Educação

NPPAES – Não Participantes dos Programas de Assistência Estudantil

PcD – Pessoa com Deficiência

PIB – Produto interno bruto

PJU – Procuradoria Jurídica da UnB

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNAES – Programa Nacional de Assistência Estudantil

PPAES – Participantes dos Programas de Assistência Estudantil

PNE – Plano Nacional de Educação

PROUNI – Programa Universidade para todos

REUNI – Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

UnB – Universidade de Brasília

UNE – União Nacional dos Estudantes (UNE)

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	16
2.1	Burocrata de Médio Escalão (BME) na implementação de políticas	19
3	DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO DE ESTUDANTES EM VULNERABILIDADE SOCIOECONÔMICA AO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO	26
3.1	Uma retrospectiva histórica do acesso ao Ensino Superior Público no Brasil	26
3.2	Programas de Inclusão, Expansão e Democratização do acesso ao Ensino Superior	28
3.3	Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)	31
4	METODOLOGIA	35
4.1	Tipo de Estudo	35
4.2	Objetivos	36
4.3	Aspectos gerais	36
4.4	Coleta dos dados	37
4.5	Análise dos dados	39
5	RESULTADOS E DISCUSSÃO	44
5.1	O Olhar dos Burocratas de Médio Escalão sobre o processo de implementação	44
5.1.1	Do fator política pública	44
5.1.1.1	Do significado de assistência estudantil	44
5.1.1.2	Do texto da política e a segurança jurídica	49
5.1.1.3	Implementação é um processo contínuo entre gestões	51
5.1.2	Fatores relacionais	52
5.1.2.1	Público-alvo	52
5.1.2.2	Equipe participativa e questionadora	54
5.1.2.3	A importância de uma equipe alinhada para o avanço da política	58
5.1.2.4	A relação BME com BME de outra instância/direção	59
5.1.3	Fatores humanos	60
5.1.3.1	Do treinamento para assumir o cargo	60
5.1.3.2	Da convocação e instabilidade do cargo	62
5.1.3.3	Cargos de coordenação: o presente que ninguém quer	64
5.1.4	Autonomia	66
5.1.4.1	Autonomia financeira	66
5.1.4.2	Autonomia nos processos de trabalho	69
5.1.4.3	Poder de decisão	70

5.2	O olhar de estudantes sobre o processo de implementação	71
5.3	O diálogo: perspectiva do Burocrata de Médio Escalão e de estudantes	77
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	80
	REFERÊNCIAS	83
	APÊNDICE I	88
	APÊNDICE II	90
	APÊNDICE III	92

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa tem como objetivo analisar a atuação dos Burocratas de Médio Escalão (BME's) envolvidos na implementação do Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) na Universidade de Brasília (UnB). Pesquisas voltadas para analisar uma política pública que buscam compreender a atuação da burocracia costumam se concentrar nos burocratas que ocupam altos cargos (burocracia de alto escalão) ou nos burocratas que atuam na linha de frente em contato direto com o público-alvo (burocracia de nível de rua). A burocracia de médio escalão tem sido menos estudada, logo, ainda não é bem definido a atuação e o papel desses burocratas (CAVALCANTE, LOTTA, 2015; FREIRE; VIANA; PALOTTI, 2015; LOTTA; PIRES, 2018; OLIVEIRA, ABRUCIO, 2018).

A pesquisa é motivada pelas desiguais condições de acesso ao ensino superior e pelas dificuldades da permanência nesses espaços quando se vem de uma realidade socioeconomicamente vulnerável (FONAPRACE, 2004; CORDEIRO, 2010; HONORATO, 2014; ROSA, 2014; COSTA; SILVA, 2018; SALATA, 2018). A política de cotas para acesso ao ensino superior público foi criada com a intenção de diminuir as desigualdades socioeconômicas no acesso ao ensino superior pelos diferentes estratos da sociedade brasileira, reservando vagas para estudantes da rede pública de ensino, estudantes com renda per capita de até 1,5 salários mínimos, pessoas pretas, pardas e indígenas, e mais recentemente, para pessoas com deficiência (PcD). Diante um país desigual como o Brasil, o acesso isolado a espaços não sana as desigualdades existentes, na verdade, estimula um potencial de intensificação das desigualdades e exclusões naquele meio. Faz-se necessário o desenvolvimento de políticas que garantam a permanência efetiva desses estudantes socioeconomicamente vulneráveis a fim de não se ter uma política de acesso vazia, onde esses estudantes até entram no ensino superior, mas não se formam.

Quanto a política analisada, em 2010, o Decreto N° 7.234 determina a criação do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) com o objetivo de ampliar as condições de permanência prioritária de jovens alunos da graduação e oriundos da rede pública de educação e/ou com renda familiar per capita de até um 1,5 salário mínimo na educação superior pública. O art. 2º do decreto determina que delimitação dos critérios e a metodologia de seleção das pessoas a serem beneficiadas fica a critério de cada instituição federal de ensino superior, sendo obrigação da instituição, de acordo com o art. 6º, reportar ao

Ministério da Educação (MEC) as informações referentes à implementação e a aplicação do recurso. Sobre os recursos destinados à política, o artigo 8º declara que fica a critério do Poder Executivo adequar a quantidade de beneficiários com as dotações orçamentárias, respeitando a legislação orçamentária e financeira vigente.

Deste modo, fica a critério das Universidades Federais e Institutos Federais determinarem individualmente como a PNAES será implementada. Aqui percebe-se que ao se ter o distanciamento entre os formuladores e implementadores da política, com poder discricionário concedido aos implementadores sem grandes limitações, a interpretação de como a política pode ser implementada, quais critérios devem ser priorizados e como selecionar pessoas beneficiárias é um campo variado de possibilidades e conseqüentemente os resultados de implementação da PNAES podem ser extremamente diferentes em cada instituição.

Com esses cenários, alguns desafios são colocados para esse corpo burocrático implementador. São eles: otimização do recurso público, impessoalidade para julgar necessidades e prioridades, experiência dos gestores entre outros (LIMA, 2016). Nesse sentido, nessa pesquisa temos como objetivo responder quais os efeitos da discricionariedade do Burocrata de Médio Escalão na implementação da Política Nacional de Assistência Estudantil na UnB.

Para responder a essa pergunta de pesquisa o trabalho será desenvolvido da seguinte forma: além desta introdução e de uma conclusão; um capítulo sobre os aspectos teóricos da implementação de políticas públicas e da burocracia de médio escalão; um segundo capítulo sobre questões contextuais e históricas do objeto desta análise, a PNAES no contexto da UnB; um terceiro capítulo que apresenta as questões metodológicas da pesquisa e as escolhas feitas para a análise; e, por fim, um quarto capítulo que apresenta e discute os dados coletados por meio de entrevistas e questionários.

2 IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

O conceito de política pública não é unânime e está longe de o ser (SECCHI, 2013; SOUZA, 2007). A definição desse conceito está intimamente relacionada às atribuições da gestão pública. Parada define as políticas públicas como “soluções específicas sobre como gerir os assuntos públicos (PARADA, 2007, p. 67)”. Thomas Dye (1984) traz uma definição interessante sobre a temática, ele diz que a política pública é “o que um governo decide fazer ou deixar de fazer”, tal definição assume que o que um governo escolhe não fazer durante sua gestão também é uma resposta sobre suas prioridades e agenda política.

Este trabalho irá assumir a definição de política pública como uma estratégia utilizada no jogo político visando a realização de ações preventivas ou corretivas com o objetivo de alterar ou preservar a realidade social para promover o bem-estar da sociedade, de forma a ser necessário a alocação de recursos, nem sempre orçamentários, para atingir os objetivos estabelecidos (SARAVIA, 2007). Nesse contexto, conforme a concepção de Dye (1984) é importante destacar que o bem-estar a qual essas políticas públicas buscam promover é definido de acordo com as prioridades e interesse do governo vigente e não necessariamente pela sociedade.

Com o objetivo de melhor compreender a política pública serão listadas algumas características comumente mencionadas na literatura. Partindo do pressuposto que a política pública é um conjunto de decisões a fim de responder problemas e necessidades, esta possui como características: a existência de um público-alvo, uma elaboração e/ou validação institucional legitimada por uma autoridade formal legalmente constituída, estar associada a ação, englobar um conjunto de decisões visando a alocação de recursos e por exercer influência no sistema político e social e ainda está associada (SARAVIA, 2007).

Os estudos de políticas públicas a fim de facilitar a análise do processo desde a sua concepção à avaliação sugerem diversos modelos de ciclo. Não há um consenso sobre um modelo único, contudo é possível afirmar que ao menos 5 fases estão presentes na maioria dos modelos propostos, são elas: identificação do problema, agenda, formulação, implementação e avaliação (SOUZA, 2006). Esse ciclo também não necessariamente de forma bem delimitada e nessa ordem visto que as fases podem se confundir e se repetir (FERNANDEZ; GUIMARÃES, 2020). Esse trabalho terá como foco a fase da implementação da política pública.

A fase da implementação é traduzida, de maneira simples, pelo momento em que ocorre a materialização da política. Novas interpretações, redefinições e construções políticas das

definições apresentadas em instrumentos normativas são passíveis de ocorrer nessa fase (FREIRE; VIANA; PALOTTI, 2015). Desse modo, as análises dessa fase buscam então compreender as decisões tomadas e seus impactos no resultado da política, identificando assim a atuação dos atores envolvidos e sua influência nos resultados.

Nos anos 1960 ocorre uma tendência crescente de análise do Estado de bem-estar social e conseqüentemente de análises pautadas na eficiência das políticas públicas e dos mecanismos de governança (LOTTA, 2019a). É nesse período que a impressão de haver lacunas em alguma fase da construção da política se fortalece, resultando em diversos estudos que apontavam alguma falha entre o processo de formulação e os produtos alcançados.

Até os anos 1970 a implementação era interpretada apenas como uma fase que seguia à risca a política já formulada no topo da agência pública. O ideal esperado é que administradores seguissem sem distorções as ordens de seus superiores hierárquicos. A publicação da obra “Implementation”, em 1973, determina os autores Jeffrey Pressman e Aaron Wildasky como os fundadores dos estudos da área de implementação de políticas públicas (HILL; HUPE, 2002). Esses autores integram a linha de pesquisa que definimos como processo de cima para baixo (*top-down*), no qual o processo é analisado do topo da hierarquia, onde ocorre a formulação, para a base, onde se espera apenas a replicação de comandos já determinados (LOTTA, 2019a). Lotta (2019a) apresenta diversas pesquisas¹ dessa geração que apontam o processo de implementação como o responsável pelas falhas no resultado da política, isso se daria então pelos administradores que estavam implementando em desacordo com a política formulada. Os principais autores dessa geração são de modo geral autores estadunidenses discutindo a análise de cima para baixo (*top-down*) no contexto estadunidense.

Partindo do ideal de democracia representativa, essa corrente entende que a política pública é elaborada e legitimada por agentes eleitos democraticamente, logo, atores não eleitos – burocratas implementadores – ao alterar a política pública estariam comprometendo a democracia representativa. A discricionariade, que pode ser compreendida como a liberdade do burocrata tomar decisões de acordo com o demandado da situação, é então interpretada por essa geração como um fator desviante do objetivo da política. Nessa circunstância, tais autores propõem um maior controle dos implementadores e uma delimitação mais específica dos objetivos como forma de garantir que a implementação seja fiel à formulação.

¹PRESSMAN; WILDAVSKY, 1973; GUNN, 1982; SABATIER; MAZMANIAN, 1979; BARRET, 2004

Em contraposição à vertente de análise de cima para baixo (*top-down*) há a vertente de baixo para cima (*bottom-up*), com os primeiros estudos publicados entre os anos 1970 e 1980. Denominada segunda geração dos estudos de implementação, a vertente de baixo para cima chama a atenção para a existência de outros atores para o sucesso no processo da política pública que não os formuladores. Essa segunda geração afirma que não é que o processo de implementação seja falho e subversivo, o processo de aplicação da política que é complexo em suas interações e exige dinamicidade e tomada de decisão. O principal autor dessa geração é Michael Lipsky (1980; 2010) que populariza a nomenclatura Burocratas de Nível de Rua (BNR) para se referir aos burocratas que interagem diretamente com os usuários das políticas públicas (professoras, médicas, assistentes sociais, policiais entre outros); os BNR nessa visão são atores dotados de discricionariedade que além de serem a face mais próxima aos usuários da política, esses atores estão submetidos a diariamente tomar decisões a fim de resolver conflitos do trabalho tal como negociar continuamente com os usuários a efetivação da política (TREIB; PÜLZL, 2007).

Por muito tempo as discussões a respeito da implementação foram resumidas nos embates entre essas duas vertentes. Uma terceira geração dos estudos de implementação, que passa a compreender as políticas públicas e suas fases como um processo decisório contínuo, surge nos anos 1990 ao buscar combinar elementos da abordagem de cima para baixo e de baixo para cima, saindo do binômio de análise *top-down/bottom-up* (LOTTA, 2019a). Os autores dessa geração focam nos instrumentos de análise do processo de implementação, a exemplo Howlett (1991) apresenta instrumentos à disposição do governo para a implementação a partir de diferentes contextos nacionais – entretanto, deve ser destacado aqui que o autor aborda apenas o sistema político estadunidense, britânico e canadense.

Atualmente nos encontramos na quarta geração de estudos de implementação, que, iniciada nos anos 2000, é o ponto de partida dos estudos da área no Brasil (LOTTA, 2019a). A quarta geração considera em suas análises a existência de múltiplos modelos e contextos, além de tentar conversar com outras áreas de conhecimentos como a Sociologia e a Antropologia. Logo, abordar implementação de políticas públicas nesse contexto, além de encarar a política como ela é na realidade e não como deveria acontecer, é reconhecer que a implementação é influenciada por diversos fatores contextuais, tal como diferentes sistemas políticos, que levam a diferentes cenários de implementação. Outro ponto que se torna evidente é que a formulação e a implementação são processos que se integram e as decisões tomadas ao longo de todas as fases do ciclo da política pública fazem parte de um processo interativo e complexo.

Dentre as temáticas discutidas globalmente na quarta geração podemos citar os processos multiníveis, questões de governança e a relação entre atores estatais e a sociedade civil. De modo geral até 2010 não havia estudos nacionais dedicados exclusivamente a implementação de políticas. Na literatura brasileira de implementação, Lotta *et al* (2018) concluem ao analisar os artigos publicadas em revistas brasileiras uma alta fragmentação desses estudos no Brasil, nesse cenário, é proposto uma nova agenda de estudos de implementação com as seguintes temáticas: (i) modelo federativo do estado brasileiro e variáveis dentre elas a dificuldade de replicação local de políticas elaboradas em nível nacional; (ii) reflexões sobre o papel da implementação na reprodução ou diminuição de desigualdades diante um estado tão desigual e heterogêneo; (iii) o impacto da diversidade de atores estatais e não-estatais aptos a implementação de políticas; (iv) meios participativos, sistemas de controle e implementação; e (v) soluções intersetoriais a fim de gerar soluções mais adequadas aos problemas públicos.

No ciclo das políticas públicas, a fase implementação traduz ao público a política formulada. Assim, o público-alvo que muitas vezes só terá contato com a política implementada ao ser beneficiada ou prejudicada por ela, assume a política pública a partir da implementação como a face do governo (PIRES, 2019). Nesse sentido, a implementação de políticas públicas produz efeitos sociais não pretendidos, sendo capaz tanto de diminuir desigualdades quanto de reproduzi-las. Isso se dá seja pela possibilidade de barreiras e limitações ao acesso que são impostas, por exemplo, nos critérios de seleção da política – delimitados pelos agentes implementadores – ou ainda por “acumulação de desvantagens (em que se somam desigualdades prévias às oriundas do próprio processo de implementação) e déficit de atenção, cobertura e cuidado sobre alguns grupos populacionais específicos, como negros, mulheres, jovens, pobres, entre outros” (PIRES, 2019, p. 20).

Aqui o risco do “truque da implementação” é alto. A política existe, no entanto não é implementada de forma a beneficiar a todos que estão englobados como público-alvo na formulação, ou seja, a depender do processo de implementação e a alocação de recursos, as políticas distributivas para os mais necessitados sofrem riscos e limitações. Com isso é possível assumir que a maneira que os atores da implementação implementam tais políticas influenciam diretamente no resultado da política pública.

2.1 Burocrata de Médio Escalão (BME) na implementação de políticas

A burocracia é a forma de organização da ação social voltada para os meios de se chegar a um fim, levando à racionalização da ação e à busca pela eficiência (WEBER, 1999). Esta se

torna possível como forma primária de organização do Estado liberal no capitalismo. Aqui a divisão formal de trabalho é pensada com base em competências e não em status, ocorre então uma hierarquia tecnocrata, ou seja, hierarquia entre cargos dentro das regras da burocracia e não uma hierarquia patrimonialista entre indivíduos (WEBER, 1979).

Weber (1999) afirma que a burocracia existiu em todas as formas de Estado, mas foi no Estado moderno que a burocracia atingiu seu mais alto grau de racionalidade. Isso ocorre num contexto em que o funcionamento da burocracia é pautado em leis e normas administrativas. Assim, as atividades regulares advindas desse contexto são distribuídas na estrutura governamental de forma fixa, realizadas por meio de medidas metódicas e supervisionada por uma autoridade burocrática estável que por meio dos princípios de hierarquia e subordinação irão garantir o cumprimento dessas atividades.

Entretanto, o modelo burocrático de Weber possui suas contradições e adaptações. São duas principais questões: primeiro que a burocracia ao se focar muito no processo pode esquecer do objetivo final, se tornando ineficiente, e um outro ponto que até mesmo Weber reconhece em sua obra final (1993) é de que os burocratas possuem interesses e são motivados por eles em sua atuação (OLIVEIRA, ABRUCIO, 2018). Entra aqui a contradição da personalidade no ideal de burocracia de Weber: ao mesmo tempo em que se é esperado do burocrata uma atuação impessoal, a atuação na burocracia é o meio de vida e sustento desse burocrata, logo, os valores e motivações do burocrata influenciam sua atuação e são essenciais para entendermos a sua atuação e os resultados da política.

Ainda sobre a administração burocrática de Weber, esta pressupõe um treinamento especializado que possibilita o aprendizado técnico e conhecimento de regras gerais para o desempenho do desses cargos que garantem o funcionamento da burocracia.

Quanto aos agentes implementadores da política pública, estes são divididos entre burocratas de alto escalão (FUSTER, 2016; PALOTTI; CAVALVANTE, 2018), burocratas de médio escalão (CAVALCANTE, LOTTA, 2015; LOTTA; PIRES, 2018; OLIVEIRA, ABRUCIO, 2018) e burocratas de nível de rua nível de rua (LIPSKY, 2010; LOTTA, 2015; PIRES, 2017; FERNANDEZ; GUIMARÃES, 2020).

Os chamados burocratas de alto escalão ocupam o mais alto nível da estrutura burocrática. Nessa função geralmente exercida por ministros e secretários de Estado, falamos de burocratas vinculados ao poder político e responsáveis pela tomada decisões com responsabilidade política – *policymaking*. Ainda, o burocrata de Alto Escalão, enquanto

autoridades máxima de sua pasta, são aptos a introduzir ou priorizar um tema na agenda do governo, ainda, além de atuar como conselheiro do executivo em assuntos específicos, precisam conciliar em sua atuação as vontades do chefe do poder executivo com o conhecimento técnico para negociar com outras esferas do governo (FUSTER, 2016; PALOTTI; CAVALVANTE, 2018).

Um outro ator que até pouco tempo não era abordado nas análises de implementação é o burocrata de nível de rua (BNR). Esses são os atores que implementam na linha de frente as políticas e serviços públicos tendo contato direto com os cidadãos usuários da política. São eles professores, policiais, atendentes de guichê, assistentes sociais, entre outros agentes que são vistos como a personificação do Estado por muitas vezes serem o único contato que o cidadão terá quando em busca pela política. A atuação dos burocratas de nível de rua não é limitada apenas às normas visto que estes utilizam em algum grau a discricionariedade para realização de suas funções sendo possível, por exemplo, determinarem prioridades de atendimento ou se é necessário dedicar mais tempo para resolução de um caso (CAVALCANTI; LOTTA; PIRES, 2018).

Por fim, temos o burocrata de Médio Escalão, que é o objeto desse estudo. A literatura com foco na Burocracia de Médio Escalão é pacata e recente. Isso ocorre, pois, os estudos de políticas públicas inicialmente focados na atuação dos formuladores, passa a reconhecer a existência de uma diversidade de atores no ciclo da política pública apenas a partir da vertente de análise de cima para baixo (*bottom-up*), que, ainda ignorando a existência de um papel intermediário para os estudos da área de implementação, dividiu o foco das análises entre a atuação do alto escalão e do BNR. Autores brasileiros como Abrucio e Oliveira (2018) em concordância com os autores Kenneth Meier e Laurence J. O'Toole (2006) defendem ser necessário conhecer em detalhe a atuação e particularidades da burocracia nos seus mais diferentes contextos para compreender as relações entre contexto, atores, burocracia e resultados alcançados.

Diante a uma temática pouco explorada, há também o desafio de limitar com clareza a atuação desse nível médio da burocracia. Portanto a definição de quem é o burocrata de médio escalão, responsável por esse papel intermediário, pode ser ambígua e complexa. Para compreender a atuação desse ator é necessário antes compreender quem são, o que fazem, como interagem e negociam com outros atores e além de considerar o seu potencial discricionário que permite interferir no processo da política pública (LOUREIRO, 2010; OLIVEIRA; ABRUCIO, 2011; FREIRE; VIANA; PALOTTI, 2015).

De forma simplificada, o BME se situa no meio da hierarquia da estrutura administrativa, atua então como o elo entre o alto escalão da burocracia e os burocratas de nível de rua, sendo o responsável por gerir a atuação do BNR (LOTTA; PIRES; OLIVEIRA, 2014). Falamos aqui de atores tais quais diretores, coordenadores, gerentes e supervisores – atores responsáveis por operacionalizar as estratégias elaboradas pelo alto escalão (FUSTER, 2016). Ainda, é importante destacar que essa categoria abrange também atores de cargos inferiores ao DAS nível 4 e 5 que possuem uma equipe subordinada (ENAP, 2014).

Pires (2018) apresenta para a literatura a perspectiva do recrutamento para o cargo de Médio Escalão. Os burocratas de Nível de Rua acessam esses cargos por meio de concurso público enquanto os burocratas de Alto Escalão acessam essa posição sempre por indicação e nomeação de dirigentes políticos, sendo importante destacar que nem sempre tais atores para o Alto Escalão são selecionados dentro do serviço público. Pires apresenta então um gráfico de Siape e Lopez (2015) que mostra que em dezembro de 2014, 43% dos burocratas de Alto Escalão foram recrutados de fora do serviço público. Enquanto isso, o recrutamento para cargos de médio escalão apesar de também ocorrer por indicação política, a nomeação ocorre majoritariamente dentro do serviço público (71%) e com a grande maioria desses servidores apresentando experiência prévia de atuação no governo federal (92%).

O estudo de Pires ajuda a entender uma característica da atuação desses burocratas já conhecida na literatura, a de que na esfera governamental, os BME atuam de acordo com a dicotomia técnico-política. Ou seja, à medida que exercem papel técnico de liderança e diálogo, definindo os caminhos procedimentais e gerenciando serviços, também atuam politicamente negociando e barganhando com o alto escalão e outros atores.

Diferentemente do burocrata de Nível de Rua, o burocrata de Médio Escalão possui certa autonomia sob os recursos públicos disponíveis para a implementação da política pública. Ainda em contraponto a atuação do burocrata de nível de rua, o burocrata de médio escalão não atua exclusivamente para atender ao público-alvo, mas também para coordenar e gerir esses atores implementadores (ABRUCIO; OLIVEIRA, 2018).

Pires (2018) apresenta as rotinas de trabalho desses burocratas após a realização de *surveys*. É identificada que tarefas administrativas relacionadas com contratos, orçamento e gestão de pessoas geralmente ocupam 54% da rotina do burocrata de Médio Escalão, enquanto os 46% restantes eram ocupados por atividades diversas tais quais mobilização, sensibilização e articulação sejam por meio de participação em reuniões, elaboração de documentos ou

conversas individuais interacionais, principalmente com outros burocratas e sua equipe subordinada.

Entre as perspectivas de análise da atuação do BME a perspectiva relacional afirma que a atuação desse BME é condicionada à política pública e à hierarquia a qual está inserido no momento, ocorrendo relações em redes que percebem os BMEs como um elo essencial entre as regras propostas na política pública e a aplicação prática na implementação. Esse burocrata atua aqui como centralizador de informações, sendo o responsável por conciliar no planejamento da implementação as diferentes perspectivas do topo formulador e da base (LOTTA; PIRES; OLIVEIRA, 2014).

Um outro desafio que os burocratas que atuam no serviço público enfrentam é a dificuldade de mensuração dos resultados alcançados. Enquanto na instituição privada o resultado é medido pelo lucro alcançado, na instituição pública esse fim seria mensurado pela satisfação do público (LOTTA; PIRES; OLIVEIRA, 2014).

A partir da perspectiva de que as possibilidades de atuação são pautadas pelas diferentes posições hierárquica, diferentes campos de atuação produzem lógicas e culturas organizacionais variadas (LOTTA; PIRES; OLIVEIRA, 2014). No caso do ambiente escolar, por exemplo, estudos (BROOKE; SOARES, 2008; ABRUCIO; OLIVEIRA, 2018) apontam que um diretor escolar qualificado pode influenciar diferentemente o desempenho dos alunos e na implementação da política. Uma capacitação na área de gestão, por exemplo, influencia diretamente numa atuação mais autônoma desses burocratas, enquanto gestores sem esse tipo de capacitação costumam se ater mais a regras burocráticas. Ainda sobre o diretor escolar é possível perceber que o diretor de escola além de ser o responsável pelo ambiente, precisa apresentar “rigor administrativo e mobilização dos recursos humanos, eficiência gerencial e compromisso com os resultados, responsabilidades e inovação pedagógica” (CATTONAR, 2006, p. 188) e ainda prestar contas e gerir relações externas.

Nesse sentido, Pires define que o burocrata de Médio Escalão influencia a política pois estes “gerenciam conexões, interferindo em fluxos de informação, distribuição de recurso e na definição dos parceiros considerados mais adequados ou legítimos para atuar nos processos de execução das ações governamentais (PIRES, 2018, p. 202). Essa possibilidade de atuação é denominada discricionariedade, melhor dizendo, podendo ser compreendida como a flexibilidade e liberdade que o burocrata possui para atuar de acordo com o demandado da situação (LOTTA; PIRES; OLIVEIRA, 2014). Entende-se então que para a atuação de sucesso

dos BMEs não é suficiente apenas a existência de um ator externo que cobre resultados e transparência, como a primeira geração de estudos da implementação acreditava, faz-se necessário também que esses atores tenham espaço para uma atuação discricionária que garanta a esse burocrata adaptar a política ao contexto local, ou seja, alocar as expectativas da política formulada com a realidade de aplicação diante as especificidades, necessidades e recursos do cenário local.

Entender esse espaço discricionário é saber que a política formulada e a política de fato implementada provavelmente serão diferentes, principalmente no complexo contexto federativo brasileiro. Sobre esse aspecto:

participam diversos atores de dentro e de fora da burocracia pública, com interesses específicos e, muitas vezes, antagônicos. A fase de implementação, portanto, afirma-se como uma etapa de construção política das definições de políticas públicas presentes na etapa de formulação, dando novas interpretações e (re)definições aos ditames presentes em leis, decretos e demais instrumentos normativos (FREIRE; VIANA; PALOTTI, 2015, p. 94)

Analisando gestores de três diferentes Instituições Federais de Educação Superior (IFES) no Brasil, Pereira e Silva (2011) delimitam quatro competências gerenciais necessárias para a atuação do BME no contexto das IFES, são elas: cognitivas, funcionais, comportamentais e políticas.

A competência cognitiva e a competência funcional se relacionam com a capacidade técnica do burocrata de médio escalão. Enquanto a cognitiva trata do conhecimento teórico, empírico e procedimental necessário para a realização de suas funções, a competência funcional aborda as capacidades desse burocrata gerir os processos de trabalho garantindo que sejam identificadas prioridades e demandas e determinados procedimentos para lidar com situações complexas sociopolíticas aliados aos recursos disponíveis. Enquanto isso, a competência comportamental é referente a manutenção de um clima organizacional funcional e não autoritário, de maneira a garantir o trabalho em equipe em que o gestor esteja disposto a ouvir as contribuições dos membros de sua equipe. Por fim a competência política se relaciona a capacidade desse burocrata de atuar politicamente com foco na instituição e no público.

Estudaremos aqui a atuação do Burocrata de Médio Escalão (BME) para a implementação de uma política pública de assistência estudantil, a Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) que é instituída como forma de garantir a permanência de alunos de baixa renda na Universidade após mudanças nas políticas de acesso ao ensino superior que permitiram uma grande variação do corpo discente.

A PNAES será abordada com maior profundidade no próximo capítulo, mas é apresentada brevemente aqui associada ao alto índice de discricionariedade que concede aos gestores dessa política. Instituída por decreto, o texto da política deixou a critério das Universidades Federais e Institutos Federais determinarem individualmente como a PNAES seria implementada, ou seja, quais seriam os critérios e metodologias de seleção assim como aplicação dos recursos. Conforme mencionado, é na fase de implementação que o público formula a concepção do que é a política, se esta está o atendendo bem e conseqüentemente delimitando uma imagem das ações do governo. Logo, uma política como a PNAES necessita de um processo implementador efetivo, assertivo e multifacetado, que compreenda as necessidades diversas dos alunos vulneráveis e que de fato garanta a permanência desses alunos no ambiente universitário para que se tenha a compreensão de que a política é efetiva em sua atuação. Nesse contexto, é também na fase de implementação que se encontram os principais desafios, tais quais: otimização do recurso público, impessoalidade para julgar necessidades, experiência dos gestores e ausência de aplicação prática determinada na elaboração da política (LIMA, 2016).

3 DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO DE ESTUDANTES EM VULNERABILIDADE SOCIOECONÔMICA AO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO

3.1 Uma retrospectiva histórica do acesso ao Ensino Superior Público no Brasil

O acesso à educação superior se torna ao fim do século XX e o início do século XXI um crucial indicador de desenvolvimento econômico. Diante as transformações sociais e econômicas impulsionadas pela Segunda Guerra Mundial, organizações econômicas internacionais passam a difundir que um alto nível educacional é uma vantagem no mercado capitalista e indicador de sucesso à concorrência (ROSA, 2014).

Diante a necessidade de qualificação de currículos, a universidade, que até então era um espaço para a classe dominante e sua coesão ideológica, passa por um processo de massificação na busca de ser um espaço de espacialização profissional que atendesse a demanda da classe média brasileira. A demanda modernizante apesar de em partes atendida tratava-se de uma modernização conservadora e elitista que ao incorporar bandeiras do movimento estudantil, não rompeu com práticas conservadoras (FERNANDES, 1975). Conseqüentemente, ocorre o aumento de vagas no sistema público, mas não de forma proporcional à demanda, nem de custos e tão pouco de qualidade. Ocorre nesse período por incentivo do governo com isenções fiscais a expansão do ensino superior privado, que passa a ser frequentado em sua maioria por trabalhadores mais pobres, na medida que era dificultada a consolidação “de um sistema público de ensino e pesquisa [gratuito] que criasse as bases políticas, econômicas, tecnológicas e ideoculturais para a ruptura com o capitalismo dependente (LIMA, 2012, p. 630)”. O marco da expansão das universidades federais, estaduais, municipais e particulares no Brasil é datado entre as décadas de 50 e 70, durante esse processo era possível mapear ao menos uma universidade federal em cada ente federativo do país (VASCONCELOS, 2010). Mesmo nesse cenário, as dificuldades de acesso se mantiveram visto que o ensino superior privado era caro e não havia vagas suficientes no ensino superior público (HERINGER, 2018).

Nos anos 1980 é criada, pelo Presidente da República José Sarney, a Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior em nome de reivindicações de recursos públicos exclusivos para o ensino superior público e privado, assim, como modelos de universidades voltadas para pesquisa e atividades de extensão que deem retorno à comunidade. Durante esse período os dados apontavam que 33% da população brasileira era analfabeta, além de que o percentual daqueles concluintes da primeira fase do ensino fundamental era de 41%. Ainda, apenas 4% da população havia concluído o ensino médio e somente 5% o ensino superior

(IBGE, 1996). Santos (2010) aponta que o cenário também não era dos melhores no quesito evasão escolar já que das 22 milhões de matrículas no ensino fundamental nos anos 1980, apenas pouco mais de três milhões de estudantes chegaram ao ensino médio em 1991.

O entendimento de que gastos do governo federal com educação gerava apenas benefício privado sem relevância para a política e economia brasileira como um todo foi perpetuado por décadas entre os gestores do Estado. No entanto, a associação da educação com produtividade da economia apontou que o atraso educacional gerado pelo descaso de investimento do Estado era uma das razões do aumento da pobreza, a estagnação econômica e a baixa produtividade do trabalho (SANTOS, 2010).

Nesse âmbito, o Plano Nacional de Educação (PNE) em 2001 apresentou como meta da década que a oferta da educação em nível superior deveria ser de ao menos 30% para jovens na faixa etária entre 18 e 24 anos, todavia, segundo o IPEA, em 2009 esse percentual ainda era de 14,4% (BARROS, 2015). Ainda no PNE de 2001 foi aprovado um aumento do orçamento para ao financiamento da educação de 5% para 7% do Produto Interno Bruto (PIB) a fim de custear esse aumento planejado do número de matrícula. Entretanto, tal medida entrou em choque com a Lei de Responsabilidade Fiscal e há dados em 2002 que mostram que apenas 4,89% do PIB foi de fato gasto com educação, número inferior ao valor constitucional de 5% (SANTOS, 2010).

Vale ressaltar que acesso à educação não significa necessariamente uma educação de qualidade. Dados do Indicador de Analfabetismo Funcional de 2009, apurados pela organização não governamental (ONG) Ação Educativa e pelo Instituto Paulo Montenegro, mostram que apenas 6% dos brasileiros que estudaram até a primeira fase do ensino fundamental atingiram a plena alfabetização, contra 15% daqueles que concluíram todo o ensino fundamental. É possível concluir que há uma falha na concepção da educação voltada para o mercado de trabalho à medida que o crescimento de taxas de matrículas não significa no mesmo contexto aumento significativo da qualidade do ensino.

Mais à frente, o PNE de 2010 estabelece como meta para o ensino superior uma taxa de escolarização bruta² de 50% e uma taxa líquida³ de 33% para os jovens na faixa etária entre 18 e 24 anos (ROSA, 2014). Segundo dados entre 2016 e 2018 do IBGE, por meio da Pesquisa

² A taxa de escolarização bruta se refere a razão entre o total de matrículas de determinado nível de ensino, nesse caso, ensino superior, e a população na faixa etária adequada a esse nível de ensino (INEP, 2004).

³ A taxa de escolarização líquida identifica qual o percentual da população em certa faixa etária que está matriculada no nível de ensino teoricamente adequado a essa faixa etária (INEP, 2004).

Anual por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD-Contínua), o índice de pessoas com 25 anos ou mais de idade que possuem ensino superior completo era de 16,5%. Dessa porcentagem os dados da PNAD Contínua de 2018 mostram que apenas 9,3% desse quantitativo são pessoas pretas e pardas – categorizado pelo IBGE como pessoas negras.

Silva (2000) utiliza do termo “ciclos de desvantagens cumulativas” para abordar a natureza cumulativa do processo de construção intergeracional das desigualdades, nessa construção, o autor aponta em números que num mesmo estrato social pessoas pretas e pardas enfrentam maiores desafios de mobilidade social do que pessoas brancas, além de indicativos que pessoas negras recebem menos exercendo a mesma função que pessoas brancas. O autor menciona ainda que a educação possivelmente é um dos indicadores que influenciam na cadeia de desvantagens ao longo do ciclo de vida desses indivíduos.

3.2 Programas de Inclusão, Expansão e Democratização do acesso ao Ensino Superior

Com a expansão do acesso ao ensino superior tinha-se a perspectiva de que ao longo dos anos as desigualdades iriam ser reduzidas progressivamente. Entretanto, os fatores externos indicadores de estratificação tais quais: renda familiar, nível de estudos dos pais, região de origem, escola de origem – aqui temos instituições de ensino básico público e privado – entre outros fatores exercem influência nos meios de acesso a esses espaços (GOELLNER, 2019). Estudos como o de Silva (2000) comprovam que tais fatores listados impactam as possibilidades de mobilidade social e acesso à espaços.

Considerando os diversos estratos sociais na sociedade brasileira, os indicadores de desigualdade de acesso à espaços e o baixo índice de mobilidade social por diversas dificuldades de certos estratos sociais em detrimentos de outros é possível assumir que o acesso à educação de qualidade em todos os níveis educacionais também é desigual (IBGE, 2018). Em resposta à tentativa de democratização de acesso ao ensino superior são criadas as cotas afirmativas de ingresso contemplando grupos historicamente marginalizados.

Inicialmente, próximos da perspectiva funcionalista e no âmbito da teoria da modernização, muitos autores acreditavam que a expansão do sistema de ensino e o crescente acesso da população a este necessariamente levariam à redução das desigualdades. Progressivamente, os requisitos técnicos, inerentes ao desenvolvimento econômico, e a escolarização da população acarretariam a substituição de critérios adscritos – origem social, gênero, raça, entre outros – por critérios alcançados de estratificação – mérito, esforço, inteligência etc. (Blau e Duncan, 1967; Treiman, 1970; Kerr et al., 1973). Se essa perspectiva estivesse correta, a tendência seria de uma crescente igualdade de oportunidades (mensurada via estudos de mobilidade e/ou sucesso escolar) e, inversamente, de um declínio do efeito da classe de origem dos indivíduos sobre seu destino social (SALATA, 2018, p. 221).

Com o objetivo de diminuir essa disparidade foram criadas as políticas de cotas a fim de viabilizar o acesso de pessoas com vulnerabilidade socioeconômicas ao ensino superior público. Em 2012 é sancionada a Lei nº 12.711/2012 que institui o quantitativo mínimo de 50% das vagas em universidades e institutos federais destinadas aos alunos que cursaram o ensino médio integralmente na rede pública de ensino. Dentro desses quantitativo destinado aos alunos da rede pública, 50% das vagas deveriam ser destinadas àqueles com renda per capita igual ou inferior a 1,5 salário mínimo. A questão racial se subdivide em 50% entre esses dois grupos de renda. Na UnB, tal política foi introduzida gradativamente entre 2014 e 2016 (GOELLNER, 2019). Antes disso, em 2004, a UnB foi a primeira universidade federal no Brasil a adotar a política de cotas raciais em seus processos seletivos ao estabelecer que 20% das vagas seriam destinadas a pessoas negras e que deveriam ser disponibilizadas vagas para pessoas indígenas de acordo com a demanda (BRITO, 2018).

Entretanto, hoje é possível afirmar que a perspectiva de que aumento do acesso reduziria progressivamente as desigualdades educacionais não estava correta (CORDEIRO, 2010; HONORATO, 2014; ROSA, 2014; SALATA, 2018).

Como todo método de seleção, os métodos utilizados para seleção de alunos aos meios universitários não são neutros. GOELLNER (2019, p. 350) afirma que “esses instrumentos de seleção podem também exalar características de dominação por permear fatores de distinção” para locais de prestígio, como é o caso do ensino superior.

As taxas de evasão, trancamento de curso e de prolongamento do tempo para finalização do curso mostram que a democratização do espaço universitário em forma de acesso não é suficiente para a efetividade da democratização. As desigualdades socioeconômicas desses indivíduos não são apagadas ao incluí-los em espaços que antes não frequentavam. Faz-se necessário garantir que essa população vulnerável necessitada de auxílios tais quais de alimentação, moradia, renda, saúde e outros permaneça e se forme nesses espaços (CORDEIRO, 2010; GOELLNER, 2019; HONORATO, 2014; ROSA, 2014; SALATA, 2018). O índice de evasão e o não cumprimento do tempo esperado para a conclusão dos cursos de graduação são alguns fatores que influenciaram a criação de políticas que garantisse a permanência desses alunos no ensino superior. Dentre os programas que integram a política nacional de educação do governo Lula, com o objetivo de expandir o acesso ao ensino superior para a população de baixa renda podemos citar:

O Programa Universidade Para Todos (Prouni)⁴ que entra em vigor no início de 2005. Esse programa consiste na oferta de bolsas de 50% ou 100% por Instituições de Ensino Superior Privadas (IESP) para estudantes oriundos da rede pública e de baixa renda⁵, para pessoas com deficiência ou professores em exercício da rede pública de ensino. Em contrapartida, tais instituições recebem isenção tributária. A justificativa para adoção do programa é puramente econômica, estudos prévios mostraram que os gastos com renúncia fiscal nessa delegação da oferta de vagas pelas IESP seriam na média dos R\$50 milhões, enquanto que para garantia desse mesmo quantitativo de vaga o investimento na educação superior público estava estimado em R\$350 milhões (GUERRA; FERNANDES, 2009). Entre 2004 e 2011, o ProUni concedeu 1,2 milhões de bolsas (SANTOS, 2011). É possível perceber que esse é um programa que relembra a tradição de políticas de renúncia fiscal que mais beneficiam o setor privado do que garante acesso democrático ao ensino superior de qualidade. No quesito de permanência, espera-se que a instituição privada se responsabilize por políticas que garantam a permanência do estudante (CATANI; HEY; GILIOLI, 2006).

Nessa mesma lógica de expansão do acesso por meio de instituições privadas, existe o Programa de Financiamento Estudantil (FIES), instituído pela Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001. A lógica do programa é que o estudante beneficiário pague mensalmente ao longo do curso, seja de graduação, mestrado ou doutorado, ao menos um valor de coparticipação à IESP e ao fim do curso realize a amortização do saldo devedor de acordo com a sua realidade financeira. O programa é destinado para estudantes matriculados nas instituições privada que a renda familiar seja de até 5 salários mínimos per capita, sendo que terão taxa real zero de juros aqueles com até 3 salários mínimos per capita.

Outros dois programas voltados para o acesso são as políticas de ação afirmativa e as políticas de expansão e criação de institutos federais de educação técnica e tecnológica

De forma geral, os programas acima citados atendem em partes ao objetivo quantitativo do Estado de expandir o acesso à educação superior, entretanto, no quesito permanência e manutenção desses alunos vulneráveis falham gravemente. Nesse contexto, falaremos na seção a seguir sobre a trajetória da assistência estudantil no Brasil e a instituição do Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES).

⁴ ALOF nº. 10.096/2005 (BRASIL, 2005a), anteriormente MP nº. 213/2004 (BRASIL, 2004a) e o Decreto federal nº. 5.493/2005 (BRASIL, 2005b)

⁵ Baixa renda no contexto do Prouni se refere a uma renda familiar mensal per capita de até 3 salário mínimos.

3.3 Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)

A luta por assistência estudantil no Brasil não é recente. Entre a década de 30 e 70 são diversos os relatos de projetos voltados para apoiar estudantes necessitados em questões básicas tais quais moradia, alimentação e saúde. Apesar das prerrogativas sobre obrigação de garantia da assistência estudantil nos aparatos legais, esta era oferecida por demanda e não garantia. Entre a década de 80 e os anos 2000, quatro principais acontecimentos influenciam a criação de uma política de assistência estudantil – a qual, pela primeira vez, teria recursos exclusivos do Ministério da Educação (MEC) para a assistência estudantil.

Um primeiro acontecimento normativo é a Constituição Federal de 1988, que ao ceder à pressão de diversos movimentos sociais, adota a educação como direito social de todos, sendo este um dever do Estado e da família. Influenciada pela Constituição de 1988, um segundo acontecimento é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996, a qual determina no artigo 3º a necessidade de igualdade de condições para o acesso e permanência na escola (BRASIL, 1996).

Ainda, a criação do plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, que apresenta como objetivo “o aumento de vagas nos cursos de graduação, a ampliação da oferta de cursos noturnos, a promoção de inovações pedagógicas e o combate à evasão entre outras metas que têm o propósito de diminuir as desigualdades sociais no país” (REUNI, [s.d.]), exige como contrapartida uma política que contribua na permanência desses estudantes. Na linha da discussão de que políticas públicas podem gerar desigualdades deve ser ressaltado que políticas de expansão do acesso não são suficientes para resultados qualitativos se não houver a garantia da permanência desses estudantes.

Por fim, a criação em 1987 do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários (FONAPRACE), que firmado como órgão assessor da Associação dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) forma uma espécie de coalizão na luta pela assistência estudantil – essa coalizão também conta com a participação de movimentos como a União Nacional dos Estudantes (UNE). O FONAPRACE é criado em meio a reuniões de Pró-reitores que reivindicavam a necessidade de recursos e uma política nacional de assistência estudantil, esse processo coincide com o período de redemocratização brasileiro e a criação do estado democrático de direitos.

Diversas pesquisas estatísticas para levantamento do perfil do corpo discente de graduação das instituições públicas de ensino superior foram elaboradas. Uma pesquisa efetuada em 1996 pela FONAPRACE indica que 13,8% da população universitária brasileira era composta por membros da classe D e E, contabilizando os membros da classe C soma-se um total de 43% da população universitária – estudos mostram a distinção entre essas classes de forma que a classe C é composta por indivíduos que detêm uma renda equivalente a um salário-mínimo e meio per capita; a classe D detém a renda de um salário-mínimo per capita e a classe E com a renda de meio salário mínimo per capita.

Alguns estudos (FONAPRACE, 2004; CUNHA, 2017; IMPERATORI, 2017) afirmam que essas pesquisas quebram o imaginário de que o ensino superior era composto exclusivamente por uma elite econômica, entretanto, é necessário destacar que além do baixo percentual, há uma variedade de dados que possam ser discutidos além do econômico tal qual raça que não foram levantados nacionalmente nas pesquisas de 1996, dessa forma, não sendo possível uma real caracterização desse corpo discente. À exemplo, dados disponibilizados pela UnB do seu corpo discente até o fim dos anos 90 mostram que o índice de alunos negros formados ou que frequentavam o ensino superior era de 1,8% (VELOSO, 2018).

Em 2007, o FONAPRACE propõe um modelo de Plano Nacional de Assistência Estudantil que vem a servir como base para a política hoje aprovada. Nesse modelo é apresentado dados do perfil socioeconômico do corpo discente em comparação ao perfil socioeconômico da sociedade brasileira sendo possível identificar que não há um reflexo da sociedade nas IES. Um dos argumentos do FONAPRACE era de que parte significativa de estudantes teve dificuldades socioeconômicas como razão para evasão e retenção. Dados do FONAPRACE (2008) apontam que em 1998 um total de 40% dos alunos que ingressaram em universidades abandonaram o curso. As motivações para evasão são diversas, entretanto, o desenvolvimento acadêmico das diversas camadas sociais não é possível sem a associação de recursos para justiça social que garantam a assistência estudantil com a qualidade de ensino.

A Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) surge então em meio a tantas lutas como uma resposta à expansão das universidades e a diversificação do corpo discente. A PNAES é instituída de forma normativa pela Portaria nº 39, de 12 de dezembro de 2007, pelo MEC, durante o segundo governo Lula. A política é voltada para estudantes de graduação presenciais de Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), mas apesar de ser um marco da história da assistência estudantil ao delimitar um escopo de atuação multifacetado em

consonância com atividades de pesquisa, ensino e extensão, o público-alvo não é bem estabelecido nem tão pouco os métodos a serem adotados para execução.

Posteriormente em 2010, a portaria é alterada pelo Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, a fim de “ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal”, seguem os objetivos listados:

Art. 2º São 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).

O Decreto inclui também a necessidade de ações específicas para garantia do acesso e permanência de pessoas com deficiência (PcD), entretanto, apesar do Decreto de 2010 melhor delimitar o público-alvo, este ainda se manteve amplo. O público-alvo prioritário é definido como estudantes em vulnerabilidade socioeconômica que possuam renda per capita de até 1 salário mínimo e meio e oriundos da rede pública de ensino – podendo as IFES fixarem outros requisitos

Apesar da PNAES ser instituída federalmente, a execução é descentralizada, ou seja, cada IFES implementa a política de forma autônoma com os recursos à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao MEC, sendo de responsabilidades das IFES prestar quaisquer informações requisitadas pelo MEC a respeito da política, de acordo com o artigo 6º da PNAES.

Ainda, deve-se destacar que atualmente a PNAES é instituída por decreto presidencial, o que a torna passível de sumária eliminação por ato discricionário do Poder Executivo, ou seja, que em alternância de poder a agenda governamental seja alterada e a PNAES destituída. A elevação à condição de norma legal ao PNAES é essencial para se garantir segurança jurídica à existência do programa e seus beneficiários.

Atualmente há diversos projetos de lei (PL) na Câmara dos Deputados que propõem a instituição da PNAES. O primeiro projeto nesse sentido é de 2011, o PL 1434/2011, ao longo desses anos muitos outros PL foram apresentados, mas sem sucesso na aprovação. O PL 1434/2011 assim como o PL 1270/2015 propõem em seu texto que a implementação do PNAES deve se dar de forma a “[...] garantir a participação dos estudantes, por meio de seus

representantes, na formulação, na execução, no acompanhamento, no monitoramento e na avaliação de suas ações” de acordo com o art. 3º, §2º do PL 1434/2011 e “de forma articulada com as atividades de ensino, pesquisa e extensão, buscando-se ouvir previamente representação estudantil de graduação e pós-graduação [...]” no art. 3º, PL 1270/2015. No entanto esses projetos foram desapensados e no último ano o PL 1270/2015 teve o PL 258/2020 apensado a ele. Destaque para o PL 258/2020 que não possui em seu texto original não há menções explícitas da participação do corpo estudantil nas discussões.

4 METODOLOGIA

4.1 Tipo de Estudo

A metodologia adotada neste estudo é a qualitativa de natureza exploratória e descritiva. A escolha pela metodologia qualitativa ocorre com o objetivo de compreender um processo sob uma perspectiva ainda subjetiva e pouco estudada, sendo este método para Krause (1995) o mais indicado nesse caso. Algumas características citadas na literatura a respeito das pesquisas qualitativas são: a) a busca pela compreensão do comportamento humano a partir dos quadros de referência dos participantes; b) a abordagem de uma realidade dinâmica; c) o volume e a riqueza de detalhes nos dados da investigação; d) possibilidade de abordagens distintas de análise e interpretação; e e) produção de tipos de resultados diversos (SNAPE e SPENCER, 2003). Nessa linha o uso da metodologia qualitativa tem sido utilizado de forma crescente nos últimos anos em especial para as análises de políticas sociais, entretanto, Ritchie (2003) diz que ainda assim há uma tendência persistente de que somente fatos e números constituem evidência confiável.

Quanto a definição da natureza, a exploratória ocorre pois segundo Gil (2002), a pesquisa exploratória proporciona maior familiaridade com o problema e tem como objetivo o aprimoramento de ideias enquanto a natureza descritiva é dada pelo objetivo de estabelecer relações entre as variáveis sem a intenção de alterar a realidade, tornando possível descrever as características de determinado fenômeno. Estas têm ainda o objetivo de estudar o perfil e características de um grupo e são realizadas por pesquisadores sociais preocupados com a atuação prática.

Nesse sentido, na medida em que o presente estudo tem como objetivo analisar a atuação do burocrata de Médio Escalão na implementação da PNAES na Universidade de Brasília, optou-se pelo uso da metodologia qualitativa.

Além disso, o presente estudo também é um estudo de caso. Lewis (2003) apresenta algumas características comuns na literatura a respeito de estudos de caso que os delimitam como um estudo detalhado e intensivo que se estrutura em torno de um contexto seja este contexto de um processo ou de uma estrutura organizacional. Ainda sobre os estudos de caso, uma outra característica comum na literatura desse tipo de estudo discorre sobre o uso variado de métodos de coletas de dados.

4.2 Objetivos

Conforme mencionado, o objetivo geral desta pesquisa é analisar a atuação do burocrata de médio escalão (BME) no processo de implementação da PNAES na UnB. À medida em que se relata as características da PNAES na UnB e se estuda o processo de implementação, busca-se compreender o impacto da atuação do BME na implementação dessa política pública. Diante o objetivo geral foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- Analisar a percepção do BME quanto ao fator política pública (regulamentação, formulação e planejamento). Compreender como foi planejada a implementação da PNAES na UnB;
- Compreender o comportamento do BME enquanto gestor do processo de implementação da PNAES;
- Compreender quais critérios utilizados para classificação dos alunos elegíveis para as políticas e a escolha dos programas de assistência;
- Gerar contribuições para a discussão acerca da burocracia de Médio Escalão;
- Gerar contribuições para a discussão entre acesso ao ensino superior público gratuito em contraste com a garantia da permanência de alunos vulneráveis nas instituições de ensino superior público e gratuito;
- Identificar desafios encontrados no processo implementador da política;
- Identificar o contexto sociopolítico da demanda de implementação dessa política e os atores participantes do processo;
- Relacionar a discricionariedade do BME com a implementação de políticas públicas.

4.3 Aspectos gerais

A escolha pela Universidade de Brasília como universo de análise ocorre por ser a única universidade federal do Distrito Federal, a unidade federativa mais desigual do país – há Regiões Administrativas (RAs) com renda per capita 1.475% abaixo de outras RAs como o Lago Sul (FERRARI, 2020). Assim sendo, a política é criada para responder às desigualdades socioeconômicas do corpo estudantil, desigualdades intrínsecas às características socioeconômicas e intensificadas no meio universitários pela diversificação dos discentes com as políticas de acesso ao ensino superior público, entretanto, a PNAES não determina métodos específicos para implementação e se caracteriza por ser uma política em constante moldagem e atuação, ainda, diante à limitações orçamentárias, sofre constantes ameaças e desafios para sua manutenção.

Mesmo que UnB seja citada como a oitava melhor universidade brasileira no Ranking Mundial das Universidades do Times Higher Education (THE) em 2019, a UnB não é classificada no indicador denominado “redução da desigualdade”. Ainda, a atual política de assistência estudantil da UnB se destaca diante a implementação da mesma política em outras universidades federais por oferecer vagas em idiomas diversos na instituição de idiomas da UnB (UnB Idiomas) e por recentemente ter começado a oferecer auxílio creche.

Um outro motivo mais pessoal pela escolha do estudo na Universidade de Brasil se dá pela pesquisadora ter tido a permanência na graduação viabilizada ao ser beneficiária da política de assistência estudantil.

4.4 Coleta dos dados

A coleta de dados foi dividida em quatro frentes: revisão bibliográfica da literatura, revisão documental da política, pesquisa de levantamento por meio de entrevistas semiestruturadas e por meio de questionário com discentes beneficiários e discentes não-beneficiários da PNAES, mas elegíveis nos critérios de seleção da política.

A revisão bibliográfica foi feita a partir de um apanhado de estudos e publicações a respeito de desigualdade social, econômica e racial no acesso à educação superior além da parca literatura a respeito do papel do BME na implementação de políticas públicas. Assim, os dados foram pesquisados em: publicações avulsas, livros, revistas, vídeos, conteúdo da internet, dentre outros.

A revisão documental foi feita por se tratar de um estudo de caso, abrangendo dados a nível governamental tais quais decretos, leis e portarias normativas que abordem a assistência estudantil e a PNAES, assim como dados internos à instituição responsável pela seleção de alunos para benefício de tais políticas, a Diretoria de Desenvolvimento Social (DDS) da UnB tais quais resoluções e relatórios anuais e de gestão. Tais dados internos discorrem sobre o funcionamento da política e o histórico de implementação. Ainda, foram utilizadas informações contidas em sites oficiais de entidades, como o MEC e suas instâncias.

Eventuais questões não documentadas foram investigadas por meio de entrevistas semi estruturadas – o roteiro consta no apêndice II. As entrevistas tiveram as perguntas elaboradas previamente, entretanto, o caráter semiestruturado da entrevista permite maior flexibilidade quanto a ordem das perguntas e a possibilidade de intervenção quando algo não está bem explicado na entrevista. Dentre os questionamentos a serem respondidos nas entrevistas

buscou-se conhecer com profundidade como é formada a equipe responsável pelo processo de implementação, a receptividade da demanda por esses burocratas, como são decididos quais os programas que a assistência abarca, limitações da política formulada e da capacidade de implementação dos burocratas, limitações orçamentárias e processos de trabalho. Reconhece-se que um dos limites desse método de coleta de dados é a memória, ou seja, os discursos são compartilhados através de lembranças (ALONSO, 2016).

Considerando que o presente estudo irá analisar a implementação de uma política específica num local específico foi utilizada uma amostragem teórica nas entrevistas, ou seja, selecionada de acordo com a proximidade ou participação do processo implementador da política. Foram entrevistadas pessoas que atuam ou atuaram na coordenação e na direção da DDS, assim como pessoas que já atuaram como Pró-Reitores no Decanato de Assuntos Comunitários (DAC) – na UnB, ao invés de pró-reitor, utilizam-se os termos Decana ou Decano.

Ao todo foram realizadas oito entrevistas com duração entre 44 minutos e 1 hora e 47 minutos cada, totalizando um total de 09 horas 55 minutos e 23 segundos. Utilizou-se inicialmente o software de transcrição simultânea do Google, entretanto, os resultados de obtidos dessas transcrições foram muito pobres e incompletos. Foram tentadas diversas alternativas de software gratuitas com resultado igualmente insatisfatório, assim, fez-se necessário a pesquisadora transcrever manualmente as entrevistas. Após esse processo obtiveram-se 167 páginas transcritas⁶.

A realização das entrevistas ocorreu durante o período de pandemia da COVID-19, entre o período de 23 de setembro e 16 de novembro de 2020, dessa forma, as entrevistas se deram de forma online por vídeo-chamada. Todas as entrevistas receberam autorização de serem gravadas e transcritas de acordo com o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) – presente no apêndice I. O TCLE autoriza também a utilização e divulgação das informações obtidas, assim como a garantia de sigilo das identidades das pessoas entrevistadas. Diante o cenário de pandemia não foi possível coletar assinatura original no TCLE, assim, algumas pessoas entrevistadas optaram por enviar foto do Termo assinado e outras optaram por expressar estarem de acordo com o Termo através de um e-mail. A descrição dos entrevistados e sua respectiva codificação podem ser observados no quadro a seguir:

⁶ A fonte, tamanho e espaçamento dessas páginas estão de acordo com as normas da ABNT.

Quadro 1 – Categorização das pessoas entrevistadas

Função	Quantidade de entrevistadas	Codificação
Coordenadores	3	C1, C2, C3
Diretores	3	D1, D2, D3
Decanos	2	DC1, DC2

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados da pesquisa.

A última frente da coleta de dados foi feita por meio de questionários (*surveys*) aplicados de forma online na plataforma *Google Forms* e esteve disponível entre 21 de setembro e 13 de novembro de 2020. O questionário foi compartilhado por diversas vezes em grupos de Facebook e WhatsApp da assistência estudantil e da UnB permitindo que o corpo estudantil com perfil para a política fizesse o autopreenchimento de forma voluntária. Logo, trata-se de uma amostra intencional e não probabilística e por isso as conclusões apresentadas não representam o conjunto de alunos com perfil (beneficiários e não-beneficiários por limitações da política).

No total, 94 estudantes responderam ao questionário. Desses estudantes, 76 são beneficiários da assistência estudantil e 18 são estudantes em situação de vulnerabilidade que tentaram realizar estudo socioeconômico, mas não obtiveram sucesso em obter os benefícios oferecidos pela assistência. Aqui havia a pretensão de coletar dados para compreender o processo de seleção e suas limitações, impressões sobre a forma que a política é gerida e o impacto da assistência ao longo da formação universitária. Esses dados permitem discorrer sobre os truques de implementação, ou seja, questionar se os métodos estabelecidos pelos gerentes da política são percebidos como efetivos na diminuição de desigualdades de acordo com o previsto na PNAES.

4.5 Análise dos dados

A análise de dados se dará através da análise documental e a análise de conteúdo. A análise de documental é aplicada em documentos primários e dados científicos que não possuem análise analítica, por exemplo: documentos oficiais, tabelas estatísticas, relatórios e outros (FONSECA, 2002). Assim, é utilizada para se compreender a conjuntura de um contexto assim como regras e regulamentos oficiais (BOGDAN; BIKLEN, 1994), em outros termos,

podem ser usados para entender a conjuntura histórica, cultural, social e econômica do contexto que se é analisado.

Quanto ao método de análise de conteúdo foi utilizado o da Bardin (1977). A análise de conteúdo buscou traduzir de forma direta e simples do conteúdo contido na comunicação, nesse caso, nas entrevistas. Bardin (1977) afirma que esta análise pode ser uma análise dos significados, embora possa ser também uma análise dos significantes, fazendo então a correspondência entre a estrutura psicológica e sociológica do caso explorado.

Dentre as técnicas disponíveis, a de análise por categorias é comumente utilizada. A análise segue no desmembramento do conteúdo para o então o agrupamento em categorias estabelecidas pela pesquisadora ao identificar características em comum dos discursos. A determinação das categorias é feita iniciando-se pela leitura do material – no caso, a transcrição das entrevistas – posteriormente, com base no referencial teórico e em elementos significativos apresentados pela pessoa entrevistada é efetuada a definição das categorias. Ao fim as categorias são organizadas tematicamente e é indicada a unidade de registro – no caso desta pesquisa, a frequência em que aparecem. A fim de auxiliar no alcance dos objetivos específicos, foi feita uma relação desses objetivos com as categorias intermediárias alcançadas na entrevista.

Quadro 2 – Categorias intermediárias associadas aos objetivos específicos

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	CATEGORIA INTERMEDIÁRIA
Relacionar a discricionariiedade do BME com a implementação de políticas públicas	Autonomia
Compreender a articulação do BME enquanto gestor diante interesses divergentes	Fatores relacionais
Gerar contribuições para a discussão acerca da atuação do BME	Fatores relacionais, fatores humanos, autonomia
Identificar o contexto sociopolítico da demanda de implementação e os atores participantes do processo	Fator política pública
Compreender como foi planejada a implementação da PNAES na UnB	Fatores relacionais, autonomia

Identificar desafios encontrados no processo implementador da política	Fator política pública, fatores relacionais, fatores humanos, autonomia
Compreender quais critérios utilizados para classificação dos alunos elegíveis para as políticas e a escolha dos programas de assistência	Fatores relacionais
Gerar contribuições para a discussão entre acesso ao ensino superior público gratuito em contraste com a garantia da permanência de alunos vulneráveis nas instituições de ensino superior público e gratuito	Fator política pública

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados da pesquisa.

Após a codificação das entrevistas e aplicação do método de análise da Bardin, foram definidas 13 categorias iniciais, 4 categorias intermediárias e uma categoria final. As categorias iniciais são resultado do primeiro processo de análise e codificação das entrevistas transcritas. Elas foram criadas baseadas em elementos relevantes identificados nas falas das entrevistadas. Com as categorias iniciais identificadas, foi possível a criação de categorias intermediárias que, por fim, fornecem elementos para a compreensão da categoria final. No quadro abaixo são apresentadas para além das categorias iniciais e intermediárias, a origem das categorias pelo discurso das pessoas entrevistadas e a frequência com que foram mencionadas.

Quadro 3 – Codificação das entrevistas

CATEGORIA FINAL	CATEGORIAS INTERMEDIÁRIAS	CATEGORIAS INICIAIS	FONTE	FREQUÊNCIA
A atuação do burocrata de médio escalão na implementação	Fator política pública	Do significado de assistência estudantil	C2, D1, D2, D3, DC1, DC2,	2, 4, 3, 5, 4, 4,
		Do texto da política e a segurança jurídica	C2, D1, DC1, DC2	1, 4, 7, 5

		Implementação é um processo contínuo entre gestões	D1, D2, DC2,	1, 1, 3
A atuação do burocrata de médio escalão na implementação	Fatores relacionais	O público-alvo	C1, C2, C3, D1, D2, D3, DC2	1, 1, 4, 2, 3, 6
		Equipe questionadora e participativa	C1, C2, C3, D1, D2	3, 2, 1, 4, 4
		A necessidade de alinhamento e integração	C1, C3, D1,	2, 1, 2
		A relação BME com BME de outra instância/direção	C2, D1, D2, DC1, DC2	2, 1, 2, 2, 2
	Fatores humanos	Treinamento para assumir o cargo	C1, C2, C3, D1, D2, DC1, DC2	1, 1, 3, 1, 1, 2, 2
		Instabilidade do cargo	C2, D1, D2, DC1, DC2,	4, 1, 3, 1, 7
		Coordenação: um presente que ninguém quer	C1, C3, D2	2, 5, 1
	Autonomia	Autonomia financeira	C3, D1, DC1, DC2	2, 6, 2, 3

		Autonomia nos processos de trabalho	C1, C2, D1, D2, DC2	1, 2, 3, 4, 4
		Poder de decisão	C1, C2, C3, D2, DC1, DC2	1, 1, 1, 1, 2, 1

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados da pesquisa.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

5.1 O Olhar dos Burocratas de Médio Escalão sobre o processo de implementação

Na medida em que este estudo teve como objetivo analisar o papel exercido pelo burocrata de Médio Escalão no processo de implementação da Política Nacional de Assistência Estudantil (pnaes) foram definidas 13 categorias iniciais, 4 categorias intermediárias e uma categoria final para analisar o conteúdo das entrevistas realizadas e assim responder à pergunta: *“Quais os efeitos da discricionariedade do Burocrata de Médio Escalão na implementação da Política Nacional de Assistência Estudantil na UnB?”* Dessa forma, o presente capítulo irá discutir os resultados encontrados ao longo das entrevistas.

5.1.1 Do fator política pública

Diferentemente de outras políticas com metas estabelecidas e prazo de implementação, como é o caso do Reuni, a Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) é uma política que está em constante processo de implementação e avaliação. Isto ocorre, pois, a PNAES não delimita a implementação, na verdade, no decreto é estabelecido que fica à critério de cada IFES como se dará a implementação, nesse cenário, falamos de uma política que também está em constante processo de reformulação. Esta primeira categoria intermediária irá discutir as especificidades e contradições da política pública pela perspectiva dos BMEs.

5.1.1.1 Do significado de assistência estudantil

Esta categoria é utilizada para discutir a compreensão que esses gestores implementadores possuem da política que estão implementando. Apesar de não ter tido nas entrevistas uma pergunta específica no sentido de *“Qual é a sua visão de assistência estudantil?”* esse aspecto foi frequentemente mencionado pelas pessoas entrevistadas. Ao todo, essa categoria foi citada 22 vezes.

A PNAES muda drasticamente o escopo de possibilidades da assistência estudantil dentro das universidades. Antes da política, a UnB já oferecia possibilidades de assistência estudantil, entretanto, de uma forma mais enxuta, que abarcava apenas a moradia na Casa do Estudante e a Bolsa Trabalho, que exigia uma contrapartida para o recebimento do benefício como auxílio financeiro. Na teoria, a contrapartida era a realização de atividades de extensão, de pesquisa e acadêmica; na prática, havia muitas reivindicações para o fim da contrapartida que, além de na visão dos estudantes dificultar os estudos, era uma contrapartida com muitos

desvios de função. Ao invés desses estudantes se sentirem mais inseridos academicamente, a realidade era de professores utilizarem o apoio de estudantes como mão de obra para apoio administrativo. Nesse sentido há um trecho que evidencia esse relacionamento com a contrapartida por partes dos discentes:

Um pró-reitor de outra universidade dizia “Se a gente defender isso [o fim da contrapartida] a gente vai acabar com a mão de obra de várias Universidades, que hoje, dependem da mão da assistência estudantil *pra* poder continuar tocando” e eu disse “Pois é, esse é o grande problema. Você *tá* usando assistência estudantil como mão de obra.” Então era um debate difícil (DC2, 2020).

Nesse período, provocado a respeito do fim da contrapartida, o MEC lança o programa Bolsa Permanência sem a exigência de uma contrapartida. Alguns entrevistados veem esse momento como decisivo e um respaldo para que os programas de assistência na universidade também sejam sem a contrapartida do trabalho. Tais discussões levaram a outros debates a respeito do sentido do benefício, com defesas de que o estudante conseguisse ingressar, permanecer e concluir o curso, adotam então uma contrapartida acadêmica no sentido de exigir um rendimento minimamente plausível do estudante, como um mínimo de créditos por semestre, mas nada como não a exigência de um índice de rendimento acadêmico (IRA) acima de 3,5 – esse IRA de 3,5 é conhecido como um fator eliminatório para projetos como os Projetos de Iniciação Científica (Pibic). Entretanto, vale destacar que atualmente ocorre também o questionamento quanto algumas das contrapartidas acadêmicas como é o caso período mínimo, médio e máximo para o estudante concluir o estudo sem ser desligado da universidade e à vista disso, o período máximo que um estudante pode continuar sendo beneficiário da política. Nessa discussão há perspectiva de questionar o porquê que o estudante não está se formando, veja:

Se o estudante permanece até o tempo máximo lá, ele *tá* tirando a vaga de um estudante que também está precisando, *né*. Então, como é que a gente faz essa gestão? Quem precisaria mais? Os dois precisam, mas a gente tem um recurso limitado e a gente tem que administrar esse recurso limitado *pra* conseguir dar conta de toda essa demanda (C3, 2020).

Como há também a discussão, relatada por uma pessoa entrevistada, de quão doloroso era assinar o desligamento de um estudante que não conseguiu se formar durante o período estabelecido para receber a bolsa. Nessa perspectiva a entrevista continua ao dizer que

[...] *Pra* estudante do PNAES, estudante de vulnerabilidade socioeconômica, não basta, na minha avaliação, claro, é muito importante, mas não basta *pra* ele a segurança alimentar, ele ter o alimento e ter a moradia, a gente tem que cuidar dele na sua formação, acompanhá-lo, fazer com que ele tenha senso de pertencimento à

Universidade, *pra* ele perceber que não é só aquela benesse do pão e do lugar *pra* morar, mas também um acompanhamento *pra* ele se sentir um ator presente dentro da Universidade, com oportunidade (DC1, 2020).

Inclusive, a questão da segurança alimentar mostrou-se um tópico caro às entrevistadas, sendo este tópico em específico mencionado 14 vezes por 6 entrevistadas. Foi relatado que no final de 2011 ocorreu um orçamento participativo para discussão do recurso do PNAES em 2012 e o aspecto indicado como prioritário por parte do corpo estudantil era a garantia da alimentação. Em anos seguintes, seja por falta de adesão das estudantes ou por mudança de gestão, não chegou a ocorrer outro orçamento participativo, mas foi relatado que a equipe tentou seguir as prioridades estabelecidas neste orçamento participativo. Um outro aspecto mencionado para a centralidade da segurança alimentar refere-se aos diversos tratados infraconstitucionais assinados pelo Brasil no que tange segurança alimentar. Diversas pessoas entrevistadas mencionam que ao se ter o conhecimento do recurso para aquele ano, é feita uma projeção de quantos estudantes devem realizar avaliação socioeconômica e conseqüentemente qual será o custo com o Restaurante Universitário, para então, com o recurso financeiro restante se estudar o quantitativo de novas vagas para outros programas. Uma das entrevistadas relata:

Diferente do auxílio socioeconômico e da moradia que tem número de vagas específicos, o nosso entendimento sempre foi de que alimentação [deve ser priorizada] por uma questão de segurança alimentar. E a gente não pode negar o acesso à alimentação à ninguém [...] Então todo mundo que fizer estudo socioeconômico e tiver perfil de vulnerabilidade socioeconômica vai ter direito de se alimentar no Restaurante Universitário, isto era uma coisa que a gente ia brigar até o final e a gente conseguiu manter (D1, 2020).

Apesar da PNAES ter como objetivo democratizar a permanência de estudos em vulnerabilidade socioeconômica e contribuir para a promoção da inclusão social pela educação⁷, percebe-se pelas falas das pessoas entrevistadas que essa assistência prestada ainda é muito residual, ou seja, numa espécie de fetichização da assistência social, provendo uma proteção mínima e focalizada aos extremamente pobres (SILVA; COSTA; ALBERGUINI, 2018). Uma entrevistada relata que no passado a assistência estudantil era extremamente residual, houve avanços nesse sentido provocados pelo Reuni e pelo PNAES, mas que ainda há um longo caminho a ser seguido e debatido. Provocando esse debate, a entrevista adiciona “eu não *tô* na assistência estudantil preocupado se os meninos são coitadinhos, eu *tô* na assistência estudantil porque eu entendo que é uma política, eu entendo que é um direito e eu sou só um

⁷ Objetivos listados no artigo 2º do Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, que dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES.

técnico que vai possibilitar a viabilização desse direito (DC2, 2020)”. A permanência na prática ainda é um desafio e uma questão a ser melhorada. Foram diversos relatos no sentido de “[...] você dá a bolsa, mas não consegue acompanhar [...] A permanência? Você não tem fôlego para trabalhar (D2, 2020)”. Um trecho longo merece destaque:

Falta o acompanhamento dentro da universidade, criar mecanismos de acompanhamento desse aluno de assistência estudantil, do início até à sua formação. Porque o que acontece, eu até uso uma expressão, dizendo o seguinte: ele acaba sendo o excluído do meio. Ele *tá* dentro da universidade, mas ele ainda é excluído; por quê? É como se você pegasse o aluno “ok, *tá* aqui, a sua alimentação, *tá* aqui a sua moradia, *tá* aqui o seu auxílio socioeconômico, agora se vira”, não é assim! Não é você dando *pro* aluno alimentação, – claro, isso é importante, pelo amor de deus, é importante, isso é o básico – só que não adianta! O aluno tem que ser acompanhado. Ele vem de uma base – e eu *tô* generalizando, *tá*, aqui –, ele pode ter vindo de uma base de formação acadêmica que vai ter muita dificuldade na universidade. Imagina que o estudante que estudou numa escola pública, que a gente sabe que a escola pública tem os seus problemas e dificuldades, o próprio aluno tem também as dificuldades, não só dificuldade cognitiva, mas também porque ele não virou estudante em vulnerabilidade socioeconômica de assistência que tem perfil agora na UnB, ele já vem desde a sua história, desde criança que já vem assim. Então dificuldade de comprar livro, de ter acesso à biblioteca, de ter uma boa formação *pra* chegar na universidade e deslanchar. Então *tá* na hora da universidade pegar esse menino, essa menina, esse rapaz, essa moça e “opa, vamos cuidar de você”, tutoria desde o início, trabalhar com ele, *né*. Não é “Tadinho da vítima da sociedade”, eu acho que não é isso não, a gente tem que empoderá-lo. Esse discurso, eu sou contra esse discurso de vitimização e tudo mais, tem que empoderá-lo, *né*, tem que mostrar a ele que ele tem potencial e que ele é capaz de estar na universidade, é capaz, então não tem [isso], mas sim dar todo o acesso, então esse acompanhamento até o final (DC1, 2020).

É possível assumir diante os relatos aqui apresentados que a concepção de assistência estudantil para além de uma política residual é um debate que tem avançado e tido impactos positivos, mas longe de estar finalizado. Dentre os avanços dessa discussão na UnB está a atuação da Diretoria de Diversidade (DIV). Ao mesmo tempo apesar de ser unânime a necessidade de um trabalho multidisciplinar a assistência estudantil, foi relatado um certo descontentamento com a utilização do recurso do PNAES pela DIV e outras direções do DAC, nesse sentido há o trecho “a DDS sempre questionava bastante a utilização do recurso sendo que a gente tinha uma demanda muito reprimida [...] a gente não conseguia nem atender os nossos estudantes, como que usariam esse recurso *pra* outros programas, outras finalidades (C3, 2020)”. Houve relatos, que serão debatidos mais à frente, da utilização do recurso para estudantes que não se situavam nesse grupo prioritário, mas não pode ser dito que esse seja o caso da DIV.

O que que a gente tem observado, que quando a gente tem no PNAES, que também são estudantes oriundos das Cotas, a gente pode abrir nesse sentido. E a gente percebeu que grande parte dos estudantes, especialmente os estudantes indígenas e os

estudantes negros são estudantes que tem o perfil da DDS mas que às vezes não fazem o estudo socioeconômico (D1, 2020).

Após discorrer nos trechos anteriores sobre a dificuldade de um acompanhamento que garanta a permanência na universidade dos estudantes em vulnerabilidade, faz-se necessário destacar o acompanhamento essencial que a DIV presta aos estudantes indígenas, apresentado no trecho abaixo:

A gente estabeleceu também uma política emergencial, até que se faça o estudo socioeconômico pela DDS, que eles sejam contemplados com a assistência estudantil, a DIV reserva uma parte do PNAES pras bolsas emergenciais indígenas. Então geralmente a gente estabelece um prazo de três meses que eles estão recebendo via DIV e a gente pede *pra* DDS acelerar os processos de análise de estudo. Então, assim, são outros programas criados na DIV com essa finalidade de cuidado com esses estudantes por conta da vulnerabilidade que ela é indiscutível. Não é uma questão de “ah, vou fazer o estudo para ver realmente se ele...”, não, ele já vem em situação de vulnerabilidade socioeconômica muito grave [...]. E aí a gente faz um outro trabalho de busca, *né*, da busca por moradia, ainda que eles se coletivizem, se organizem para alugar apartamento de modo que eles fiquem seguro. [...] E aí a Coordenação Indígena faz todo o acompanhamento individual para saber onde está um por um, como é que está, o que que está acontecendo. Então a gente tem um trabalho da coordenação indígena com assistentes sociais e psicólogas acompanhando individualmente um por um dos alunos [indígenas] da entrada na universidade até a sua formação (D3, 2020).

Outro programa notório da DIV, que também utiliza os recursos do PNAES, é o Programa Afroatitude. A proposta busca a criação de espaços de acolhimento, interação e articulação de estudantes negras e negros. Até o fim de 2019 eram oferecidas 48 bolsas, oferecidas preferencialmente para os estudantes cotistas e de mesmo valor do auxílio socioeconômico, os estudantes bolsistas são envolvidos em atividades de formação voltadas para questões sociais e estimulados na realização de atividades acadêmicas de pesquisa, ensino e/ou extensão, envolvendo toda a comunidade universitária (DIV/DAC, [s.d.]).

Apesar da divergência na utilização do recurso, as pessoas entrevistadas compartilham visões similares sobre os avanços a serem conquistados e debatidos pela assistência estudantil, com um foco no acompanhamento e na garantia da permanência de fato. Por fim, há um trecho de entrevista que resume bem a concepção de assistência estudantil compartilhada:

Quando a gente fala de assistência estudantil, a gente *tá* falando de saúde e de qualidade de vida, de segurança alimentar, de segurança para que o estudante possa ficar ali e também com tranquilidade *pra* poder estudar porque vai ter um lugar *pra* morar, é, uma bolsa, alimentação, então nós estamos falando de segurança, de saúde, se vão se alimentar entre outros aspectos; e qualidade de vida também, porque não pode ficar estudando sem ter uma certa, o mínimo razoável de qualidade de vida (DC1, 2020).

5.1.1.2 Do texto da política e a segurança jurídica

Esta categoria pretende discutir as possibilidades de interpretação do texto da política e a preocupação das entrevistadas em se ter um acompanhamento jurídico ou um respaldo institucional nas decisões tomadas. Esta categoria aparece 17 vezes.

Ocorre na UnB uma situação que muda a compreensão das pessoas que não atuavam diretamente com a PNAES sobre o que efetivamente é esse recurso e quem é o público-alvo. O artigo 5º do decreto que institui a PNAES, o 7.234, de 19 de julho de 2010, delimita que “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”. Havia o entendimento para outras instâncias da universidade que o “prioritariamente” não era restritivo, ou seja, prioriza-se o uso do recurso para esse público, mas nada impede de também utilizá-lo para outros estudantes. Nesse contexto, algumas entrevistadas relatam um momento de incômodo em que se passa a utilizar os recursos para ações do Decanato de Graduação, do Decanato de Extensão, bolsas de extensão e até mesmo a compra equipamentos que seriam utilizados publicamente para diversos estudantes. Havia dúvidas também se no cenário em que uma equipe estudantil, seja de extensão ou de prática desportivas, era composta tanto por estudantes beneficiários quanto por estudantes que não tinham perfil para a política, precisasse ser custeada, para uma viagem, por exemplo, se seria possível os recursos da PNAES custear os custos de toda a equipe e não somente daquelas que possuíam perfil prioritário. Importante destacar aqui que não se trata de um descontentamento similar a utilização dos recursos pela DIV, haja vista que no contexto que agora se apresenta, os recursos de fato não estavam sendo aplicados para o público que a política prioriza. É relatado também que esse “prioritariamente” do decreto não passava segurança jurídica, assim, é decidido acionar a Procuradoria Jurídica da UnB (PJU) para esclarecimentos. É mencionado até que esse processo levou um longo tempo para se ter um parecer por parte da PJU, algumas entrevistadas sugerem que tenha sido um caso bem estudado pois foram apresentados inclusive exemplos de outras universidades. Ao fim a PJU responde dizendo que:

Ainda que o decreto diga que é prioritariamente, enquanto todos os estudantes com perfil da assistência não acessarem todas as possibilidades de auxílios estudantis na Universidade, esse dinheiro não pode ser gasto se não for com as pessoas da assistência estudantil (D1, 2020)

É preferencialmente o estudante de vulnerabilidade socioeconômica, mas pode ser atribuído também a estudantes que não são de vulnerabilidade socioeconômica, DESDE QUE NENHUM estudante de vulnerabilidade socioeconômica fique sem esse recurso (DC1, 2020).

Este contexto impulsiona a discussão sobre o auxílio emergencial de assistência estudantil quem até então era aberto para todo o corpo estudantil. Nesse sentido, havia inclusive um projeto da DIV voltado para estudantes em situação de rua dos grupos LGBT. Assim, estudantes LGBT procuravam a universidade pedindo apoio pois por conta, por exemplo, da orientação sexual, o estudante ficou desabrigado e em risco de insegurança familiar. Em alguns casos, o estudante, antes dessa situação, até poderia ser um estudante que não se encaixasse no perfil prioritário da política. Com o apoio da PJU também se esclarece essa questão: um estudante diante a situação de rompimento de vínculo passa a também estar socioeconomicamente vulnerável, assim, a universidade poderia ajudá-lo por um tempo determinado, mesmo sem a realização da avaliação socioeconômico, até pela dificuldade do estudante em apresentar documentação. A resolução do auxílio emergencial delimita então o período de 3 meses, após esses meses, o estudante deveria necessariamente fazer avaliação socioeconômica para verificar se ele ainda se encontra em vulnerabilidade.

Esta discussão apresenta bem uma preocupação frequente das entrevistadas: a necessidade de segurança jurídica para uma atuação na função segura e eficiente. Nesse sentido uma entrevistada compartilha que

como o PNAES é um decreto que ele não é fechado, ele é aberto, por exemplo, cada universidade pode discutir um modelo de utilização desse recurso, *né*, então assim, nós tínhamos que ter primeiro: segurança jurídica. Porque é o meu CPF, infelizmente, quer dizer, eu sou gestor, então quer dizer, por mais que eu tenha uma vontade de auxiliar o estudante em qualquer situação, se a atuação não estiver de acordo com, estar parametrizado ali no PNAES, eu fico na fragilidade, porque é o meu CPF que *tá* ali.

Outro cenário apresentado nesse sentido é no quesito de auditoria. Em 2015 é feita a primeira auditoria nacional no programa de assistência estudantil. A UnB foi escolhida como a primeira a ser auditada em caráter experimental, então a partir da auditoria do PNAES na UnB foi elaborado um modelo para auditar o programa no restante do país. Algumas pessoas entrevistadas apontam que esse processo de auditoria os ajudou a perceber que os processos precisavam estar documentados, afinal, é esse tipo de documentação com respaldo institucional que assegura a segurança das ações daquele gestor. Essa percepção foi fortalecida pelo cenário que a universidade estava no momento: greve de servidores. Ou seja, nesse cenário em que a direção da DDS acompanhou praticamente sozinha um processo de auditoria em caráter

experimental, a documentação de processos se provava essencial não apenas pelo respaldo jurídico, mas também pela transparência dos processos e pela garantia de que o restante da equipe teria acesso aos processos elaborados pelos demais. Dois outros trechos apresentam também a preocupação de se ter processos documentados para o respaldo jurídico.

Tudo precisa de transparência, precisa ter clareza, então no serviço público isso aí é fundamental, você tem que saber. Por isso que quando eu te digo, para nós era importantíssimo qualquer ação ter respaldo na Câmara de Assuntos Comunitários porque numa auditoria eu tenho as atas e todos processos aprovados. Eu tenho toda a transparência pública feita com aplicação dos recursos, né, então nessa então você tem que ter todo o cuidado, todo o zelo em relação a esse recurso. (DC2, 2020).

Então assim, a gente vai indo no *feeling* e quando você é gestão você tem que ter alguma coisa *pra* se agarrar juridicamente *pra* você falar “não tô gastando dinheiro ao meu prazer” e os editais eram esses documentos (D1, 2020).

Uma outra preocupação ocorre com as possibilidades de interpretação do decreto, veja:

Então eu não posso inventar algo que não esteja pelo menos no desenho do decreto, né, por mais que o decreto seja um parâmetro, né, ele foca em questões que eu não posso fugir. Porque o problema de um decreto do PNAES, ele é interpretativo, ele sendo interpretativo, porque ele não fecha e eu acho isso bom, eu não acho isso ruim, essa interpretação eu posso interpretar de um jeito, você Pró-Reitora de outra universidade pode interpretar do outro. Só que a CGU, que são os órgãos de controle, podem não ter a interpretação e até podem ter uma interpretação fundamentalista e ortodoxa e dizer “não, de forma nenhuma, o decreto é assim, mas veja bem, o decreto não é taxativo, ele abre perspectivas, mas o senhor abriu demais e no que o senhor abriu, não, não podem ser aceitas assim” (DC1, 2020).

A segurança jurídica é tida por esses burocratas de médio escalão essencial para o exercício da função, haja visto ainda a instabilidade que esse cargo possui por ser um cargo de indicação e ainda se tratar de um cenário em que se está atuando diretamente com recursos públicos previstos em decreto.

5.1.1.3 Implementação é um processo contínuo entre gestões

Conforme mencionado anteriormente, a PNAES não é uma política com metas e prazos estabelecido. Com isso pode-se dizer que o sucesso da implementação da política é um processo contínuo e que se estende por diversas gestões. É relatado por diversas vezes que um programa que é estudado durante uma gestão, muito provavelmente só será implementado na gestão seguinte. Assim, esse tipo de política é uma construção conjunta de várias gestões.

Esta categoria, mencionada 5 vezes por 3 pessoas entrevistadas diferentes, se faz necessária para a discussão a respeito da mensuração de resultados. Enquanto na instituição privada é possível a mensuração do resultado pelo lucro alcançado, nas instituições públicas

essa mensuração não é tão simples. Alguns autores apresentam a satisfação do público como uma forma de auferir o resultado da política na esfera pública (LOTTA; PIRES; OLIVEIRA, 2014). Entretanto, pensando numa mensuração do desempenho daquele BME ao longo de sua gestão até mesmo a satisfação do público pode não ser um fator fiel. A respeito dessa continuidade do processo de implementação a entrevistada abaixo manifesta uma frustração:

Ao longo desse percurso diversos projetos que foram sendo construídos e que foram se consolidando em gestões, *né*, a gente começa e vai passando de gestão para gestão [...] A gente aprova alguma coisa na nossa gestão, só vai ter resultado na gestão seguinte. Política é um pouco assim, aí a pessoa diz assim “nós fizemos isso”, mas lá atrás já vinha sendo construído um processo, *né?* (DC2, 2020).

Outras pessoas entrevistadas possuem falas nesse sentido, para além disso, elas mencionam que uma frustração da gestão que exerceram é que não conseguiram aprovar uma determinada política ao longo da gestão que exercem. São iniciados os estudos e debates, mas é a gestão seguinte que irá conseguir implementar.

5.1.2 Fatores relacionais

A atuação dos burocratas de médio escalão exige a capacidade de articular conexões haja visto que são os responsáveis por integrar a burocracia de alto escalão com a de nível de rua. Esta segunda categoria intermediária irá discutir o relacionamento dos BMEs com outros atores que também influenciam a implementação da política. Será abordado também o relacionamento desses burocratas com o público-alvo da política.

5.1.2.1 Público-alvo

Esta categoria aborda questões relacionadas à interpretação de quem é o público-alvo da política e como se dá o relacionamento desses burocratas com o público da política. Analisar como se dá essa relação é fundamental, na medida em que a prática desses gestores interfere na vida desses estudantes com perfil, influenciando no sentimento de pertencimento à Universidade e garantia da permanência. Este tema aparece em 17 momentos nas falas de 7 entrevistadas. As falas fazem referência a uma relação repleta de conflitos e debates. O tom dessa discussão é posto pela seguinte brecha:

A assistência estudantil tem que sair dessa coisa dos baixa renda, a discussão é conceitual e ela precisa ser ampliada dentro da Universidade [...] eu digo assim “vamos acabar com essa coisa de baixa renda, nós estamos falando de estudantes socialmente vulneráveis e que precisam ser considerados como perfil assistência

estudantil e não perfil, mas mais do que assistência estudantil, nós estamos falando de direito, assistência estudantil como direito e com políticas de permanência”. Então você alarga o conceito, *né?* Porque o “assistência” ele pesa muito, *né?* No sentido de pobreza, infelizmente é isso, pesa muito, mas quando você fala em assistência, políticas de permanência, você tem que ter uma visão ampliada, porque nós não estamos falando apenas do estudante que é pobre, que tem uma condição de renda, mas estamos falando de estudantes com deficiência, estudantes com altas habilidades. Então acho que o conceito que vem no PNAES precisa melhorar (DC2, 2020).

Ainda sobre o debate da ampliação de quem é o estudante beneficiário, há a seguinte fala:

Antes de aprovar as políticas da DIV no Conselho tinha conflitos com a DDS, *né?* Porque a DDS que faz o estudo socioeconômico, a DDS que tem as assistentes sociais *pra* fazer essa análise e a DDS entendia que a pauta não era diversidade, era vulnerabilidade socioeconômica. Aí tiveram que ser discutidas muitas vezes com a DDS sobre o perfil, para que ela analisasse o perfil [...] de quem é um estudante em situação de vulnerabilidade. Geralmente é um estudante negro, um estudante indígena, as mulheres e estudantes LGBT. Então assim, a maioria dos estudantes são da periferia, portanto são elegíveis. E aí assim essa era uma dificuldade de se ter essa compreensão (...). Porque querendo ou não, os estudantes na situação que eu tô falando *pra* ti geralmente eles são mais tendenciosos à evasão. Porque já estão vitimizados em razão de violência e acabam vitimizados também em razão de questões socioeconômicas (D3, 2020).

Um outro aspecto mencionado aborda a dificuldade de comunicação com esses beneficiários da política. Não se trata aqui apenas de postura para essa comunicação, a problemática se estende para a divulgação dos serviços prestados e como é a rotina de trabalho da equipe. Sobre essa dificuldade de comunicação, uma entrevistada relata esse desafio:

A gente tem estudantes que nos adoram e a gente tem estudantes que nos odeiam, e alguns vão poder não gostar da gente por algumas situações específicas, mas boa parte deles é por não ter informação, por não entender como funciona, por não saber de orçamento, por não saber de processos de trabalho, então assim, muito é por causa disso, do não acesso à informação. E como que a gente se aproxima desse estudante? [...] os estudantes que conhecem a assistência estudantil não pela propaganda que a DDS faz, porque nós temos falhas na nossa comunicação, eles conhecem por boca, então se o estudante não conhece a assistência estudantil pela DDS, imagina as outras coisas que ele deveria saber [...] Então é um desafio, a gente ainda tem muito a desenhar, *né*, são passos de formiga (C1, 2020).

Ao se tratar de uma política social no campo da universidade federal é perceptível pelos relatos uma via para manifestações e reivindicações muito presente e frequente, como pode ser visto nos dois relatos abaixo:

E o campo da assistência estudantil é um campo muito politizado, então a gente *tá* o tempo todo tendo que *né?* Dialogar com os estudantes às vezes a gente *tá* tendo que, a gente *tá* tendo que sair correndo porque tão ocupando a Reitoria e esse tipos de situações. Então essa é um campo muito tenso. [...] Então, é uma área muito tensa, é uma área muito tensa porque a gente *tá* brigando com os colegas de pasta e a gente *tá* brigando com os alunos também, porque eles sempre tão achando que a gente não *tá* fazendo o suficiente (DC2, 2020).

Aquele ano que a Dilma soltou um decreto em dezembro dizendo que não ia pagar nada que não fosse o Bolsa Família. E aí eu me lembro de formar uma fila de estudantes assim na DDS, quando era lá no subsolo ainda da Reitoria *pra* falar “Como assim não vai pagar benefício?” e eu “Gente, isso aí é Decreto presidencial, eu não tenho poder *pra* nada” e as pessoas ficarem “Como assim?? [tom de grito raivoso]” e eu ficar “Eu também não sei [tom de grito desesperado]” (D1, 2020).

Nessa lógica para além de um campo sensível, com limitações orçamentárias e com alta carga de responsabilidade, percebe-se que o burocrata assume também uma posição de negociação de conflitos.

5.1.2.2 Equipe participativa e questionadora

A implementação da PNAES é feita principalmente pela equipe da DDS, outras diretorias do Decanato de Assuntos Comunitários também utilizam os recursos do PNAES, mas em menor volume e para programas específicos. Assim, a equipe referida nessa categoria é a equipe de servidores da DDS. Esta categoria aborda o perfil de uma equipe que é participativa, questionada e se dedica de fato a participar e melhorar a política. Seis pessoas entrevistadas mencionaram 11 vezes essa categoria; as 2 pessoas entrevistadas que não mencionaram a categoria não atuam diariamente com a equipe de servidores da DDS, acredita-se nesses casos o contato seja apenas entre esses burocratas de médio escalão da equipe interna da DDS, ou seja, diretores e coordenadores.

Duas falas de ex-diretores chamam atenção para o relacionamento entre a equipe de servidores e àquelas pessoas que ocupam a gestão, são elas “Eles não são profissionais que a gente, que um gestor chega e diz assim ‘cumpra-se’. Não. Eles recebem uma essência do que

tem que ser feito e eles mesmos vão fazendo isso. Entende? Eles participam dessa política (D2, 2020)”. Outra também menciona “a equipe não vai muito na onda da gestão não, eu sinto que a equipe da DDS é uma equipe que é bem questionadora e eu acho isso muito importante, eu acho isso muito bom para o processo (D1, 2020).”.

Segundo informações das entrevistadas D1, C2 e C3, em 2013 uma auditoria do Ministério do Trabalho identificou um grande quantitativo de funcionários terceirizados, inclusive assistentes sociais, atuando em todas as instâncias da UnB. Foi indicado que esse tipo de vínculo de profissionais não poderia permanecer, assim, a UnB se vê obrigada a abrir concursos para vagas diversas a fim de preencher a vacância desses profissionais terceirizados que tiveram que ser desligados. Analisando os editais e por meio das entrevistas percebe-se que a universidade aproveitou esses editais para expansão do quantitativo de funcionários – o que permitiu também a reestruturação de outros campi – e diversificação das áreas de atuação – optando por uma abordagem de equipes multiprofissionais. É mencionado também por uma das pessoas entrevistadas que durante esse período ela foi remanejada para a DDS pois com a vinda do recurso do PNAES houve a necessidade de reforço da equipe dessa diretoria. Foi avaliado que ao menos 20 servidores que hoje atuam na DDS entraram na UnB pelo concurso da FUB de 2013; há ainda outros servidores aprovados neste concurso que no momento atuam em outras diretorias.

Mencionar essa contratação em massa de novos servidores é importante para entender o desenvolvimento de uma equipe participativa e questionadora, como é apresentado por esta categoria. Uma entrevistada relata que a equipe que entra naquele momento, em principal as assistentes sociais, era composta por servidores recém-formados na própria UnB, sendo assim, nas palavras da entrevistada, uma equipe de pessoas que foram provocadas durante toda a graduação a terem uma mente muito crítica e muito questionadora. Para além disso, foi mencionado três vezes a entrada de servidores na DDS que antes foram estudantes da assistência estudantil da universidade, antes da PNAES, havendo nesse cenário a relação de pessoas que saíram do lugar de beneficiário da assistência para serem servidores que atuam na área, executam a política e compreendem a importância da assistência estudantil como forma de viabilizar a permanência e a formação acadêmica de pessoas em vulnerabilidade.

Num primeiro momento relatam que havia pouca transparência dos processos e que muitas decisões eram tomadas de cima para baixo.

Saía edital de avaliação socioeconômica, a gente ficava sabendo pelos estudantes. Imagina, nós, assistentes sociais, que íamos fazer os estudos socioeconômicos, a gente sabia pelos estudantes que um edital tinha sido publicado e que a gente teria que dali duas semanas iniciar um processo de trabalho de avaliação socioeconômica de mil pessoas, *né*, com prazos que não eram discutidos entre a equipe e isso gerou uma revolta (D1, 2020).

A postura dos diferentes gestores nesses primeiros anos após essa contratação em massa também se mostra fundamental para o fortalecimento dessa equipe participativa. Desde uma postura do Decanato de dar mais liberdade para a equipe de servidores entender o processo orçamentário e trazer discussões de orçamento para reflexão no grupo – prática que não é vigente atualmente pois as discussões orçamentárias na universidade são feitas por um Grupo de Trabalho, o GT 4002, composto pela reitoria e outros decanatos – a uma postura pensada no coletivo e na escuta como é relatado abaixo:

eu resolvi que naquele momento seria uma gestão muito voltada para escutar os servidores da DDS [...] na direção eu acho que eu tentei caminhar muito nesse sentido, em, *é*, perceber a necessidade da equipe e trazer uma reflexão mais teórico-metodológica *pro* fazer profissional, *pra* gente sair da caixinha de só sair executando, executando, executando loucamente sem a gente saber o porquê, qual *é* a direção e o sentido do nosso trabalho, porque eu mesmo sendo diretora eu não deixei de ser assistente social. E como assistente social, eu tenho um projeto ético-político-profissional que ele tem um direcionamento, que *é* de emancipação, que *é* de justiça social, então assim, eu não podia esquecer disso em nenhum momento (D1, 2020).

Nesse sentido, havia o entendimento dos BMEs dessa gestão de que esse era um processo a ser construído coletivamente com uma turma que estava ligado do que estava acontecendo, afinal “são profissionais que eles abraçam de fato. Eles brigam por aquilo [...] (D2, 2020)” e que foi dado o espaço para a equipe se manifestar como tal. Há inclusive tanto o contentamento quanto o descontentamento dessa postura por diferentes gestões. Apenas um BME entre as entrevistadas, de forma majoritária, ter dificuldades em alguns momentos lidar com esse perfil de servidores, relatando que talvez até pela formação acadêmica diferenciada ou por uma visão “mais multidisciplinar” do fazer profissional essa pessoa levou “muitas pedradas” da equipe e relatou diversos momentos de conflito. Há a fala de uma outra gestora muito oportuna para esse cenário, veja:

[...] a equipe de assistentes sociais, eu falo por experiência própria, *é* brava. Então ela vai te questionar tudo, tudo, todos os itens e às vezes com razão, às vezes não, mas você tem que estar preparado *pra* dar essas respostas, *né*? Então isso às vezes fica muito sensível quando a pessoa não [...] não consegue dialogar na área. (DC2, 2020).

Entretanto, todos os demais 5 gestores que adentraram nessa categoria veem o perfil dessa equipe, a “mentalidade de questionar, a mentalidade de tentar buscar aperfeiçoar (C3, 2020)”

como positivo. Não é um cenário de não haver conflito entre esses gestores, mas de modo geral há a visão de que “nós mudamos muita coisa, nós aprimoramos muita coisa e foi graças também à participação efetiva das equipes comprometidas (C2, 2020)”. Inclusive foi relatado que é uma visão unânime na equipe de “como que a gente evoluiu de 2014 *pra* cá, de 2015 *pra* cá porque a equipe ela é chamada a participar (C1, 2020)”. Ainda “você não quer um monte de gente alienada ali trabalhando junto com você, você quer pessoas que entendam o que estão fazendo e que possam questionar isso (D1, 2020)”.

Um último ponto que chamou a atenção foi de que essa equipe não é ativa nas discussões internas de trabalho, mas também nas decisões de quem assumirá cargo de gestão e em decisões de instâncias superiores. Quanto às decisões a respeito de cargos de gestão, uma entrevistada relata na esfera de cargos de coordenação:

a depender do diretor que entre pode ser que ele traga alguém [coordenador] de fora [...] mas a equipe ela sempre tenta na medida do possível de se articular e dizer que a gente quer alguém aqui de dentro. Então assim, às vezes ‘Ah, vai ter eleição *pra* Reitor?’, então ‘Opa, vamos falar com os reitores que a gente vai querer determinado formato’ (C1, 2020).

Já a respeito de decisões em instâncias superiores há um relato interessante sobre o ativismo desses servidores quando não concordam com decisões que eles avaliam serem prejudiciais ao funcionamento do PNAES. Em 2016 com a aprovação da Emenda Constitucional 95 e os frequentes cortes orçamentários da UnB, a Decana de Assuntos Comunitários à época determina que o valor da refeição dos estudantes beneficiários da assistência estudantil fosse pago integralmente pela PNAES. Antes disso, a PNAES custeava apenas o valor aproximado de R\$2,50 referente ao que o aluno desembolsava para custear a refeição no Restaurante Universitário e o restante do subsídio de refeição era pago pela FUB, como é no caso de todos os estudantes não participantes dos programas de assistência estudantil. É relatado que quando foi necessário informar a equipe sobre essa decisão a reação foi de mobilização e protesto, além dos questionamentos:

“Mas o que que a gente pode fazer? Mas então vamos subir a rampa⁸” e não sei o que mais. A própria equipe ficou super mobilizada e a gente fez reuniões com a Decana e

⁸ Ao longo dos relatos a expressão “subir a rampa” será apresentada diversas vezes e sugerida não só pelo corpo estudantil, mas também como pela equipe implementadora. A expressão significa “reivindicar e protestar” e ocorre pois o prédio da Reitoria possui diversas rampas de entradas, ainda, em momentos de ocupação e manifestação é nas rampas em que ocorre a concentração, assim, “subir a rampa” é traduzida como “ir até a reitoria protestar”.

reuniões de gestão e reuniões de equipe toda com a Decana, mas foi uma coisa que a gente não teve força (D1, 2020).

Nesse sentido, Abers (2015) afirma que burocratas não atuam só para seguir ordem como no imaginário weberiano. Percebe-se que para além dos interesses pessoais, uma parte considerável desses burocratas compartilham de um compromisso de cuidado com a política, seja esse compromisso político, pessoal ou profissional.

5.1.2.3 A importância de uma equipe alinhada para o avanço da política

A necessidade de uma equipe alinhada apareceu de forma transversal nas entrevistas. Entende-se que uma equipe alinhada e gestores dispostos a lutar pela política que implementam contribuem para o avanço da política.

A gente já *tava* tão envolvido no que significava ter recurso e saber o que que dava sentido *pra* assistência estudantil. Naquele momento *pra* gente, como equipe, como grupo e como gestão ali menor, *né?* Outra gestão... Como é que você chama? Eu gostei desse termo, eu não conhecia. É médio... [[Burocrata de médio escalão]] Burocrata de médio escalão. Então, a gente tinha uma turma ali de gestão que eu era diretora e tinham mais 3 coordenadores que a gente era bem alinhado nesse sentido também, sabe, a gente costumava brincar assim, em reunião de gestão que éramos nós 4, a gente quebrava o pau, saía dali, a gente falava a mesma língua porque a gente tinha um entendimento de que era necessário defender a assistência estudantil, era necessário, sabe? Defender esse recurso (D1, 2020).

É evidente para a equipe da DDS que é necessário um trabalho interligado entre as coordenações pois os processos de trabalho estão relacionados entre si, ou seja, um processo, que aparece na coordenação administrativa, usualmente estará conectado a outra coordenação. Nesse caso, não há outra opção a não ser desenvolver boa comunicação entre a equipe – e a viabilização desse cenário em muito está relacionado aos esforços desses BME. Há inclusive uma fala que afirma que “a assistência estudantil caminha pra um lado ou pro outro dependendo muito do perfil e da equipe, como a equipe de gestores prioriza as políticas de permanência de uma maneira geral e com isso a sintonia entre as diferentes pastas (DC2, 2020).”.

O BME possui assim a prerrogativa de priorizar quais políticas merecem uma maior atenção ou quais devem ser estudadas e investidas. Abers (2015) caracteriza esse papel “como intermediário entre o presente e o futuro, como guardião das políticas que investirem tanto para construir (p. 173).”.

5.1.2.4 A relação BME com BME de outra instância/direção

Percebe-se que, principalmente num contexto de limitação orçamentária, como é o caso da PNAES nos últimos anos, o gestor se vê num local de precisar se reinventar constantemente e de buscar parcerias a fim de garantir um maior alcance da política. Busca-se então combinar propostas com outras direções, seja internamente na Universidade como externamente em outras instituições, para uma abordagem multidisciplinar e que resulte numa melhor aplicação do recurso e numa amplitude de frentes que a política não consegue efetivamente abordar. Nesse sentido uma pessoa entrevistada menciona:

A gente tem trabalhado assim também além do quadrado [...] a gente tem trabalhado muito dentro das ações que a gente busca fazer, com parceiros externos ou internos dentro da universidade. A gente busca doação, busca apoio financeiro de departamento que tenha alguma reservinha que pode passar *pra* gente, como auxílio viagem, pros estudantes que também participam de discussões políticas dentro do contexto da assistência estudantil que às vezes requer ônibus, requer auxílios financeiros de viagem e essas coisas (C2, 2020).

Sobre a busca de parcerias para suprir as lacunas do recurso financeiro da PNAES, as pessoas entrevistadas relatam também a busca que fazem com órgãos que tenham associação com a UnB para negociar vagas exclusivas de estágio para estudantes da assistência estudantil. Nesse sentido uma pessoa entrevistada menciona que esse acordo foi firmado com o Cebraspe que contacta a equipe da DDS para divulgação internamente de vaga exclusiva para determinada área do conhecimento. Ainda no âmbito do Cebraspe, foi relatado a conquista da equipe em conseguir negociar uma exclusividade de 30% de reserva de vaga para alunos da assistência estudantil aplicarem provas de concurso e vestibular organizadas pela banca do Cebraspe.

Para as pessoas entrevistadas, essas conquistas também estão associadas a empatia com a causa e a compreensão do impacto do programa, fator esse que não é uma constante, ou seja, nem todos os órgãos, mesmo dentro da Universidade, possuem. A entrevistada DC2 relata um cenário de constantes brigas e negociações ao lidar com o Decano de Ensino de Graduação de muitos anos atrás para se pensar políticas conjuntas. A entrevistada destaca que além de ser um processo desgastante, os maiores prejudicados nessa situação são as pessoas com perfil para a assistência estudantil.

5.1.3 Fatores humanos

Esta seção é reservada para as categorias que discorrem a respeito de fatores pessoais e humanos da gestão, tal como experiência em gestão, treinamentos e preparação para assumir o cargo, assim como as dificuldades enfrentadas nessa gestão. Sabe-se que o cargo de BME é um cargo sem estabilidade haja visto que é um cargo por indicação, as pessoas entrevistadas também relatam com frequência as preocupações dessa instabilidade e como ocorre o convite para assumir o cargo.

5.1.3.1 Do treinamento para assumir o cargo

Esta categoria foi provocada por uma pergunta proposta no roteiro de entrevista. O questionamento foi se ao ocorrer a troca de gestão, ocorre algum treinamento ou orientação para assumir o cargo, uma conversa entre o gestor antigo e o gestor atual. Caso não ocorresse, foi questionado se a pessoa entrevistada achava necessário. Duas pessoas entrevistadas não foram questionadas a respeito do assunto, assim, entre as 6 pessoas questionadas, a categoria, foi mencionada 11 vezes.

Na maioria dos relatos (C1, C3, D1, D2) a resposta é negativa quanto a existência de um treinamento prévio para assumir o cargo, apesar de que é unânime a constatação de ser necessária haver essa preparação. Os cenários relatados apresentam perspectivas diversas dentro desse quadro, o trecho abaixo dá a entender que uma substituição de gestor antes do fim do mandato pode ser uma das razões, o relato diz:

Nem sempre esse repasse ele ocorre nas substituições ou nas trocas de coordenação, né, então nós tivemos [...] a mudança da direção da DDS e foi uma mudança por escolha do Decanato. Com a entrada da nova diretora, não sei se pelo formato da troca, que foi um pouco chato, não teve esse repasse, e a mesma coisa aconteceu comigo. Então eu entrei na coordenação também sem repasse, a gente foi tentando juntar as coisas e a equipe foi super colaborativa e foi me ajudando a fazer (C1, 2020).

Já o próximo relato demonstra maior frustração com a situação, que, aparentemente generalizada para outros setores fora da DDS ou do DAC, relaciona-se também com a rivalidade de assumir o cargo. O trecho diz:

Não! Parece que você tá assumindo pra dizer assim “sou inimigo de quem tá saindo”. Na minha visão nunca foi assim, mas o que a gente encontra por aí é sempre isso. A pessoa que tá saindo vira a cara para você e não tá nem aí. Treinamento?? Não existe! É outra coisa que não existe. Aliás, na UnB como um todo. A UnB mesmo enquanto servidor sem função, você tem diversos sistemas que são dados pro técnico

administrativo, no máximo, ele vai ao CPD durante 4-5 horas para poder trabalhar aquilo ali. [...] Porque isso envolve política (D2, 2020).

Um terceiro relato discorre mais sobre os desafios que são enfrentados com essa falta de preparação.

Capacitação nenhum coordenador recebe quando assume o cargo, pelo menos não que eu tenha visto até hoje alguma informação nesse sentido. Eu acho muito necessário, acho que deveria ter um curso de capacitação ou requisito de capacitação para que as pessoas assumam esse cargo de gestão, mas essa exigência complica. Então, geralmente essas pessoas que assumem essa gestão, elas começam quase do zero. E vão aprendendo com o cotidiano o que que *tá* sendo feito. Como que *tá* sendo construído, construir rotinas, muitas vezes não tem uma rotina estabelecida na parte de gestão mesmo dá rotina. [...] Eu por conta própria fiz cursos referência a parte de gestão, cursos da ENAP, cursos da FGV, cursos da própria Universidade que disponibiliza alguns cursos rápidos, que a gente consegue ter uma ideia melhor de como se comunicar, dialogar com a equipe, como construir planejamentos, como construir e executar esses planejamentos (C3, 2020).

Apesar de diversos relatos nesse sentido, houve um outro relato que vai na via contrária, mas chama a atenção. É possível que a postura do trecho abaixo se relaciona principalmente com a posição na burocracia de médio escalão que o Decano ocupado em

A Decana anterior eu tive um contato com ela, apresentou a diretoria e mostrou como é que estavam as diretorias e as coordenações do decanato, então me deu subsídio para conhecer todo o Decanato em si. Depois eu [...] assumi e fiz uma reunião com cada diretoria, com cada coordenação [...] *pra* ver gestão com todas as diretorias, com todas as coordenações, *pra* sentar junto e escrever uma proposta de trabalho em consonância, logicamente, com a gestão [superior] que tava entrando, *né*, e associando isso ao apoio operacional que são os diretores e coordenadores, então nós descobrimos juntos (DC1, 2020).

No que abarca essa questão foi possível perceber 2 posturas diferentes: uma de buscar por si próprio capacitações em gestão ou buscar reunir a equipe para se situar naquele novo cenário e uma segunda postura de chatear-se silenciosamente com a situação e juntar as peças dos processos de trabalho ao longo da gestão. A entrevistada DC1 acrescenta também que “não detemos, o conhecimento daquela nova área que nós vamos investir, então cabe a nós, *né*, sentar com quem já está, saber como funciona e trazer o nosso conhecimento enquanto gestores para o trabalho que ali vai ser desenvolvido (DC1, 2020).”.

Ao fim uma entrevistada defende que ao entender a gestão como um aprendizado na prática e no acompanhamento, é necessário que haja uma postura de preparo de gestores dentro da própria equipe. O trecho abaixo contempla todo o relato:

Então eu acho que a gestão ela acaba, você tem que você tem que ser generoso. Essa é a minha filosofia, eu tenho que, eu estou como gestora, mas eu tenho que ver o potencial de outros que podem assumir postos de gestão de coordenação, *né?* Acho que é uma filosofia porque se você interpreta a gestão apenas assim, “eu vou ficar no cargo vitalício”, *né?* Você é um gestor *pra* si mesmo; ou você *tá* com pretensões apenas políticas. Então acho que o gestor ele tem que ter uma postura generosa com aquele que está chegando porque é preciso oxigenar, *né?* (DC2, 2020).

5.1.3.2 Da convocação e instabilidade do cargo

Essa categoria irá abordar a composição dos cargos de confiança e o processo de indicação, assim como a concepção compartilhada por 4 pessoas entrevistadas sobre a instabilidade do cargo visto que é um cargo temporário em que o desligamento pode ocorrer a qualquer momento. Das pessoas entrevistadas, essa categoria foi mencionada 16 vezes.

As funções de confiança referem-se aos cargos de atribuições de direção, chefia e assessoramento exercidos por servidores concursados efetivos na Administração pública. A lógica dessas funções é que por meio de indicação, um servidor concursado assume um cargo temporário de gestão. Pires (2018) ao analisar esses cargos concluiu que para o Alto Escalão não necessariamente a pessoa a assumir esse cargo é concursada e faz parte daquela instituição. No caso do médio escalão ocorre a indicação política, entretanto, em contraposição ao Alto Escalão via de regra a indicação ocorre entre aqueles servidores que já compõem o serviço. No caso das universidades, todos os burocratas de médio escalão são servidores concursados – professores e técnicos – que são indicados para assumir o cargo.

Na teoria a indicação pode ser política ou técnica – na concepção da pesquisadora toda indicação é política, mas há a possibilidade de se ter uma indicação integralmente política ou de se ter uma indicação majoritariamente pela capacidade técnica da pessoa indicada, mas que não deixa de ser uma opção estratégica e política para a alta gestão. Nesse sentido a entrevistada D2 associa tais indicações a esfera da amizade ao dizer que “Depois que você consegue ser eleito, os caras que estão mais próximos, que são os seus apoiadores, seus amigos, porque aquilo dali é amigo, são os caras que ocupam as funções estratégicas e as funções públicas da instituição (D2, 2020).”. Ainda nessa perspectiva, a DC1 compartilha que já havia trabalhado em outros projetos antes com a pessoa que a indicou mais a frente ao cargo de gestão e que “eu trabalhei muito na campanha dela [...] então essa proposta vingou, ganhou a indicação *pra* a Reitoria, *né*, e com surpresa me convidou *pra* ser Decano de Assuntos Comunitários (DC1, 2020).”.

Ao abordar o contexto em que ocorre as indicações ao cargo de Decana de Assuntos Comunitários, a pessoa DC2 compartilha que

“Eu conheci um maestro como pró-reitor de extensão e assistência estudantil. [...] havia uma tendência de indicar politicamente as pessoas para esses cargos e isso foi caindo. Isso foi caindo com a incursão do Serviço Social. Porque mesmo que seja uma pessoa que não tem formação na área, mas ele tem uma pessoa, um assessor, uma gestora, alguém que vem da área do Serviço Social, então isso é importante (DC2, 2020)”.

Na linha da indicação majoritariamente técnica há dois relatos. Um desses relaciona a primeira indicação nesse escopo DAC-DDS com a necessidade de se ter o perfil técnico num momento de reestruturação da estrutura que trabalhava com a assistência estudantil. O seguinte trecho ilustra bem esse cenário:

[...] eu acho que na gestão em que eu assumi havia uma preocupação um pouco de, de um perfil técnico para área, *né?* E naquele momento [de reestruturação] eu acho que colocar assistentes sociais na frente era um momento crucial, *né?* O que não é interpretado assim em outras gestões, *né?* (DC2, 2020).

O outro relato aborda uma bagagem de discussões a respeito da assistência e o conhecimento da dinâmica daquele órgão, veja:

É um cargo de função, tem uma gratificação de responsabilidade, de gestão, assim como as outras coordenações. Mas é de fato uma indicação, como eu já trabalhava dentro da dinâmica do DAC, já tenho essa bagagem e participei de várias discussões até sobre moradia, então o caminho ficou um pouco mais fácil aí [...] *pra* eu ser convidado e tentar trabalhar algumas reestruturações lá do setor (C2, 2020).

Para além da esfera de indicação, um outro fator repetidamente comentado é a instabilidade de permanência desse cargo. Duas falas situam muito bem essa preocupação, uma pessoa no cargo de coordenação diz que “o cargo de função ele é livre de indicação e livre também de exoneração, a gente pode ser exonerado a qualquer momento a pedido ou pela própria instância superior (C2, 2020)”. Seguindo essa mesma linha uma outra pessoa relata que “a cada momento que eu era chamado no gabinete da Reitora, quando o próprio Decano me chamava, sem dizer o que que queria, eu dizia assim ‘Meu Deus do céu, eu vou ter que entregar a função agora’. Então você fica pisando em ovos o tempo todo (D2, 2020)”.

Ao se tratar de um cargo de confiança não há garantias de um longo exercício na função. São diversos os fatores que podem influenciar a permanência ou a exoneração desse burocrata de médio escalão daquela função. Talvez o mais facilmente reconhecível no senso comum seja

o fator “estar alinhado com a perspectiva de gestão e visão do alto escalão”, inclusive, há um trecho a respeito disso

Na posição de direção é um pouco mais difícil [...] você tem que estar antenado com o seu superior e se não antena, saí *né*? Então você tem que estar um pouco articulado e você fica no meio, porque você *tá* com a equipe, e a equipe te rejeita. E se você tiver rejeição da equipe, você não fica. Então você tem que ter a interação com a equipe e tem que ter a interação com [o superior] (DC2, 2020).

Não há uma verdade absoluta sobre esse cenário. Houve também o relato de que mesmo havendo a divergência política com a instância superior, a pessoa se manteve no cargo para concluir a gestão, porque havia trabalhos que estavam muito bem avaliados. Por fim, um último aspecto a ser mencionado é sobre a insuficiência de estar articulado com a instância superior e a equipe que se é responsável não é suficiente. No cenário das universidades federais ainda há um outro ator: o corpo estudantil.

Já vivenciei situações em que posição do decano foi mantida pelo retorno [das demandas], mas ela era, ela era indesejada pelos estudantes. Então a pessoa acabou saindo do cargo, porque houve uma rejeição dos estudantes. E a pessoa *tava* fazendo um bom trabalho, mas houve uma rejeição, quer dizer uma coisa circunstancial assim, acontece o imprevisto, assim, uma situação que aquilo que o pessoal fala são as ‘ações menos populares’, *né*? Então de repente acontece que você tem que tomar uma atitude que ela é menos popular, então ela causa uma reação da comunidade, que acaba complicando (DC2, 2020).

5.1.3.3 Cargos de coordenação: o presente que ninguém quer

Esta categoria aborda a perspectiva dos gestores sobre o desinteresse da equipe de servidores em assumir o cargo de coordenação. Três entrevistadas mencionaram 9 vezes essa categoria – presente em maior frequência em entrevistas com a pessoa coordenadora.

A Diretoria de Desenvolvimento Social é composta por 3 coordenações: (i) a Coordenação Administrativa⁹, que, de modo geral, é responsável pelo primeiro atendimento aos estudantes, por elaborar relatórios, administrar recursos financeiros, prestar assessoria à Direção, entre outras ações voltadas à administração, no campo educacional e social; (ii) a Coordenação Técnica¹⁰, composta por assistentes sociais, psicólogos e pedagogas, além da realização das avaliações socioeconômicas, é também responsável por colaborar na elaboração e avaliação de programas e projetos, compatibilizar os recursos institucionais e disposições do PNAES com

⁹ Para visualização da lista completa de atribuições da Coordenação Administrativa (CoAd) consulte: <http://www.dds.dac.unb.br/index.php/del-coordenacoes/coordenacao-administrativa-coad>

¹⁰ Para visualização da lista completa de atribuições da Coordenação Técnica (CTPAE) consulte: <http://www.dds.dac.unb.br/index.php/del-coordenacoes/coordenacao-tecnica>

as necessidades de servidores e público atendido, realizar entrevistas para reavaliar teoria, metodologia e técnica profissional, verificar situações de condições de trabalho e condições éticas de atendimento aos usuários, entre outras atribuições; e (iii) a Coordenação da Casa do Estudante¹¹ conta com o suporte de servidores técnico administrativos, assistentes sociais e uma psicóloga escolar, de forma *genérica*, atuam para prestar informações, orientações, realizar acompanhamento e, se necessário, realizar encaminhamentos para a rede social de apoio.

Uma das coordenadoras entrevistadas resume o cargo de coordenação na visão da equipe como “um presente que ninguém quer [...] coordenação é ter amor (C1, 2020).”. Os motivos apresentados são diversos. O tema mais recorrente apresentado refere-se ao baixo valor da gratificação em troca de um alto volume de trabalho. Enquanto o cargo de direção oferece uma gratificação aproximada de R\$2.500, o cargo de coordenação, com os descontos, oferece uma gratificação aproximada de R\$700,00. Há também outros dois aspectos que aparentam incomodar bastante as pessoas que já ocuparam esses cargos, um primeiro seria o aumento da carga horária do servidor ao assumir a coordenação que passa de 30 horas semanais para 40 horas semanais, um outro aspecto seria que o cargo de coordenação muitas vezes tem que assumir cargas patrimoniais. Diante as reivindicações apresentadas, a C1, a C3 e a D2 relatam dificuldades constantes na indicação de uma pessoa para assumir o cargo da coordenação. Apesar de não ter se estendido na categoria, a D1 menciona brevemente que no início da sua atuação na DDS um cargo de coordenação estava vago. Nesse sentido, uma pessoa entrevistada diz “muitas vezes tem cargos que ficam em vacância por causa que ninguém quer assumir a responsabilidade – considerando que o proporcional do trabalho que *tá* sendo colocado nessa pessoa não é proporcional ao retorno *pra* essa pessoa (C3, 2020).”.

Para além da esfera da gratificação, uma pessoa entrevistada aponta que este é um cargo que não é padronizado em toda a universidade, principalmente no quesito de quantos servidores compõe a coordenação – no caso da DDS, há mais de 40 servidores, enquanto em outras diretorias com o mesmo número de coordenações há menos de 15 pessoas na equipe. Pela fala da pessoa entrevistada percebemos que além da demanda de trabalho, assumir um cargo de gestão de uma equipe grande causa um desgaste amargo ao avaliar outras direções menores, mas que recebem uma mesma gratificação. Apesar disso, o cargo de coordenação é visto como essencial para o alcance dos objetivos da alta gestão, apesar de desafiador.

¹¹Para visualização da lista completa de atribuições da Coordenação da Casa do Estudante (CGCEU) consulte: <http://www.dds.dac.unb.br/index.php/del-coordenacoes/casa-do-estudante-universitario>

Essa gestão pequena, *né*, gestão do círculo menor, vamos dizer. É importante até mesmo *pra* conseguir alcançar os objetivos propostos pela alta gestão e tudo isso, mas tem que pensar que o desafio é tão grande, mas tão grande [...] por causa que você encara muitas vezes setores sem uma estrutura, setores que não têm um fluxo definido, que não têm um sistema de suporte, não tem uma rotina já estabelecida; que é uma rotina enorme construir essas rotinas (C3, 2020).

Outro fator apresentado pela pessoa entrevistada C3 vai de acordo com achados da literatura sobre o papel do BME como um ator intermediário que concilia demandas do burocrata de alta escalão e do burocrata de nível de rua (LOTTA; PIRES; OLIVEIRA, 2014). Ao entender que a burocracia de médio escalão abarca diversos cargos e que na implementação de uma política pública dentro de uma universidade federal é possível ter toda essa diversidade de cargos atuando em consonância, podemos acrescentar que o coordenador precisa conciliar também as demandas de seus superiores, os diretores e decanos, vistos também como burocratas de médio escalão. Nesta linha temos a fala “Você tem que conciliar a demanda que vem de cima, com as necessidades que vem embaixo. E as vezes tem que ter um psicológico muito bem preparado *pra* fazer isso (C3, 2020).”.

5.1.4 Autonomia

Esta seção é destinada para apresentar as categorias que discorrem sobre a autonomia e o poder de decisão desses gestores diante os limites institucionais e financeiros estabelecidos no contexto de uma universidade federal pública que recebe recursos específicos variáveis anualmente a depender de determinação do governo para a implementação da política.

5.1.4.1 Autonomia financeira

Esta categoria pretende abordar as limitações da autonomia financeira do burocrata de médio escalão nesse campo da universidade federal. A categoria é mencionada 13 vezes por 4 entrevistadas.

No momento em que as entrevistas foram realizadas muito se discutia sobre a instabilidade política que se assolava na universidade dificultando discussões orçamentárias e de planejamento de ações. Numa votação completamente remota pelo cenário da pandemia da COVID-19, a reitora Márcia Abrahão havia sido votada pela comunidade universitária para a reeleição com 54% dos votos, equivalente a 16.325 votos de servidores técnicos, discentes e docentes, numa disputa com 4 chapas. As universidades federais realizam eleições internas para chegar a uma lista de tríplice das chapas mais votadas, então, o Poder Executivo, que possui a prerrogativa de indicar qualquer chapa que esteja na lista tríplice, fazia a nomeação final. Havia

o costume de respeitar o resultado das urnas, entretanto, essa tradição foi quebrada durante a gestão presidencial de Jair Bolsonaro, que, segundo a UNE, o 12 instituições de ensino superior federais tiveram a escolha de gestão em discordância com a opção mais votada pela comunidade universitária, com casos de escolha até do terceiro colocado na lista tríplice, como foi o caso da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). A instabilidade política de se essa decisão seria respeitada ou se seria indicada uma outra chapa da lista tríplice dificultava o avanço das discussões na universidade em especial das discussões orçamentárias; situação que preocupava alguns diretores diante o cenário em que o recurso da PNAES sofreu um congelamento de 40% de 2019 para 2020. Ao fim da elaboração deste trabalho a lista tríplice havia sido respeitada para o caso da UnB e a reitora Márcia Abrahão foi nomeada pelo Presidente da República como reitora da UnB pelos próximos 4 anos.

Genericamente as pessoas entrevistadas enxergam a autonomia financeira a partir do trecho abaixo:

Na verba, a gente não pode mexer, então a gente tem que mexer em como operacionalizar essa verba. [...] Você pode ter uma verba *pra* pagar estudantes de vulnerabilidade socioeconômica para participar de eventos, congressos, seminários e tudo mais, ou seja, essa autonomia nós temos na utilização dos recursos de acordo com os fins que foram estabelecidos, agora o “como”, a forma de utilizar, nós temos essa essa autonomia, mas essa autonomia limitada a respeitar os princípios deste decreto (DC1, 2020).

Apesar da autonomia financeira para propor propostas seja algo muito caro às pessoas entrevistadas que perpassam por essa categoria, percebe-se reações mistas quanto aos limites institucionais. Ocorre que é desejado ter autonomia financeira no sentido de não haver limitações orçamentárias ou algo nesse sentido e ao mesmo tempo, talvez por um quesito segurança jurídica, como abordado anteriormente, há uma preocupação bem presente – e justa – de que o recurso esteja sendo aplicado corretamente e respaldado institucionalmente. No quesito dessa autonomia tolhida, o seguinte trecho resume a percepção da pessoa entrevistada frente a essa autonomia financeira:

Eu entendo que a autonomia ela não nos dá a independência *pra* tomar atitudes, então a autonomia tem que ser, a gente tem que entender a autonomia com certos critérios *pra* que a gente também não esteja utilizando ou mal versando um dinheiro público (DC1, 2020).

Um dos motivos que instigou a equipe da DDS a ser uma equipe participativa foi a inclusão desses servidores nos debates orçamentários. Acontece na gestão da professora Márcia, a criação de um grupo de trabalho para discutir os recursos da ação 4002, o GT 4002, composto pela reitora, os decanos das universidades e em destaque a Decana de Planejamento, Orçamento e Avaliação Institucional. Nesse sentido, as pessoas entrevistadas acreditam que a partir da criação do GT, os Decanatos passam a ter uma menor autonomia financeira:

Eu vejo que foi retirado do decanato a utilização do recurso do PNAES. Essa autonomia de distribuição autonomia de utilização do recurso, foi retirado do decanato e foi montado uma figura do GT *né*, GT4002. Que começou a administrar junto com outros decanatos [...] (C3, 2020)

[...], mas ainda que se entenda que o dinheiro é só do DAC ou só para ações voltadas para estudantes com perfil ou de cotas ou de assistência estudantil, que isso é bem definido no decreto, esse GT é ainda o que define como que o dinheiro vai ser gasto. Então a gente saiu de uma realidade em que *tava* a mão da Decana a verba e ela passava para discutirmos com as equipes como que vai ser *pra* existir um grupo de gestores do alto escalão da universidade *pra* falar como é que no final isso vai ser (D1, 2020).

Aquela autonomia que a gente tinha de falar “olha, tem X milhões, vamos sentar aqui, galera, *pra* gente ver como que vai ser”, agora é ‘tem X milhões, vamos ver o que vamos propor *pra* ver se isso vai ser acatado ou não pelo GT, *né?*’ (D1, 2020)

Uma das entrevistas demonstra ter reações mistas com a criação do GT 4002 e o papel que ele passa a exercer na discussão orçamentária, pois apesar da perda de autonomia, a entrevista assume agora “você tem uma pessoa que sabe te dar respostas que você que não é da área às vezes não sabe e você tem um certo acesso a ela, que talvez não fosse o GT, não seria tão fácil, porque o GT se encontra a cada 15 dias (D1, 2020).”.

Estes gestores enxergam a questão da autonomia essencial para a atuação pois enxergam que ao se ter autonomia financeira, você consegue gerenciar melhor a política porque você consegue fazer propostas. Nessa linha, a entrevistada demonstra muitas preocupações com o atual cenário de cortes orçamentários e finaliza com o comentário abaixo:

Eu acho que o PNAES ele traz uma mudança, *né?* Ele traz uma mudança expressiva mesmo assim, ele vai dar um lugar para assistência estudantil. E se esse lugar começa a se perder, ele vai se diluir, se ele se diluir positivamente isso é bom, ele se dilui assim porque todas as políticas começa a ser pensados com política de permanência, mas se ele se dilui negativamente ele volta para aquele campo novamente, que é o do residual. Então é o que eu te falei, ele ainda é muito residual, mas ele ficará, se for nessa tendência [de cortes] ele ficará mais residual e ele perde a importância, e aí é complicado, *né?* Então a perda de autonomia financeira, ela perde poder político também, ela perde capacidade de propor, então os alunos da assistência estudantil é que saem perdendo nessa história, *né?* (DC2, 2020).

5.1.4.2 Autonomia nos processos de trabalho

Esta categoria é encontrada em 14 momentos de 5 entrevistas. Foi possível perceber que a autonomia nos processos de trabalhos aparenta ser mais palpável para coordenadores do que diretores e decanos, entretanto, essa questão também é influenciada pelo perfil de gestão. Há a possibilidade de que diretores e decanos tomem decisões num aspecto mais visível enquanto a tomada de decisões para coordenadores impacta mais o conjunto de servidores que atua em conjunto e indiretamente o público-alvo da política. Essa percepção parece estar em consonância com os relatos abaixo:

Então eu te diria que na autonomia dentro da Universidade, muitas vezes a gente tem, tem muita autonomia, até mesmo porque falta algumas vezes aquele planejamento construído até a ponta (C3, 2020).

A autonomia ela é muito importante *pra* que eu consiga trabalhar, então eu sou meio enxerida, eu saio resolvendo tudo e só aviso *pra* [direção] e digo “Ei, teve tal problema e eu já resolvi, e eu fiz desse jeito”, sabe, então eu não sou muito de procurar a direção, eu vou fazendo as coisas, o que ela me demanda, eu faço também e aí quando é algo que eu não tenho segurança, aí sim eu falo “Ó, preciso conversar contigo, eu tô precisando me alinhar com você em algo” e aí a gente se alinha e eu vou tocando com a equipe. [...] Autonomia até demais, que às vezes a equipe fala ‘Ei, a gente queria um pouquinho a diretora aqui também, que tem umas coisas que a gente queria conversar com ela, viu’ (C1, 2020).

É possível também que a autonomia nos processos de trabalho e como lidar com essa circunstância seja mais limitada pelo perfil da gestão a julgar pelo relato abaixo:

A gente tem bastante autonomia, mas a gente sempre passa por uma análise com a diretoria, porque a diretoria também se envolve em muitas outras reuniões que às vezes as coordenações não passam, não participam, *né*, então sempre é importante a gente estruturar, passar *pra* nossa instância superior que pode abrir o leque aí de discussões com outras instâncias superiores *pra* gente também conseguir apoio, *né*, e verificar realmente se é viável ou não (C2, 2020).

Pensando mais no fluxo de trabalho diário, a entrevistada C2 relata em maiores detalhes processos que a decisão ocorre sem maiores complicações:

A gente não pode fazer uma mudança muito brusca, principalmente no que envolve o financeiro, mas por exemplo, dentro do benefícios *tá* demorando um pouco mais *pra* sair o resultado do edital, então isso aí a gente tem que reavaliar cada tempo de tempo em tempo *pra* ver o que pode diminuir, o que pode atender mais, de forma mais dinâmica, qual metodologia, qual instrumento, qual tecnologia que a gente pode usar, então isso aí é bastante discutível.

Outro exemplo apresentado é sobre a elaboração de editais. Anteriormente até pelo respaldo da documentação no papel os editais eram apresentados individualmente para cada programa de forma a possibilitar que cada edital apresentasse pontos conceituais e

metodológicos daquele benefício e que os fluxos de trabalho eram muito ocupados pela elaboração de editais, avaliações socioeconômicas e renovação do estudo socioeconômico. Os servidores se sentiam pressionados e era comum que as avaliações socioeconômicas se estendessem ao longo de todo o semestre – pessoas com perfil realizavam o estudo no início de um semestre e só tinham o resultado no início do semestre seguinte. Deve-se mencionar rapidamente que a demora ao acesso do benefício é um forte fator para a evasão daquela pessoa que não possui condições alguma de se sustentar na universidade sem o benefício prestado de forma rápida. A pessoa entrevistada menciona então que uma mudança que melhora esse fluxo e a interrupção de renovação socioeconômica a cada semestre porque dificilmente a situação de vulnerabilidade daquele estudante irá estar consideravelmente melhor a ponto de não precisar mais dos benefícios em apenas um ano dentro da universidade.

5.1.4.3 Poder de decisão

A partir das entrevistas percebe-se que o poder de decisão desses burocratas diante o contexto de implementação da PNAES na UnB é limitado pelos parâmetros do decreto, mas principalmente pelas regras institucionais estabelecidas pela própria universidade. Anteriormente foi mencionado que a criação de um grupo de discussão de orçamento, o GT 4002, limitou a prerrogativa de Decanos junto com as suas equipes – e aqui incluía diretores e coordenadores – determinar como o recurso do PNAES seria aplicado. Para além do GT 4002, há também a Câmara de Assuntos Comunitários (CAC). A CAC é uma instância consultiva e deliberativa do DAC voltada para a discussão de assuntos do interesse de toda a comunidade universitária, assim, sua composição é feita pela pessoa representante do Restaurante Universitário e da Prefeitura do Campus além de representantes da comunidade universitária – docentes, discentes, técnicos administrativos. A CAC pode emitir pareceres, analisar propostas e projetos, regulamentar normas do Conselho de Administração (CAD), bem como apreciar recursos sobre as decisões do decanato. Uma pessoa entrevistada explica melhor essa estrutura e como ela afeta a atuação dessa equipe:

Em relação a DDS, você tem um Decano, *né*, que *tá* acima de ti e você tem também no âmbito do DAC, a Câmara de Assuntos Comunitários. Naquela Câmara tudo é colocado. Seja para decisões da assistência, seja *pro* RU, seja *pra* tudo do DAC. Então as deliberações a gente cumpre via Câmara de Assuntos Comunitários e as decisões do Decano. Enquanto diretor, eu podia trabalhar dentro da resolução de cada programa, que me permitia fazer dentro de cada resolução (D2, 2020).

A atuação dentro dos limites do decreto foi mencionada uma outra vez:

A autonomia é a autonomia que justamente o decreto ele é um parâmetro e dentro daquele parâmetro você pode entender isso e aplicar de acordo com as necessidades e as condições da própria UnB (DC1, 2020).

Um outro achado relaciona-se ao poder de negociação com o alto escalão do governo. Foi compartilhado na entrevista a divergência entre valores estabelecidos pelo MEC e valores pela UnB para bolsas de auxílio financeiro. No decreto não há nenhuma indicação sobre os valores mínimos ou em consonância com o MEC, ainda assim:

Teve um pouquinho de problema, por causa que a bolsa permanência do MEC que pagava R\$ 400 e a gente *tava* pagando acima do teto do Ministério da Educação, então mesmo assim na época a gestão tomou por você “não, como já está aprovado, com já está sendo feito isso a gente não vai reduzir, vamos manter o mesmo valor de R\$ 465” e na época teve uma certa discussão por parte dos estudante, porque eles queriam que aumentasse mais e a gente já *tava* descumprindo o teto que era do MEC. Então mesmo assim mantivemos o valor (C3, 2020).

Outro ponto encontrado nas entrevistas é que pessoas no cargo de coordenação percebem uma maior autonomia para a tomada de decisões dentro do próprio escopo de atuação. Veja:

[...] Eu saio resolvendo tudo e só aviso pra ela e digo “Ei, teve tal problema e eu já resolvi e eu fiz desse jeito [...] Eu vejo as coisas vão conseguindo se resolver por aqui, ainda bem, porque se for *pra* tudo perguntar, o trabalho não anda, não é verdade? Você *tá* na coordenação, você tem que conseguir decidir alguma coisa (C1, 2020).

Assim, em anos anteriores eu senti que tinha mais abertura, mas isso realmente é uma adaptação de perfil mesmo, dos nossos gestores, gestões superiores que às vezes querem um pouco mais de informação, querem que passem alguns processos que antes passavam mais diretamente então, mas é dentro do contexto geral nós temos autonomia também (C2, 2020).

Esta percepção pode estar associada ao fato de que os cargos de direção e decanato estejam mais visíveis e expostos na estrutura institucional da universidade e são mais passíveis de julgamento público por parte da comunidade universitária.

Estudos recentes sobre gestores de médio escalão têm explorado o poder de decisão desses burocratas. Identifica-se que esse espaço de decisão aparenta ser mais presente nos processos de negociação e limitações, onde a inovação se faz necessária (CAVALCANTE; LOTTA, 2015).

5.2 O olhar de estudantes sobre o processo de implementação

Durante o período de 21 de setembro e 18 de novembro de 2020 foram disponibilizados por meio da plataforma Google Forms um questionário elaborado pela pesquisadora para coleta

de dados com estudantes elegíveis para os programas de assistência estudantil, sejam os beneficiários ou aqueles que ainda não foram selecionados por razões diversas. No total, 94 estudantes responderam ao questionário completo, sendo que 7 pessoas desse número total optaram por não responder as questões estatísticas que auxiliam a identificar o perfil da pessoa usuária. Do total de 94 estudantes, 76 são estudantes beneficiários dos programas da assistência estudantil e 18 são estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica que tentaram realizar estudo socioeconômico, mas não obtiveram sucesso em obter os benefícios oferecidos pela assistência por motivos diversos. As questões desse questionário podem ser visualizadas no apêndice III.

Esta coleta de dados é utilizada para compreender as impressões do público-alvo da política a respeito do processo de classificação para os recebimentos dos benefícios e suas limitações, a forma que a política é gerida e o impacto da assistência ao longo da formação universitária. As dificuldades mais frequentes relatadas por estudantes com perfil, mas não beneficiários estão relacionadas ao edital e a documentação exigida no processo, no gráfico abaixo é possível visualizar outros fatores.

Gráfico 1 - Dificuldades para acessar os auxílios



Fonte: Elaboração própria com base em dados coletados nos questionários

Ao não acessarem os benefícios, foi questionado como a permanência desses estudantes é garantida sem esses auxílios. Dentre as respostas observamos um cenário de estudantes tendo que conciliar os estudos com o trabalho e casos de estudantes que tiveram por diversas vezes que trancar o semestre letivo.

Quadro 4 – Impacto na não seleção para os benefícios

Como a sua permanência na universidade é garantida sem o acesso aos programas de assistência? Qual seria o impacto da assistência estudantil para a sua trajetória estudantil?	
Estou frequentemente preocupada se terei dinheiro para alimentação, a manutenção mínima das minhas necessidades básicas e para comprar material de aula (mencionado 3 vezes)	Se eu tivesse o auxílio ajudava muito porque como curso é integral é impossível trabalhar. Nem estágio eu consigo remunerado por causa do horário (mencionado 2 vezes)
Não é garantida, vou levando do jeito que posso mesmo com a dificuldade financeira (mencionado 4 vezes)	Recebo ajuda de familiares, porém é um pouco incerta essa ajuda então não sei até quando conseguirei permanecer na universidade (mencionado 4 vezes)
Eu tenho que trabalhar e acaba que tenho que trancar algumas matérias	Através do estágio
Garanto minha permanência através de bicos (mencionado 3 vezes)	Talvez eu não tivesse trocado dois semestres e nem perdido algumas matérias se tivesse conseguido o auxílio
Fui muitas vezes desligada (mencionado 2 vezes)	Poderia me mudar para ficar mais próxima ao campus

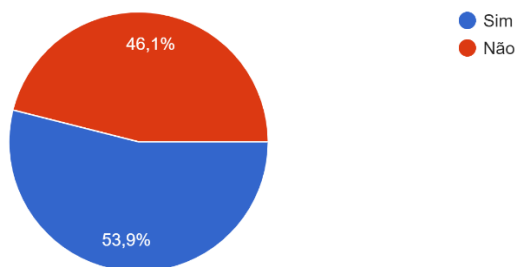
Fonte: Baseado em dados coletados nos questionários

Nesse sentido também foi questionado aos estudantes beneficiários se os auxílios são suficientes para a manutenção e permanência na universidade. As respostas referentes a esse questionamento tiveram um retorno dividido entre sim e não como pode ser visualizado abaixo.

Gráfico 2 – Se os auxílios são suficientes

Os auxílios são suficientes para manter sua permanência na universidade?

76 respostas

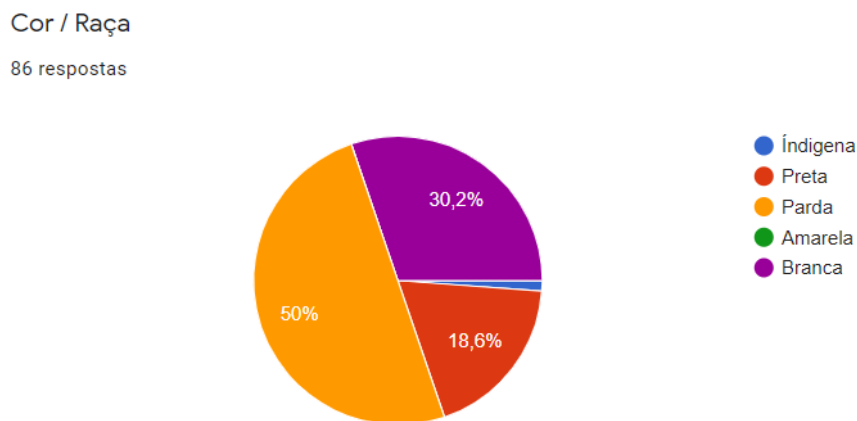


Fonte: Baseado em dados coletados nos questionários

Com a finalidade de caracterizar quem são essas pessoas que possuem perfil para a assistência foi incluída uma seção estatística no referido questionário, sem obrigatoriedade de resposta, para evitar constrangimentos desnecessários, visto que os dados estatísticos não são o foco do questionário aplicado – neste contexto, 86 pessoas optaram por responder. Ainda assim, é inevitável ignorar os dados estatísticos que apresentam um perfil que corrobora com as discussões apresentadas anteriormente. O fato é que o perfil do estudante que acessa a assistência estudantil, fala-se aqui do caso UnB, onde a pesquisa foi aplicada não é um perfil vulnerável apenas economicamente, ou seja, com renda per capita abaixo de 1,5 salário mínimo, mas falamos também de pessoas majoritariamente não-brancas, mulheres e moradoras da periferia. Segundo dados da DDS no fim de 2019, 7.500 estudantes estavam sendo beneficiados pelos programas da DDS – ou seja, não estão inclusos os estudantes beneficiados por outras diretorias, como no caso dos beneficiários do Programa Afroatitude que não possuem estudo socioeconômico realizado.

Quanto ao fator de cor/raça dos estudantes, 60 dos 86 respondentes, equivalente a 69,8%, são pessoas não-brancas.

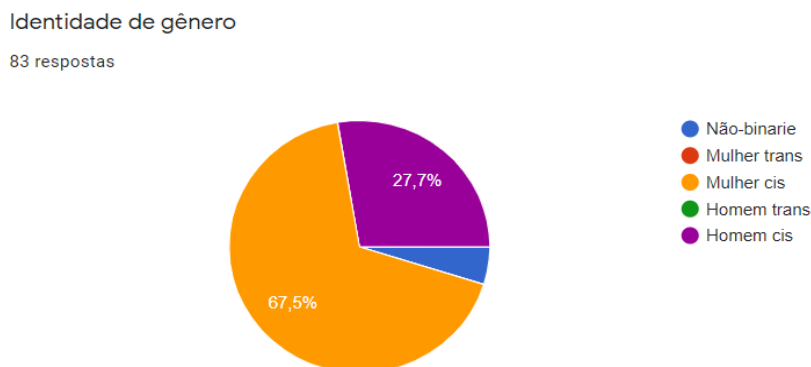
Gráfico 3 – Cor / Raça das respondentes



Fonte: Baseado em dados coletados nos questionários

Quanto a identidade de gênero das respondentes identificamos que das 83 respostas recebidas, 56 referem-se a mulheres cis e 4 de pessoas não binárias.

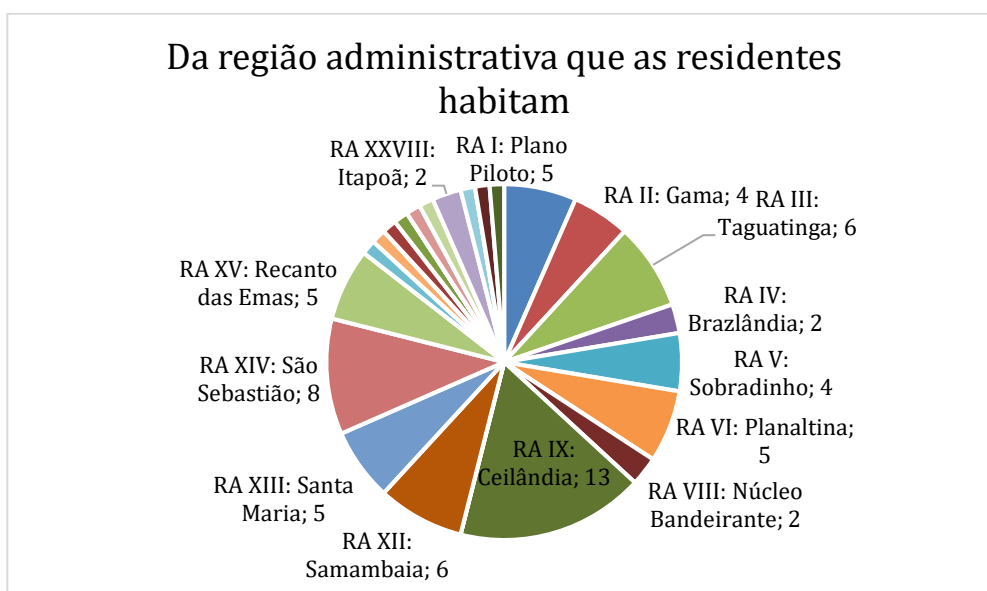
Gráfico 4 – Identidade de gênero das respondentes



Fonte: Baseado em dados coletados nos questionários

No que tange a região administrativas (RA) que as pessoas respondentes habitam identificamos uma predominância pela RA Ceilândia, com 13 respostas. Percebe-se também que com exceção de 5 respondentes que habitam o Plano Piloto e outras 2 que habitam no Lago Norte e no Jardim Botânico¹², todas as demais respondentes residem em regiões administrativas da periferia.

Gráfico 5 – Região administrativa em que as respondentes residem



Fonte: Baseado em dados coletados nos questionários

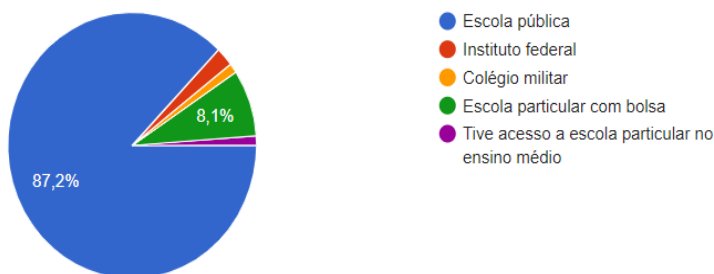
¹²As 2 pessoas habitantes do Lago Norte e Jardim Botânico não aparecem no gráfico pois a fim de garantir uma melhor visualização foram incluídas apenas regiões com 2 respondentes ou mais.

Apesar de ser esperado que as pessoas com perfil para assistência estudantil tenham estudado em escola pública, até mesmo pela priorização atribuída no decreto da PNAES, o momento foi aproveitado para questionar onde o ensino médio foi cursado. Duas pessoas cursaram em um Instituto Federal e uma pessoa cursou em Colégio Militar. Vale ressaltar que ambas categorias são elegíveis para o sistema de cotas como colégios públicos. As respostas podem ser visualizadas abaixo

Gráfico 6 – Tipo de colégio em que o ensino médio foi cursado

Cursou o ensino médio em:

86 respostas



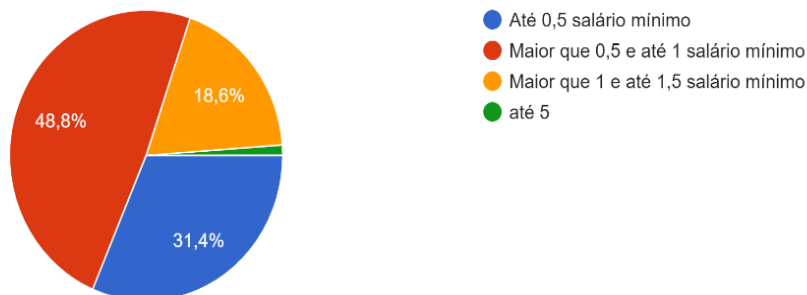
Fonte: Baseado em dados coletados nos questionários

A questão de renda per capita é interessante para entender as diferentes camadas e perfil do público-alvo estabelecido em prioritariamente até 1,5 salário mínimo per capita.

Gráfico 7 – Renda per capita das respondentes

Qual é a renda per capita (por pessoa) de onde mora? O salário mínimo em 2020 é R\$ 1.045

86 respostas



Fonte: Baseado em dados coletados nos questionários

5.3 O diálogo: perspectiva do Burocrata de Médio Escalão e de estudantes

A estrutura intermediária da burocracia pode depender muito do contexto em que se está inserido. No contexto de uma universidade pública federal evidenciou-se que esses Burocratas de Médio Escalão precisam ter um contato direto com o público-alvo, além de que o público-alvo é um outro ator que pode influenciar na estabilidade da função do BME. Percebeu-se que a equipe da DDS ao estar alinhada e atuando junta por diversos anos, esta equipe não facilmente coopera com gestores que destoem dos valores de assistência estudantil e o fazer profissional construído pela equipe. Ainda assim, a depender do perfil de cada gestor é possível verificar avanços, retrocessos e até estagnações na política.

Essas constatações relacionais corroboram com o que foi dito por LOTTA; PIRES; OLIVEIRA (2018) sobre os fatores que influenciam a atuação do BME, veja:

Assim, a atuação dos BMEs é influenciada não apenas pelo seu perfil, relacionado à sua formação profissional e história de vida, mas também pelo contexto no qual atua e pelas interações em que se encontra envolvido, tal como proposto pela perspectiva relacional de análise da burocracia (LOTTA; PIRES; OLIVEIRA, 2018, p. 484).

Destaca-se também quanto a equipe participativa e questionadora que implementa a PNAES assim como BMEs engajados no que significa a assistência estudantil e qual a importância da política para o público-alvo, assim, que se tem uma equipe implementadora que busca alternativas diante às limitações. De modo geral, não se trata de burocratas participantes de movimentos sociais ou associados às organizações, mas é inegável o ativismo que exercem. O ativismo institucional aqui refere-se a uma espécie de “ação que visa a promover projetos políticos ou sociais percebidos pelo ator como de natureza pública ou coletiva. Tal definição da militância independe da participação direta em movimentos sociais, podendo ser resultado do que Lichterman (1995) chamou de compromissos individualizados” (ABERS, 2015, p. 148).

São apresentadas diversas limitações para a atuação desse burocrata, tanto por parte dos BMEs entrevistados quanto por parte de estudantes que se voluntariaram a responder ao questionário. Quanto às limitações da equipe, apesar de haver 9 menções sobre os servidores se mostrarem disponíveis e solícitos, ao menos 5 estudantes mencionaram achar insuficiente a quantidade de servidores atuando na DDS. Esse ponto se torna ainda mais evidente ao se ter 9 menções de dificuldades no contato por e-mail ou telefone – essa dificuldade pode ser também consequência do trabalho remoto instituído como medida de prevenção da COVID-19. Corroborando com esse ponto, diversas pessoas entrevistadas mencionam que apesar de haver

um número considerável de pessoas na equipe, esse número é insuficiente para uma atuação mais interdisciplinar.

Entre os principais achados da pesquisa no que diz a política pública, a limitação orçamentária é um dos fatores mais preocupantes para todas os BMEs entrevistados e estudantes. Há alguns anos o orçamento para a PNAES não acompanha o aumento de estudantes com perfil, além disso, no ano de 2020, diante à Emenda Constitucional 95¹³?. Em relação às limitações orçamentárias é evidente pelas respostas de estudantes que a política é essencial para a permanência, 16 estudantes relatam explicitamente que se não fossem beneficiários da assistência estudantil teriam desistido da graduação. Mesmo assim, de modo geral, a maioria acha os valores insuficientes para uma permanência efetiva sem a necessidade de combinar com um estágio, trabalho ou *bico*. Dois estudantes mencionaram que antes da assistência estudantil precisavam ter 2 estágios para se manter, mas como os valores da assistência ainda não são suficientes, combinam a assistência com 1 estágio.

Os valores dos auxílios recebidos deveriam passar por uma revisão de valores e serem modificados, sendo de extrema importância que os auxílios acompanhem a situação econômica atual do país.

Dentre os programas disponíveis, de forma recorrente, o programa de alimentação é o que se mostra mais efetivo e essencial para estudantes que responderam a pesquisa. São diversas as menções no sentido de “Sem o benefício, eu não conseguiria me alimentar bem e com frequência ou não conseguiria ter 3 refeições no dia.”. O aspecto da alimentação foi o mais mencionado ao se questionar o impacto da assistência estudantil para beneficiários; ao todo esse aspecto foi mencionado 21 vezes.

Por fim, outro ponto de destaque é a percepção de estudantes do serviço prestado. De modo geral a satisfação com os serviços da DDS é positiva. Mas ainda são diversos os relatos de dificuldade em se conseguir o benefício. Alguns até mencionam que “receber a bolsa parece travar uma grande batalha”. Alguns mencionam que tentaram por diversos semestres até conseguir organizar e apresentar todos os documentos necessários e serem beneficiados. O mesmo desafio é enfrentado por estudantes com perfil que ainda não são beneficiários. Aqui evidencia-se que para além da limitação orçamentária ainda há um desafio burocrático a ser enfrentado. Todos que responderam ao questionário afirmam achar insuficiente a quantidade

¹³Também conhecida como PEC do Teto de Gastos.

de bolsas disponibilizadas. Segundo dados cedidos por uma das pessoas entrevistadas, apresenta-se a demanda reprimida dos últimos anos do programa. A demanda é realizada apenas por estudante com perfil, não se contabiliza os desclassificados.

Quadro 5 - Participantes das seleções dos programas da Assistência Estudantil da UnB por programa e por semestre - DDS/DAC/UnB, 1º/2016 a 1º/2019

Participantes das seleções dos programas da Assistência Estudantil da UnB por programa e por semestre - DDS/DAC/UnB, 1º/2016 a 1º/2019						
Semestre	Programas da Assistência Estudantil					
	Auxílio Socioeconômico			Moradia da Graduação		
	Demanda*	Contemplados	Demanda reprimida	Demanda	Contemplados	Demanda reprimida
1º/2016	740	300	440	322	222	100
2º/2016	892	300	592	283	269	14
1º/2017	1163	500	663	292	292	0
2º/2017	1169	300	869	254	254	0
1º/2018	1168	228	940	245	136	109
2º/2018	1135	230	905	216	150	66
1º/2019	958	363	595	204	145	59

Fonte: Dados disponibilizados por uma pessoa entrevistada, DDS/ DAC/ UnB.

Quadro 6 - Participantes das seleções dos programas da Assistência Estudantil da UnB para o programa creche por semestre - DDS/DAC/UnB, 2º/2017 a 1º/2019

Participantes das seleções dos programas da Assistência Estudantil da UnB para o programa creche por semestre - DDS/DAC/UnB, 1º/2016 a 1º/2019			
Semestre	Programas da Assistência Estudantil		
	Auxílio Creche		
	Demanda	Contemplados	Demanda reprimida
2º/2017	93	10	83
1º/2018	33	10	23
2º/2018	22	11	11
1º/2019	958	363	595

Fonte: Dados disponibilizados por uma pessoa entrevistada, DDS/ DAC/ UnB.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo analisou a implementação da Política Nacional de Assistência Estudantil na Universidade de Brasília, focando especificamente na atuação da Burocracia de Médio Escalão (BME). A partir das discussões sobre as gerações dos estudos de implementação percebe-se ao longo dos anos a mudança de interpretação a respeito daqueles atores que participam na fase de implementação. Inicialmente na literatura acreditava-se que o burocrata implementador deveria seguir à risca o que o texto da política estabelecia, nesse cenário, falhas de implementação eram ocasionadas pela subversão dessa orientação. Estuda-se nas gerações seguintes a existência de outros atores para além do formulador da política e posteriormente para além do alto escalão e do burocrata de nível de rua.

A BME passou a ser considerado na estrutura de implementação da política muito tardiamente, com estudos a partir de 2010, de forma que até os dias atuais ainda é uma literatura pouco explorada. Nesse quesito, a burocracia de médio escalão é chamada carinhosamente de “elo perdido” da burocracia. Esses atores possuem um papel além de gerencial da equipe, um papel político associado a ser um cargo por indicação e por precisar de articulação entre as demandas superiores e da equipe subordinada e um papel técnico associado ao exercício de suas funções e ao status de concursado quando falamos das universidades federais. Diante essa breve caracterização e entendendo que burocratas são atores dotados de discricionariedade com a atuação envolvendo vontades, poder, recursos, disputas, descobertas, a Política Nacional de Assistência Estudantil mostrou-se pelo texto da política uma ótima oportunidade de analisar essa discricionariedade haja visto que é uma política que deixa a critério de cada instituição federal de ensino superior determinar como a política seria implementada e como ocorreria os critérios de seleção, respeitando as áreas temáticas e o público prioritário delimitado na política.

Entre os principais achados da pesquisa no que diz a política pública, a limitação orçamentária é uma das mais preocupantes para todas as pessoas entrevistadas. Há alguns anos o orçamento para a PNAES não acompanha o aumento de estudantes com perfil, além disso, no ano de 2020, diante à Emenda Constitucional 95¹⁴, 40% dos recursos da PNAES – algo aproximado em 12 milhões – foram congelados e há a previsão de que haja um congelamento ainda maior dos recursos para 2021. O retrocesso das políticas sociais e os constantes ataques

¹⁴Também conhecida como PEC do Teto de Gastos.

que as universidades brasileiras têm sofridos, inclusive ataques ideológicos, são situações que preocupam as pessoas que atuam com na implementação da política.

Um outro achado importante nessa pesquisa é de que a implementação é uma fase de formulação em constante construção onde os BMEs possuem autonomia em certos aspectos para adaptar a política às necessidades do local em que é aplicada. Sendo essa política em constante construção, outro achado é de como o processo de implementação é um projeto contínuo entre várias gestões, mesmo que o crédito fique para uma pessoa, aquele programa é implementado pois gestores anteriores começaram a estudar a viabilidade e as possibilidades.

A respeito da autonomia financeira, evidenciam-se reações mistas quanto aos limites institucionais. Ocorre que é desejado ter autonomia financeira no sentido de não haver limitações orçamentárias ou algo nesse sentido, em contrapartida, talvez por um quesito segurança jurídica, como abordado anteriormente, há uma preocupação bem presente – e justa – de que o recurso esteja sendo aplicado corretamente e respaldado institucionalmente. Ao que se refere a autonomia nos processos de trabalho, há a possibilidade de que diretores e decanos tomem decisões num aspecto mais visível enquanto a tomada de decisões para coordenadores impacta mais o conjunto de servidores que atua em conjunto e indiretamente o público-alvo da política. É possível também que a autonomia nos processos de trabalho e como lidar com essa circunstância seja mais limitada pelo perfil da gestão. Quanto ao poder de decisão, a partir das entrevistas percebe-se que o poder de decisão desses burocratas diante o contexto de implementação da PNAES na UnB é limitado pelos parâmetros do decreto, mas principalmente pelas regras institucionais estabelecidas pela própria universidade.

No que tange às limitações da pesquisa, há a quantidade reduzida de pessoas entrevistadas, nesse quesito é também uma limitação que não tenha sido entrevistadas uma maior variedade de BMEs (coordenadores, diretores e decanos). Alguns nomes sugeridos por participantes da pesquisa não retornaram ao contato, dessa forma, limitando o alcance das pessoas participantes entrevistadas. Ocorreram falhas de conexão de internet ou limitações quanto ao tempo da entrevista, mas nada que prejudicasse o andamento da entrevista. Ainda, não foi perceptível por parte das pessoas entrevistadas constrangimento quanto ao conteúdo dos relatos, pelo contrário, todas as pessoas entrevistadas se colocaram à disposição para serem contatadas a respeito de eventuais dúvidas posteriores à entrevista.

Conclui-se a partir da análise da atuação dos Burocratas de Médio Escalão que esses possuem autonomia em certos aspectos para adaptar a política às necessidades do local em que

é aplicada. Fatores tais quais o engajamento da equipe, capacitação para assumir o cargo, limites institucionais e limitações orçamentárias, entre outros, influenciam nesse grau de autonomia.

Por fim, esse trabalho indicou desafios para a assistência estudantil no futuro. Tais quais a limitação orçamentária pela PEC 95 que impossibilita atender toda a demanda reprimida, a dificuldade de se oferecer um acompanhamento real às pessoas beneficiárias e não apenas a transferência de recursos em forma de auxílios entre outros que evidenciam a necessidade urgente de que a assistência deixe de se limitar apenas em questões residuais, ou seja, deixe de prover apenas uma proteção mínima e foque na garantia da permanência para além da oferta de bolsas auxílio alimentação, apesar de inegável a importância desses auxílios.

REFERÊNCIAS

- ABERS, R. N. *Ativismo na Burocracia? O médio escalão do Programa Bolsa Verde*. 2015. In: CAVALCANTE; Pedro Luiz Costa; LOTTA, Gabriela (org.). Brasília: ENAP. pp. 143-175.
- ABRUCIO, F. L.; OLIVEIRA, V. E. de. *Burocracia de Médio Escalão e Diretores de Escola: um novo olhar sobre o conceito*. In: Roberto Pires, Gabriela Lotta, Vanessa Elias de Oliveira. (Org.). Burocracia e Políticas Públicas no Brasil: intersecções analíticas. 1ed. Brasília: IPEA/ENAP, 2018, v. 1, p. 207-226.
- BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BARROS, A. da S. X. *Expansão da educação superior no Brasil*. Educ. Soc., Campinas, v. 36, nº. 131, p. 361-390, abr.-jun., 2015. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/es/v36n131/1678-4626-es-36-131-00361.pdf>>. Acesso em: 16 set. 2020.
- BOGDAN, R.; BIKLEN, S. *Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos*. Portugal: Porto, 1994.
- BRASIL. *Decreto nº. 7.234, de 19 de julho de 2010, que institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES*. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 19 jul. 2010. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-10/2010/Decreto/D7234.htm>. Acesso em: 05 fev. 2020.
- _____. *PL 1434/2011, que Institui o Fundo Nacional de Assistência ao Estudante de Nível Superior – FUNAES*. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=503670>>. Acesso em: 20 nov. 2020.
- _____. *PL 1270/2015, que dispõe sobre a Política Nacional de Assistência Estudantil – PNAES*. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1215522>>. Acesso em: 20 nov. 2020.
- _____. *PL 258/2020, que dispõe sobre a Política Nacional de Assistência Estudantil – PNAES*. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2236974>>. Acesso em: 20 nov. 2020.
- BRITO, D. *Cotas foram revolução silenciosa no Brasil, afirma especialista*. 2018. Agência Brasil. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2018-05/cotas-foram-revolucao-silenciosa-no-brasil-afirma-especialista>>. Acesso em: 21 nov. 2020.
- CATTONAR, B. *Evolução do modo de regulação escolar e reestruturação da função de diretor de escola*. duc. rev. [online]. 2006, n.44, pp.185-208. ISSN 0102-4698. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-46982006000200010&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 28 nov. 2020.

CAVALCANTE, P. L. C.; LOTTA, G. S. *Introdução*. In: Pedro Luiz Costa Cavalcante e Gabriela Spanguero Lotta (Org.). *Burocracia de Médio Escalão: perfil, trajetória e atuação*. 1ªed. Brasília: ENAP, 2015.

CAVALCANTE, P. L. C.; LOTTA, G. S.; YAMADA, E. M. K. *Explorando a burocracia de médio escalão: uma tentativa de tipologia*. Rev. Bras. Ciênc. Polít. [online]. 2018, n.26, pp.187-222. ISSN 2178-4884. <https://doi.org/10.1590/0103-335220182605>.

_____. *O desempenho dos burocratas de médio escalão: determinantes do relacionamento e das suas atividades*. CADERNOS EBAPE.BR (FGV), v. 16, p. 14-34, 2018.

CORDEIRO, M. J. de J. A. *Ações afirmativas: políticas de acesso e permanência nas instituições de ensino superior*. REVISTA DE CIÊNCIAS SOCIAIS – POLÍTICA & TRABALHO, v. 33, 10 dez. 2010.

COSTA, N. C. D.; SILVA, L. B. *Acesso e permanência em desproporção: as insuficiências do Programa Nacional de Assistência Estudantil*. AGENDA POLÍTICA, v. 6, p. 166-192, 2018.

DYE, T. D. *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall. 1984.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). *Pesquisa sobre Burocratas de Médio Escalão: resultados do survey*. Caderno Enap nº 39. Brasília: Enap, 2014.

FERNANDES, F. *A universidade brasileira: reforma ou revolução?* São Paulo: Alfa-Ômega. 1975.

FERNANDEZ, M. V.; GUIMARÃES, N. C. *Caminhos teórico-metodológicos para a análise da burocracia de nível de rua*. Revista Brasileira de Ciência Política, nº 32. Brasília, maio – agosto de 2020, pp 283-322.

FÓRUM NACIONAL DE PRÓ-REITORES DE ASSUNTOS COMUNITÁRIOS E ESTUDANTIS (FONAPRACE). *II Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Instituições Federais de Ensino Superior: Relatório Final da Pesquisa*. Brasília: FONAPRACE, 2004. Disponível em: <http://www.proae.ufu.br/sites/proae.ufu.br/files/media/arquivo/perfil_graduandos_ifes_2003.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2020.

FONSECA, J. J. S. *Metodologia da pesquisa científica*. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará (UECE), 2002. (Apostila).

FREIRE, A. O. G.; PALOTTI, P; VIANA, R. R. *Influência sobre o processo decisório: o que explica o protagonismo da burocracia federal de médio escalão?*. In: Pedro Cavalcante; Gabriela Lotta. (Org.). *Burocracia de Médio Escalão: perfil, trajetória e atuação*. 1ªed. Brasília: ENAP, 2015, v. 1, p. 91-112.

GOELLNER, I. A. *Estratificação universitária através de dispositivos de seleção: o caso da Universidade de Brasília*. In: Roberto Rocha C. Pires. (Org.). *Implementando Desigualdades: Reprodução de Desigualdades na Implementação de Políticas Públicas*. 1ed.Brásilia: IPEA, 2019, v. 1, p. 349-375.

GUERRA, L. C. B.; FERNANDES, A. S. A. *O Processo de Criação do Programa Universidade para Todos (PROUNI): interesses e escolhas no Congresso Nacional*. 2009. Disponível em: <<https://periodicos.ufpe.br/revistas/politica hoje/article/view/3845>>. Acesso em: 20 out. 2020.

HILL, M; HUPE, P. *Implementing public policy: governance in theory and in practice*. London: SAGE, 2002 (cap. 3).

HONORATO, G. de S. *Dificuldades para permanência de alunos prounistas no ensino superior*. In: Estudos em políticas públicas [recurso eletrônico]: cidadania, desenvolvimento e controle social / organização Wagner de Melo Romão, Rafael Alves Orsi, Ana Cláudia Fernandes Terence. – 1. ed. – São Paulo: Cultura Acadêmica, 2014.

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. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/sssoc/n129/0101-6628-sssoc-129-0285.pdf>>. Acesso em: 28 nov. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Acesso à educação ainda é desigual*. 2018. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/24857-pnad-continua-2018-educacao-avanca-no-pais-mas-desigualdades-raciais-e-por-regiao-persistem>>. Acesso em: 15 set. 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Dicionário de Indicadores Educacionais fórmulas de cálculo*. 2004. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/486420>. Acesso em: 9 nov. 2020.

LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. *Implementação e avaliação de políticas públicas: intersecções, limites e continuidades*. In: Gabriela Lotta. (Org.). Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil. 1ed. Brasília: Enap, 2019, v., p. 127-152.

LOTTA, G. S.; PIRES, R.; OLIVEIRA, V. *Burocratas de Médio Escalão: novos olhares sobre velhos atores da produção de políticas públicas*. Revista do Serviço Público, v. 65, p. 463-492, 2014.

_____. *A Política Pública como ela é: Contribuições dos Estudos sobre Implementação para a Análise de Políticas Públicas*. 2019a. In: Gabriela Lotta. (Org.). Teoria e Análises sobre Implementação de Políticas Públicas no Brasil. 1ed. Brasília: ENAP, 2019, v. 1, p. 11-38.

_____. *Implementation of Public Policy*. 2019b. Brazil. Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance. 1ed.: Springer International Publishing, 2019, v., p. 1-7.

LOTTA, G. et al. *Por uma agenda brasileira de estudos sobre implementação de políticas públicas*. Revista do Serviço Público, v. 69, n. 4, p. 779 – 810, 31 dez. 2018.

MOTA, M. O. *Implementação de políticas públicas educacionais na perspectiva dos agentes burocráticos*. Estudos em Avaliação Educacional (Online), v. 29, p. 684-709, 2018.

NICOLAU, J. *Breve Roteiro para Redação de Projetos de Pesquisa*. Revista Estudos Políticos, v. 6, p. 345-353, 2013.

NOVATO, V. O. L.; NAJBERG, E.; LOTTA, G. S. *O burocrata de médio escalão na implementação de políticas públicas*. RAP. Revista Brasileira de Administração Pública, v. 54, p. 416-432, 2020.

OLIVEIRA, M. M.; PAES, C. de C. *Enfrentando o fracasso escolar no nível local: a atuação discricionária de professores e diretores escolares na implementação de uma política educacional*. In: Roberto Rocha Coelho Pires. (Org.). Implementando Desigualdades: Reprodução de Desigualdades na Implementação de Políticas Públicas. 1ed. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2019, v., p. 549-569.

PARADA, E. L. *Política y política públicas*. In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. Políticas públicas: coletânea volume I. Brasília: ENAP, 2006. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/2914>>. Acesso em: 18 nov. 2020.

PEREIRA, A. L. C.; SILVA, A. B. da. *As competências gerenciais nas instituições federais de educação superior*. Cad. EBAPE.BR [online]. 2011, vol.9, n.spe1, pp.627-647. ISSN 1679-3951. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1679-39512011000600010>>. Acesso em: 30 nov. 2020.

PIRES, R. R. C. *Introdução*. In: Roberto Rocha C. Pires. (Org.). Implementando Desigualdades Reprodução de Desigualdades na Implementação de Políticas Públicas. 1ed. Rio de Janeiro: IPEA, 2019, v. 1, p. 13-50.

REIS, E. M. C. dos. *PNAES: Uma análise da implementação da política de assistência estudantil no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília*, Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) – Universidade de Brasília. 2016.

RITCHIE, J. *The Applications of Qualitative Methods to Social Research*. In: RITCHIE, J; LEWIS, J. *Qualitative Research Practice: A Guide for Social Science Students and Researchers*. Londres: Sage Publications, 2003. p. 24-45.

ROSA, C. de M. *Limites da democratização da Educação Superior: Entraves na permanência e a evasão na Universidade Federal de Goiás*. Poésis Pedagógica, v. 12, p. 241-257, 2014.

SALATA, A. R. *Ensino Superior no Brasil das Últimas Décadas: redução nas desigualdades de acesso?*. 2018. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2018.125482>>. Acesso em 02 fev. 2020.

SANTOS, C. C. B. et al. *Assistência Estudantil: Avanços nos programas de permanência na Universidade de Brasília*. In: FERNANDEZ, Ana I. L. et al. Comunidades sostenibles: Dilemas y retos desde el trabajo social. 1ed.Espanha: Thomson Reuters Aranzadi, 2017, v. 1, p. 1-15.

SANTOS, C. C. B.; MUNIZ, P. P.; ZONTA, R. *O Trabalho das Equipes Multidisciplinares na Assistência Estudantil: análise de experiência profissional na UnB*. In: Silvia Cristina Yannoulas. (Org.). O Trabalho das Equipes Multidisciplinares da Educação – 10 anos do grupo de pesquisa TEDiS. 1ed.Curitiba: Editora CRV, 2017, v., p. 15-54.

SANTOS, S. L. O. dos. *As políticas educacionais e a reforma do estado no Brasil*. 2010. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal Fluminense, Niterói/RJ.

SARAVIA, E. *Introdução à teoria da política pública*. SARAVIA, E. e FERRAREZI, E. (Orgs.). Políticas Públicas. Brasília: ENAP, 2007.

SECCHI, L. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: Cengage Learning, 2012. Capítulos 1.

SILVA, F. G. de C. e; COSTA, L. A. P.; ALBERGUINI, S. *Políticas Sociais Residuais e Controle Social: Contradições dos Espaços de Participação*. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL, 16º, 2018, Vitória – ES. **Anais eletrônicos**... Vitória – ES. Disponível em: <<https://periodicos.ufes.br/abepss/article/view/21981>>. Acesso em: 19 nov. 2020.

SNAPE, D.; SPENCER, L. *The Foundations of Qualitative Research*. In: RITCHIE, Jane; LEWIS, Jane. *Qualitative Research Practice: A Guide for Social Science Students and Researchers*. Londres: Sage Publications, 2003. p. 1-24.

SOUSA, A. dos S. *A atuação da burocracia de médio escalão na consecução da implementação política de expansão das IFES no estado do Rio Grande do Norte*. 2019. Disponível em: <<https://coloquioep.com.br/anais/trabalhos/linha1/submissao1.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2020.

SOUZA, C. *Políticas públicas: uma revisão da literatura*. Sociologias, Ano 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

TREIB, O.; PÜLZL, H. *Implementing Public Policy*. In FISCHER et al. *Handbook of public policy analysis*. London: CRC Press, 2007, p. 89-108.

VASCONCELOS, N. *Programa Nacional de Assistência Estudantil: uma análise da assistência estudantil ao longo da história da educação superior no Brasil*. ENSINO EM REVISTA. Uberlândia, v. 17, n. 2, p. 599-616, 2010. Universidade Federal de Uberlândia. Faculdade De Educação/EDUFU. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/emrevista/article/view/11361>>. Acesso em: 28 nov. 2020.

VELOSO, S. *Aprovação das cotas raciais na UnB completa 15 anos*. 2018. Secom UnB. Disponível em: <<https://www.noticias.unb.br/76-institucional/2319-aprovacao-das-cotas-raciais-na-unb-completa-15-anos>> Acesso em: 10 fev. 2020.

WEBER, M. *Ensaios sociológicos*. Rio de Janeiro, Editora LTC, 1979 (cap. 8).

WEBER, M. *Economia e Sociedade*. Brasília: Editora UnB, 1999, v. 2, “Estado e dominação” p. 525-529 e “Burocracia” p. 198-233.

YIN, R. K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 4. ed. Trad. Daniel Grassi. Porto Alegre: Bookman, 2010.

APÊNDICE I

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado a participar da pesquisa “*A Atuação do Burocrata de Médio Escalão na implementação da Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) na Universidade de Brasília*”, de responsabilidade de *Ayeska Emilly Machado Alves*, estudante de *graduação* da *Universidade de Brasília*. O objetivo desta pesquisa é compreender o impacto da atuação do Burocrata de Médio Escalão – que possui um papel técnico, gerencial e político – na implementação da PNAES, relacionando a atuação desse burocrata com a discricionariedade inerente aos burocratas. Assim, gostaria de consultá-lo/a sobre seu interesse e disponibilidade de cooperar com a pesquisa.

Você receberá todos os esclarecimentos necessários antes, durante e após a finalização da pesquisa, e lhe asseguro que o seu nome não será divulgado, sendo mantido o mais rigoroso sigilo mediante a omissão total de informações que permitam identificá-lo/a. Os dados provenientes de sua participação na pesquisa, tais como questionários, entrevistas, fitas de gravação ou filmagem, ficarão sob a guarda do/da pesquisador/a responsável pela pesquisa.

A coleta de dados será realizada por meio de entrevista semiestruturada a ser realizada por vídeo chamada – seguindo as recomendações de segurança para a prevenção da proliferação da COVID-19. A plataforma a ser utilizada é o Teams ou outra de preferência do/da entrevistado/a. A entrevista terá o áudio gravado para que seja possível sua futura transcrição e publicação na íntegra ou em partes no relatório da pesquisa. É para este procedimento que você está sendo convidado a participar. Sua participação na pesquisa não implica em nenhum risco.

Espera-se com esta entrevista compreender como se deu o planejamento da implementação dessa política, assim como percepções sobre o processo.

Sua participação é voluntária e livre de qualquer remuneração ou benefício. Você é livre para recusar-se a participar, retirar seu consentimento ou interromper sua participação a qualquer momento. A recusa em participar não irá acarretar qualquer penalidade ou perda de benefícios.

Caso haja quaisquer dúvidas em relação à pesquisa, é possível me contatar através do telefone (XX)XXXX- XXXX ou pelo e-mail *ayeska.unb@gmail.com*.

A equipe de pesquisa garante que os resultados do estudo serão devolvidos aos participantes por meio do documento final de monografia, podendo ser publicados posteriormente na comunidade científica.

Este documento será firmado digitalmente.

Assinatura participante

Assinatura pesquisador/a

Brasília, _____ de _____ de 2020

APÊNDICE II

Roteiro de entrevista

Apresentação: Graduanda em Ciência Política e tenho interesse na Implementação da Política Pública de Assistência Nacional Estudantil (PNAES) na UnB.

Propósito da pesquisa: Gerar conhecimento a respeito do papel do BME na implementação de Políticas públicas, sobretudo na implementação da PNAES

Bloco 1 – Análise da Integração do Programa

- Há quanto tempo você está no serviço / Qual foi o período que fez parte do serviço?
Quais as principais mudanças nesse período?
- Quais as principais atividades que você desenvolve/desenvolvia?

Bloco 2 – Processo histórico

2.1 Fator Humano

- Quando a PNAES foi aprovada, como foi formada a equipe responsável pelas primeiras discussões acerca da implementação?
- *Para implementar a política foi oferecida alguma gratificação a mais? Teve algum treinamento ou orientação antes de ser designado à comissão do PNAES? Caso não, você acha necessária essa preparação? (Para o caso dessas questões não aparecerem na resposta).*

2.2 Fator Estrutural

- Como você vê a utilização dos recursos oriundos do PNAES pela UnB? Foram otimizados e aproveitados os recursos humanos e infraestruturas existentes? Houve dificuldades?

2.3 Fator relacional

- Como são coordenadas as atividades da Assistência Estudantil – AE atualmente? Como ocorre a comunicação?
- Como é o relacionamento com o Decanato e a Reitoria?

2.4 Fator Política Pública

- O que se falava sobre o PNAES na UnB – opiniões favoráveis e desfavoráveis?
- Percepções sobre a PNAES e suas limitações;
- Como se desenvolveu a fase preparatória do planejamento, elaboração das metas, indicadores, estratégias, resultados esperados?
- Como são determinados os fatores elegíveis para os programas? Como se dá a prioridade de quem se tem acesso?
- Quais os principais motivadores e as principais dificuldades para a implementação?

2.4.1 Avaliação do programa

- Existem mecanismos de supervisão e controle de atividades relacionadas à implementação e o resultado das políticas de AE? Se sim, quais são eles?

2.5 Fator Autonomia

- Você considera que há autonomia e poder discricionário o suficiente para adequar a PNAES às necessidades de implementação da política na UnB?

Qual sua percepção quanto ao processo de implementação da política da PNAES, enquanto implementador da política?

Finalização e agradecimento: Teria algo que não conversamos sobre a implementação da PNAES na UnB e que seria relevante para a pesquisa?

APÊNDICE III

Questionário online para discentes

Sou discente e recebo os benefícios da assistência estudantil:

Sim

Não, tenho os pré-requisitos, já tentei os editais, mas nunca fui beneficiado

Discentes que não tiveram sucesso ao tentar assistência estudantil

- Em quais semestres ocorrem a(s) tentativa(s) ao edital da assistência estudantil?
- Quais auxílios do programa de Assistência Estudantil foram solicitados? Bolsa alimentação/RU (); Auxílio Socioeconômico (); Auxílio Moradia (); Moradia estudantil/CEU (); Bolsa livro (); Auxílio creche (); Outros?
- Quais foram as dificuldades para acessar os auxílios?
- Como a sua permanência na universidade é garantida sem o acesso aos programas de assistência? Qual seria o impacto da assistência estudantil para a sua trajetória estudantil?
- Como você avalia a estrutura da DDS/UnB (estrutura física, localização, quantidade de funcionários)?
- Como você avalia o atendimento na DDS/UnB (disponibilidade de horário, atendimento por e-mail/telefone, clareza nas respostas, disponibilidade para resolver o problema)?
- Quer compartilhar algo mais sobre a sua experiência que não foi questionado?

Discentes da Assistência

- Desde quando faz parte do programa de assistência estudantil? Início (semestre e ano)?
- Você recebe quais auxílios do programa de Assistência Estudantil?
- Bolsa alimentação/RU (); Auxílio Socioeconômico (); Auxílio Moradia (); Moradia estudantil/CEU (); Bolsa livro (); Auxílio creche (); Outros?

- Os auxílios são suficientes para manter sua permanência na universidade? Qual é o impacto da assistência estudantil para a sua trajetória estudantil?
- Qual é o impacto da assistência estudantil para a sua trajetória estudantil?
- Como você avalia a estrutura da DDS/UnB (estrutura física, localização, quantidade de funcionários)?
- Como você avalia o atendimento na DDS/UnB (disponibilidade de horário, atendimento por e-mail/telefone, clareza nas respostas, disponibilidade para resolver o problema)?
- Você acredita que os programas oferecidos sejam suficientes em diversidade de áreas abarcadas e quantidade de vagas? Há sugestões ou reclamações?

Para fins estatísticos (resposta opcional)

Quero responder: Sim Não

1) Campus:

Darcy Ribeiro Ceilândia Gama Planaltina

2) Curso:

Lista suspensa com todos os cursos da UnB

3) Semestre (de acordo com o ingresso na universidade e não com o fluxo do curso)

Lista com até 12 semestres

4) Turno:

Noturno Integral

5) Idade:

Entre 16 e 18 anos Entre 19 e 22 Entre 23 e 27 Entre 28 e 32 Mais de 33

6) Cor / Raça:

Indígena Preta Parda Amarela Branca

7) Identidade de gênero:

Não-binária Mulher trans Mulher cis Homem trans Homem cis

Lista com opções + outros

8) Orientação sexual:

Assexual Bissexual Demisssexual Heterossexual Homossexual

Pansexual Outro

9) 15) Cursou o ensino médio em:

Escola pública Instituto Federal Colégio militar Particular com bolsa

10) Trabalha ou estagia?

Sim, estágio remunerado Sim, estágio não remunerado Sim, trabalho CLT

Sim, outra categoria Não

11) Qual a carga horária de trabalho ou estágio?

20h 25h 30h 40h 44h Outros Não se aplica

12) Participa de alguma atividade extracurricular? Indique quantas:

Lista de 0 a 6

13) Nasceu no Distrito Federal?

Sim Não

14) Mora em qual região administrativa?

Lista suspensa com todas as RAs do DF

15) Nível de escolaridade do pai:

- Fundamental completo/incompleto?.
- Médio completo/incompleto?

- Ensino superior completo/incompleto?

16) Nível de escolaridade mãe:

- Fundamental completo/incompleto?
- Médio completo/incompleto?
- Ensino superior completo/incompleto?

17) Qual é a renda per capita (por pessoa) de onde mora? O salário mínimo em 2020 é R\$ 1.045

- Até 0,5 salário mínimo Maior que 0,5 e até 1 salário mínimo Maior que 1 e até 1,5 salário mínimo

18) Contando com você, quantas pessoas moram na sua casa

Lista com opção de 1 a 10 pessoas

19) Com quem mora:

- Mãe ou pai Ambos os pais Outras familiares que não os pais CEU República
 Sozinha Companheiro e/ou filhos Outros

20) No quesito situação conjugal você é uma pessoa:

- Solteira Casada União Estável Separado Divorciado

21) Tem filhas/ filhos? Sim Não