

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA – UFJF
CAEd - CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL – PPGP
MESTRADO EM GESTÃO E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA

ANA LUIZA DE OLIVEIRA LIMA TAUFICK

**AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DOS INSTITUTOS
FEDERAIS PARA O PROEJA**

JUIZ DE FORA
2013

ANA LUIZA DE OLIVEIRA LIMA TAUFICK

**AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DOS INSTITUTOS
FEDERAIS PARA O PROEJA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Profissional – Mestrado em Gestão e Avaliação da Educação Pública do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Marcus Vinícius David

JUIZ DE FORA
2013

TERMO DE APROVAÇÃO

ANA LUIZA DE OLIVEIRA LIMA TAUFICK

AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DOS INSTITUTOS
FEDERAIS PARA O PROEJA

Texto de defesa apresentado à Banca Examinadora designada pela equipe de Suporte Acadêmico da disciplina Dissertação I do Mestrado Profissional, aprovada em 12/08/2013.

Prof. Dr. Marcus Vinícius David *-orientador*

Prof. Dr. Júlio Cesar Andrade de Abreu – *membro externo da banca*

Prof. Dr. Marcos Tanure Sanábio – *membro interno da banca*

Juiz de Fora, 12 de agosto, de 2013.

AGRADECIMENTOS

Ao Caed/UFJF, nas figuras dos professores Beatriz Teixeira e Manuel Palácios e toda a equipe, pela condução deste mestrado profissional, que oferece a inestimável oportunidade a gestores, professores e demais profissionais da área de educação de aprimorar seus conhecimentos, conhecer diferentes realidades e reavaliar sua prática profissional.

Aos colegas de mestrado, que enriqueceram os fóruns de discussão com experiências e novas visões do espaço escolar, em especial Bruna, Eliana e Isabel, que tornaram os momentos presenciais em Juiz de Fora acolhedores, divertidos e memoráveis, facilitando superar a saudade de casa.

Ao professor Marcus David, que se aventurou a me orientar nesta pesquisa, que possibilitou ampliar os horizontes sobre a organização dos Institutos Federais e elaboração da Política de Assistência Estudantil.

Meu carinho especial também a Carla e Gisele, do Núcleo de Orientação do Caed, cuja metodologia de trabalho permitiu que caminhassem comigo na escrita e jamais me deixassem perder o rumo. Escrever uma dissertação de mestrado é como escalar uma montanha e elas foram as cordas que me ajudam na subida e me deram a segurança para não cair.

Aos colegas da Diretoria de Políticas da SETEC/MEC, que trabalharam comigo nas ações pelo fortalecimento da política do PROEJA e aos que me apoiaram e encorajaram nos estudos.

Ao meu Roberto Taufick, que o Aurélio tão bem define como “companheiro de mesma sorte”, que me incentivou a buscar a vaga no mestrado, a manter firme da disposição de estudo, que lutou comigo frente à burocracia inconcebível da administração pública para conseguir o afastamento para os períodos presenciais, que se tornou meu companheiro de mestrado, que revisou todo o trabalho da sua maneira polida e firme e a quem dedico este trabalho.

Assistência será sempre importante, como a sobrevivência o é por demais, mas é o primeiro passo. Receber comida nunca poderá ser mais importante do que saber gerar o próprio alimento. (Demo, 2000, p. 35)

RESUMO

Este trabalho surgiu da necessidade de verificar a implantação do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, mais especificamente em relação aos alunos dos cursos do PROEJA - Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos. O objetivo deste trabalho é analisar a Política de Assistência Estudantil nos Institutos Federais, sob influência do PNAES, por meio de sua regulamentação, para verificar como as instituições de ensino estão assumindo a concessão do benefício. Por meio da metodologia de análise de conteúdo foram observados os princípios, objetivos, critérios e as modalidades de concessão dos benefícios previstos no regulamento de cada instituição, analisando se estão em sintonia com a proposta de auxílio ao acesso, permanência e êxito do estudante do PROEJA, bem como redução das desigualdades sociais e ampliação da participação do estudante na vida acadêmica. A partir dessa análise, verificou-se a necessidade de elaboração de um plano de ação a ser implementado nas escolas da Rede Federal, para contribuir com a consolidação e ampliação da Política de Assistência Estudantil.

Palavras-chave: Assistência Estudantil, PROEJA, Institutos Federais.

ABSTRACT

This piece of work has emerged from the need to study how the National Student Assistance Program (PNAES) in the Federal Institutes of Education, Science and Technology has been implemented, especially in relation to students belonging to the National Program for the Integration of Professional with Elementary Education of Young People and Adults (PROEJA). This paper aims at analyzing the regulation of Student Assistance in the Federal Institutes under PNAES, so as to understand how professional learning institutions deal with the financial grant. By using contents analysis methodology we look at the principles, goals, criteria and modalities guiding how each institution grant financial help to their own students and investigate if they are in line with the proposal of the program, that is to provide financial help that enables access, permanence and conclusion of professional education, as well as bridging social inequalities and broadening the participation of the student in the academic life. Therefrom, we have identified the need to further plan the consolidation and broadening of Student Assistance in the Federal professional learning institutions.

Keywords: Student Assistance, PROEJA, Federal Institutes.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANDIFES - Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior

CONIF – Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

EaD – Educação a Distância

EPT - Educação Profissional e Tecnológica

FONAPRACE - Fórum Nacional de Pró - Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

LOA - Lei Orçamentária Anual

MEC - Ministério da Educação

PAE – Plano de Ação Educacional

PNAES - Programa Nacional de Assistência Estudantil

PROEJA - Programa Nacional de Integração da Educação Básica com a Educação Profissional, na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos

SETEC - Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica

SISTEC - Sistema Nacional de Informação da Educação Profissional

SiSU - Sistema de Seleção Unificado

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Distribuição geográfica das escolas da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.....	20
Figura 2: Formas de oferta do PROEJA.....	23
Figura 3: Distribuição geográfica dos Institutos Federais analisados na pesquisa.....	65
Figura 4: Benefícios previstos no Programa Nacional de Assistência Estudantil.....	86
Figura 5: Benefícios da Assistência Estudantil concedidos pelos Institutos Federais....	87

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Questão - A assistência Estudantil me estimula a prosseguir no curso (Pesquisa Estudantes).....	45
Gráfico 2. Questão - A Assistência Estudantil tem contribuído para a diminuição da evasão escolar (Pesquisa Gestores).....	46
Gráfico 3. A Assistência Estudantil atrai estudantes que não estão comprometidos com o curso. (Pesquisa Professores).....	47
Gráfico 4. Percentual de Instituições e participação das matrículas em cursos PROEJA no número total de matrículas.....	48
Gráfico 5. Período de regulamentação da Assistência Estudantil nos Institutos Federais analisados.....	60

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Instituições que ainda não regulamentaram a Assistência Estudantil.....	111
Quadro 2: Instituições que não regulamentaram a Assistência Estudantil no Conselho Superior.....	112
Quadro 3: Ausência de monitoramento e avaliação das ações de Assistência Estudantil.....	113
Quadro 4: Falta de clareza sobre o público da Assistência Estudantil.....	114
Quadro 5: Não cumprimento do percentual mínimo de vagas em cursos PROEJA.....	116
Quadro 6: Redução do orçamento para a Assistência Estudantil.....	118
Quadro 7: Falta de sintonia do PNAES com a estrutura dos Institutos Federais.....	119
Quadro 8: Falta de profissionais diretamente ligados à Assistência Estudantil (assistentes sociais, pedagogos, psicólogos, etc.).....	120
Quadro 9: Atraso na aprovação e liberação dos recursos do orçamento anual.....	121

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Número de estudantes do PROEJA beneficiados pela Assistência Estudantil e valores liberados pela SETEC/MEC de 2008 a 2010.....	33
Tabela 2 - Matrículas em cursos PROEJA na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – por região geográfica.....	34
Tabela 3 Lei Orçamentária Anual - Execução Orçamentária da Ação: Assistência ao Educando da Educação Profissional.....	41
Tabela 4 – Princípios verificados nos regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais.....	70
Tabela 5 – Categorização dos objetivos verificados nos regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais.....	78
Tabela 6 – Quantitativo de objetivos para a Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais identificados de acordo com cada temática.....	79
Tabela 7 - As dez palavras mais utilizadas nos objetivos regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais.....	80
Tabela 8 - Relação dos Institutos que oferecem os auxílios moradia, alimentação e transporte.....	89
Tabela 9 - Benefícios sociais incluídos na Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais.....	92
Tabela 10 - Benefícios universais identificados na Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais.....	94
Tabela 11 - Benefícios Acadêmicos identificados na Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais.....	96
Tabela 12. Riscos e avanços da Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais.....	107

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	14
1 O PROEJA E A ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA	16
1.1 A Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – Cem Anos de História	16
1.2 O PROEJA – Concepções e Princípios	22
1.3 Estrutura de Funcionamento do PROEJA na Rede Federal	27
1.4 A Assistência ao Educando do PROEJA.....	30
1.5 O Programa Nacional de Assistência Estudantil – Uma Nova Responsabilidade para a Rede Federal	37
1.6 O PROEJA no contexto da Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais – Justificando a Pesquisa	43
2 OS RESULTADOS DA ANÁLISE DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DOS INSTITUTOS FEDERAIS	50
2.1 Assistência Estudantil – mais do que uma política social	51
2.2 A Assistência Estudantil como Política Pública.....	55
2.3 O contexto de implantação da Política de Assistência Estudantil	57
2.4 Aspectos Metodológicos.....	62
2.5 Análise dos regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais.....	65
2.5.1 Da forma de regulamentação	66
2.5.2 Dos princípios.....	68
2.5.3 Dos objetivos	76
2.5.4 Do público beneficiário e da contrapartida.....	81
2.5.5 Dos tipos de benefício	84
2.5.6 Do programa próprio para EJA/PROEJA.....	98
2.5.7 Das responsabilidades pela condução das ações de Assistência Estudantil	99
2.5.8 Do monitoramento e da avaliação da política	100
2.6 Síntese da análise.....	103
2.7 Análise dos limites e possibilidades para a Política de Assistência Estudantil	106
3 PROPOSTA DE FORTALECIMENTO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DOS INSTITUTOS FEDERAIS	108
3.1 A análise dos riscos para Política de Assistência Estudantil	110

3.2 Considerações finais	122
REFERÊNCIAS	125
APÊNDICE – Minuta de decreto PNAES-TEC.....	132
ANEXO – Exposição de Motivos nº 11/2010 - PNAES	136

INTRODUÇÃO

Esta dissertação de mestrado em Gestão e Avaliação da Educação Pública foi desenvolvida no âmbito do programa de Pós Graduação Profissional do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação – CAEd, vinculado à Universidade Federal de Juiz de Fora, como parte do programa de formação profissional de gestores e especialistas em educação em temas que são parte integrante da realidade educacional brasileira.

Este trabalho tem como foco realizar a avaliação de um caso de gestão sob a ótica federal, tendo como objeto a Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia para o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA.

A escolha da temática surgiu a partir das recentes mudanças no processo de concessão do benefício da Assistência Estudantil aos alunos do PROEJA, que até 2010 dependia de análise documental e liberação de recursos por parte da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação - SETEC/MEC e que passou, a partir de 2011, a ser totalmente conduzida pelos Institutos Federais.

Ao mesmo tempo, foi sendo construída, nessas instituições, uma Política de Assistência Estudantil induzida pela implantação do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), em 2010, e pelo aporte de recursos que conferiu autonomia para que os Institutos Federais assumissem a condução da Assistência Estudantil não somente para os alunos do PROEJA, mas também para os demais estudantes da instituição.

A partir do trabalho dentro da Coordenação Nacional do PROEJA na SETEC/MEC, foi possível ter contato com os desafios que estão atrelados às políticas para a Educação de Jovens e Adultos, além dos significativos índices de evasão e conflitos existentes entre a escola e o aluno, assim como com a importante contribuição da Assistência Estudantil para a continuidade dos alunos do PROEJA no curso.

O debate em torno da Educação de Jovens e Adultos já passou por muitas fases, desde aquelas em que se defendia a sua restrição às políticas de alfabetização, até aquelas em que se entendia que o jovem e o adulto que não completaram sua escolarização na idade apropriada possuem direito a completar seu itinerário formativo.

A tarefa de avaliar a Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais se coloca como fundamental, pois se trata de uma ação com reflexos diretos nos alunos em situação de maior vulnerabilidade social e/ou econômica, como é o caso do público da

educação de jovens e adultos. É preciso assegurar que os alunos do PROEJA sejam incluídos nas ações, uma vez que o Programa foi estruturado para que seja necessariamente oferecido pelas instituições federais de educação profissional. Logo, os alunos do PROEJA devem ter acesso aos mesmos recursos disponibilizados aos demais ou, até mesmo, dependendo do benefício a ser disponibilizado, ter atendimento preferencial.

O objetivo maior deste trabalho foi o de obter o panorama da Assistência Estudantil nos Institutos Federais e sua relação com o PROEJA. Mais especificamente, pretendeu-se conhecer os princípios e objetivos da Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais, comparando com a política do PROEJA; identificar os tipos de benefícios oferecidos e regras de concessão e propor ações que possam contribuir com o fortalecimento e consolidação da Política de Assistência Estudantil e, ainda, garantir o atendimento dos alunos do PROEJA.

Para sistematizar o trabalho realizado, no primeiro capítulo, há a descrição do caso de gestão a partir da montagem dos elementos que compõem o cenário analisado. Como proposto no título deste trabalho, são três os principais constituintes desta análise: o PROEJA, que se personifica por meio dos alunos que fazem parte do Programa; os Institutos Federais, palco da ação propriamente dita e a Assistência Estudantil, que seria o elemento de conflito para o caso de gestão.

No segundo capítulo está descrita a metodologia de análise dos regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais, fazendo-se acompanhar do referencial teórico que embasa a pesquisa qualitativa realizada. A partir deste suporte, foi feita a análise dos regulamentos da Assistência Estudantil de 30 Institutos Federais, detalhando as semelhanças e diferenças e definindo a matiz com que se reveste a Política nessas instituições.

Por fim, no terceiro capítulo, são apontadas as ações que precisam ser adotadas frente aos possíveis riscos à manutenção e fortalecimento da Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais, sem deixar de atentar para a necessidade de ampliar o atendimento e garantir o acesso do aluno do PROEJA ao benefício.

1 O PROEJA E A ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA

Este capítulo é dedicado a descrever os elementos que se articulam neste caso de gestão. Primeiramente é apresentado um breve histórico de como se constituíram os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, que são as instituições pesquisadas neste trabalho.

Na sequência, é mostrado o processo de criação e implantação do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA, na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, destacando seus princípios, seus desafios e as ações coordenadas pela SETEC/MEC para consolidar o Programa, incluindo a Assistência Estudantil.

Ao final do capítulo, é apresentado o Programa Nacional de Assistência Estudantil de 2010 e as ações propostas para que os Institutos Federais possam assistir aos seus alunos em questões que afetam sua permanência e êxito no curso, como transporte e moradia. Finalizando, é defendida a importância de se avaliar se a instituição do PNAES e a alocação de recursos para que os Institutos Federais possam administrar diretamente a Assistência Estudantil atenderam ao objetivo de adequar os benefícios segundo as prioridades dos alunos.

1.1 A Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – Cem Anos de História

Para começar a apresentação deste caso, foi feita a opção pela contextualização dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia criados em 2008, por meio da Lei nº 11.892. Por ser uma forma de organização ainda recente, é desconhecida de grande parte da população. Os Institutos Federais surgiram na última reforma operada em torno da educação profissional e tecnológica, durante os anos 2000, que transformou as escolas técnicas federais, agrotécnicas e os Centros Federais de Educação Profissional e Tecnológica (CEFET) em novas instituições de educação profissional - equiparadas às Universidades - e com a responsabilidade de manter a oferta dos cursos técnicos de nível médio, articulando ensino, pesquisa e extensão.

Os Institutos, presentes em todos os estados da federação, somam-se aos dois Centros Federais de Educação Profissional e Tecnológica – CEFETs (Rio de Janeiro e Minas Gerais), à Universidade Federal Tecnológica do Paraná (UTFPR) e às escolas técnicas vinculadas às Universidades Federais para formar a Rede Federal de Educação Profissional,

Científica e Tecnológica. Recentemente, juntou-se à Rede o Colégio Pedro II do Rio de Janeiro.

É preciso destacar que a história da Rede Federal conta com mais de cem anos, o que implica uma tradição e uma cultura que foram sendo construídas ao longo de muitas políticas para a educação profissional e de mudanças de perspectiva no nosso país.

O marco inicial da criação dessa Rede situa-se no ano de 1909, quando o então presidente Nilo Peçanha, hoje patrono da educação profissional, assinou o Decreto nº 7.566, criando dezenove “Escolas de Aprendizes e Artífices”, para a oferta de educação profissional gratuita (MEC, 2008).

Estas escolas nasceram imbuídas pelo mesmo espírito que fomentou a criação dos primeiros “Liceus de Artes e Ofícios” na época do Império, que tinham como propósito oferecer aos mendicantes e desvalidos da sorte a oportunidade de aprenderem um ofício e assim, por meio do trabalho, poder dignificar sua pobreza (MANFREDI, 2002).

Com exceção do Distrito Federal e do Rio Grande do Sul, todos os estados da federação à época receberam uma dessas escolas. O critério de instalação foi meramente político, já que foram todas alocadas nas capitais, mesmo naquelas que não possuíam parque industrial ou atividade manufatureira (MANFREDI, 2002). A formação oferecida era basicamente a de trabalhos manuais ou mecânicos, além de curso de alfabetização para os analfabetos.

Nota-se, na criação destas escolas, uma motivação voltada para oportunizar ao público menos favorecido socialmente a chance de receber instrução básica e o aprendizado de um ofício, preponderantemente manual. De fato, desde a criação dos primeiros Liceus, se tinha a cultura de que os serviços manuais deveriam ser delegados aos cidadãos das classes mais baixas, deixando a cargo da elite o trabalho puramente intelectual.

Com a criação do Ministério da Educação e Saúde, em 1930, as Escolas de Aprendizes e Artífices, que antes estavam ligadas ao Ministério da Agricultura, passaram a ser supervisionadas pela Superintendência de Educação Profissional do novo Ministério (MEC, 2008). A década de 1930 também marca a expansão do ensino industrial, voltado para o atendimento da demanda crescente de uma economia que começava a se transformar.

Ainda na década de 1930, temos a inclusão na Constituição Brasileira da primeira menção ao ensino técnico, profissional e industrial e a publicação da Lei nº 378, que elevou as Escolas de Aprendizes e Artífices à categoria de Liceus Profissionais, com atuação em todas as áreas e graus de ensino. Percebe-se a clara relação entre o fomento a essas escolas e o seu aproveitamento para a formação da mão de obra que o recém-iniciado processo de

industrialização passou a demandar. O foco das escolas passou a ser o aluno capaz de aprender os ofícios próprios para a atuação na indústria.

A partir das chamadas “Reformas de Capanema”, na década de 1940, o ensino profissional passou a ser considerado como de nível médio e as escolas industriais passaram a exigir a admissão por meio de exames de seleção. Nota-se, neste período, uma profunda mudança no público atendido por essas escolas, que se tornam cada vez mais restritas e especializadas.

Por meio do Decreto nº 4.127, de fevereiro de 1942, as Escolas de Aprendizes e Artífices transformaram-se em Escolas Industriais e Técnicas, cujos alunos poderiam ingressar, ao final do curso, no ensino superior, já que o ensino profissional destas escolas foi equiparado ao secundário (MEC, 2008). A autonomia didática e de gestão das Escolas Industriais e Técnicas foi resultado da sua transformação em autarquias federais e da mudança de denominação para Escolas Técnicas Federais, em 1959, o que marcou a intensificação da formação de técnicos para suprir a demanda do processo de industrialização da época.

Os primeiros Centros Federais de Educação Profissional e Tecnológica – CEFETs (Paraná, Minas Gerais e Rio de Janeiro) são criados em 1978, por meio da transformação de suas Escolas Técnicas Federais, com a incumbência de formar engenheiros e tecnólogos. Chama a atenção o fato de que o objetivo destas escolas definitivamente deixou de ser o atendimento ao trabalhador sem qualificação, mas, sim, responder ao anseio de crescimento econômico do governo e atender às necessidades do mercado.

Desta forma, estas escolas tornaram-se fonte de profissionais qualificados para o mercado em áreas específicas e requisitadas, tornando cada vez maior o interesse dos jovens nas vagas oferecidas.

A década de 1990 traz alguns marcos importantes para este histórico. O mais importante, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), trouxe um capítulo dedicado somente à educação profissional. Segundo análise do Ministério da Educação, essa apresentação atua:

(...) superando enfoques de assistencialismo e de preconceito social contido nas primeiras legislações de educação profissional no país, fazendo uma intervenção social crítica e qualificada para tornar-se um mecanismo de favorecer a inclusão social e democratização dos bens sociais de uma sociedade”. (MEC, 2008, p. 05)

Outro marco foi a edição da Lei nº 8.948/1994, que criou o Sistema Nacional de Educação Tecnológica, abrindo a possibilidade para que outras Escolas Técnicas Federais fossem convertidas em CEFETs.

Dos movimentos de reforma da educação profissional mais recentes, empreendidos pelas políticas federais, são destacados dois momentos refletidos nos governos que mais tempo estiveram à frente da Presidência da República nas últimas décadas, comandando a política na última década do século XX e na primeira do século XXI: a gestão FHC, de 1995 a 2002 e a gestão Lula, de 2003 a 2010.

No final da década de 1990, foi editado o Decreto nº 2.208/1997, regulamentando os artigos 36, §2º, 39 e 40 da Lei 9.349/1996 (LDB), que determinou a separação entre o ensino técnico e o propedêutico e impediu o ensino técnico integrado ao ensino médio. Naquele momento, o que se propunha para a educação técnica era que se posicionasse como uma alternativa ao ensino superior. Em outras palavras, a política educacional não pensava no aluno de ensino técnico como potencial aluno do ensino superior, seja ele acadêmico, ou tecnológico.

Outra medida adotada foi a alteração do §5º do art. 3º da lei que instituiu o Sistema Nacional de Educação Tecnológica. Por meio deste dispositivo, aquela gestão indicava que a criação de novas unidades de escolas técnicas por parte da União deveria se dar em parceria com estados e municípios, setor produtivo ou organizações não governamentais, estabelecendo a responsabilidade dos parceiros em manter a oferta dessa modalidade de ensino. Havia nessa decisão o entendimento de que o governo federal deveria se abster de manter a educação técnica de nível médio, focando sua atenção em sua esfera de responsabilidade constitucional, ou seja, o ensino superior.

No governo que sucedeu houve a revogação do Decreto 2.208/1997 e a sua substituição pelo Decreto 5.154/2004, restabelecendo a possibilidade de oferta do ensino técnico integrado ao ensino médio - que havia sido tolhida pela norma anterior. Em 2005, a redação dada pela gestão anterior ao §5º do art. 3º da Lei 8.948/1994 foi alterada, possibilitando a abertura de novas unidades de escolas técnicas federais, sob responsabilidade da União, e abrindo espaço para uma política de pródiga expansão da rede de escolas técnicas mantidas pelo governo federal. A nova política educacional alterou diametralmente a forma como era entendida a educação profissional de nível técnico - não mais como opção ao ensino superior, mas, sim, como opção ao ensino médio exclusivamente propedêutico, garantindo ao aluno a possibilidade de entrar no ensino superior, inclusive em paralelo ao ingresso no mercado de trabalho.

Finalmente, em 2008, foi instituída a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica por meio da Lei nº 11.892, tendo como base os já existentes CEFETs, as Escolas Agrotécnicas e as Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais e abrindo caminho para a reestruturação da Rede nos anos seguintes. A Figura 1 mostra a distribuição geográfica da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

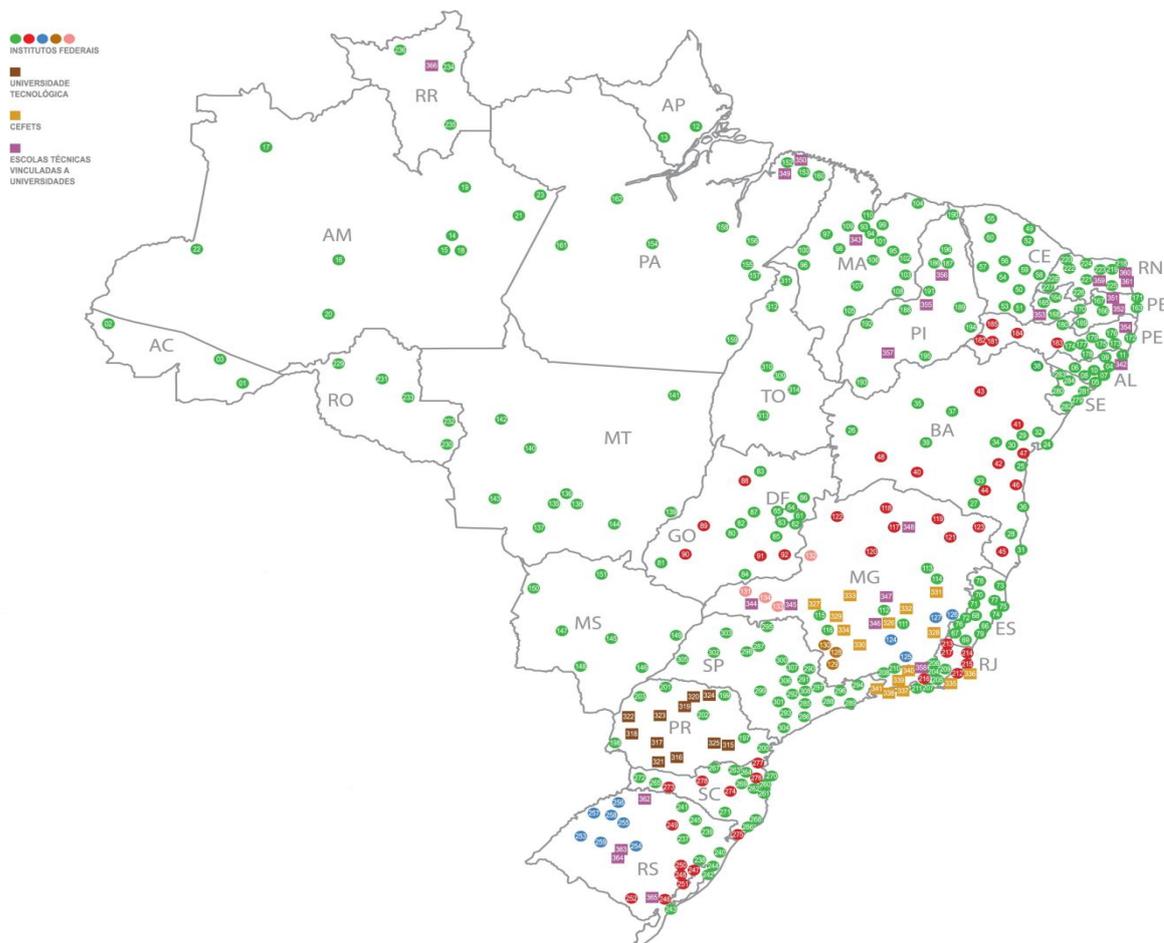


Figura 1: Distribuição geográfica das escolas da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

Fonte: SETEC/MEC - 2010.

De 1909 a 2002, foram construídas 140 unidades de escolas técnicas federais. A partir do Programa de Expansão da Rede Federal, iniciado em 2003, esse número mais do que dobrou. Esta ação está sendo continuada pela gestão atual, que assumiu em 2011, como se pode ver no Plano Plurianual 2012-2015, no qual foi estipulada a meta de que a Rede Federal atinja 563 unidades até 2015, além da oferta de 8 (oito) milhões de vagas na Educação Profissional e Tecnológica e 3 (três) milhões de bolsas a estudantes do ensino médio público, inclusive na educação de jovens e adultos. Outra marca do crescimento da Rede Federal é sua interiorização. Grande parte das novas unidades, equipadas como laboratórios, em prédios

novos e com acessibilidade, está sendo construída distante dos grandes centros, levando a educação profissional para cidades que não possuíam esta oferta pública.

Para dar alma a essas escolas foi criada uma carreira específica de professor do ensino básico, profissional e tecnológico, seguida de concursos públicos para a seleção de docentes, com formação em nível de pós-graduação, e de técnicos administrativos, dotando as escolas de pessoal qualificado e apto a manter a tradição de oferta de ensino de qualidade.

Dentro da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica se destacam os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, que são autarquias especiais de base educacional humanístico-técnico-científico, na qual se articulam a educação superior, básica e profissional, no formato multicurricular e multicampus, dotadas de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didática científica e disciplinar (MEC, 2010a) e marcadas, sobretudo, pela oferta do ensino técnico (obrigatoriamente 50% de sua oferta) e da licenciatura (20% de sua oferta), além de uma expressiva atuação nos cursos de tecnologia, de pós-graduação, na pesquisa e na extensão.

Além da reserva de vagas mencionadas anteriormente, que visa preservar as características específicas dessas instituições, a norma que instituiu o PROEJA (Decreto 5.480/2006) estabeleceu a obrigatoriedade de que as vagas em cursos PROEJA nas escolas da Rede Federal equivalham, a cada ano, 10% do número total de matrículas do ano anterior.

Apesar do aumento expressivo no número de vagas ofertadas por essas escolas, em virtude da expansão da Rede Federal, a entrada de alunos feita por meio de processo seletivo mantém distantes aqueles que provavelmente mais precisam delas, por não terem recebido, anteriormente, um ensino de qualidade. Em geral, os estudantes provenientes das melhores escolas de ensino fundamental logram mais êxito nos testes de seleção para os cursos técnicos das escolas federais.

Entretanto, uma mudança significativa de cenário se avizinha com a recente aprovação da lei que institui o regime de cotas para alunos de escolas públicas nos processos seletivos das universidades e escolas técnicas federais (Lei nº 12.711 de 29 de agosto de 2012). Diante dessa perspectiva, é possível adiantar que a entrada de uma parcela maior de alunos egressos da rede pública nas escolas federais irá promover uma série de desafios para essas escolas – ainda maior do que aquela provocada pela entrada dos alunos do PROEJA -, o que coloca na agenda dos gestores a necessidade de consolidação de uma política de Assistência Estudantil na Rede Federal.

1.2 O PROEJA – Concepções e Princípios

Durante a gestão do governo federal, iniciada em 2003, a constatação de que a educação profissional para adultos que vinha sendo conduzida pelo Ministério do Trabalho por meio de ações como o PLANFOR¹ não se sustentava porque faltava o alicerce da escolarização, trouxe para dentro do Ministério da Educação a responsabilidade de construir uma proposta que superasse os descaminhos do passado e, finalmente, promovesse o encontro da educação profissional com a educação de jovens e adultos (FRANZOI; MACHADO, 2010).

O PROEJA foi pensado pela SETEC/MEC para trazer para dentro das escolas técnicas federais os jovens e adultos que não tiveram a oportunidade de cursar a educação básica na idade apropriada, além de promover sua qualificação profissional. As escolas técnicas federais, ao longo de mais de cem anos de existência, acumularam experiências e conhecimentos que dotaram as suas unidades de qualidade reconhecida na formação profissional de seus alunos. Por meio do PROEJA, a SETEC/MEC buscou oferecer, sobretudo ao adulto trabalhador pobre, o melhor ensino profissional público que ele pode receber.

O PROEJA foi instituído, inicialmente, em 2005, por meio do Decreto 5.478. O programa surgia para ser implementado, de maneira compulsória, apenas na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, promovendo a oferta de cursos técnicos de nível médio na modalidade de Educação de Jovens e Adultos. Uma das razões para sua criação reside na constatação de que

Apesar de que as questões da EJA não estarem resolvidas no nível do ensino fundamental, cuja oferta é dever do Estado por força constitucional, entende-se ser impossível ficar imóvel diante de algumas constatações que vêm sendo apontadas no âmbito da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica como, por exemplo, a baixa expectativa de inclusão de classes populares entre os atendidos pelo sistema público de educação profissional (MEC, 2007a, p. 11)

Entretanto, a proposta mereceu duras críticas, sobretudo por representantes de instituições federais que já desenvolviam algum atendimento voltado para os jovens e adultos em parcerias com outras redes (NÓBILE SILVA, 2010), o que levou a SETEC/MEC, contando com a colaboração de professores e especialistas, a reformular a norma. Como

¹ Plano Nacional de Educação Profissional, instituído em 1995, em que há negação da dicotomia entre a educação profissional e a educação básica (MANFREDI, 2002, p. 116).

consequência, houve a revogação do decreto anterior e a instituição do Decreto 5.840/2006, que ampliou a possibilidade de oferta do PROEJA para as redes estaduais e municipais, além das entidades pertencentes aos Sistemas Nacionais de Aprendizagem (Sistema S²). Outra alteração significativa foi a inclusão da possibilidade da articulação da educação profissional com o ensino fundamental, na forma de cursos de formação inicial e continuada (FIC).

Sinteticamente, o PROEJA apresenta as seguintes possibilidades de oferta, que podem ocorrer tanto de maneira concomitante, como de maneira integrada:

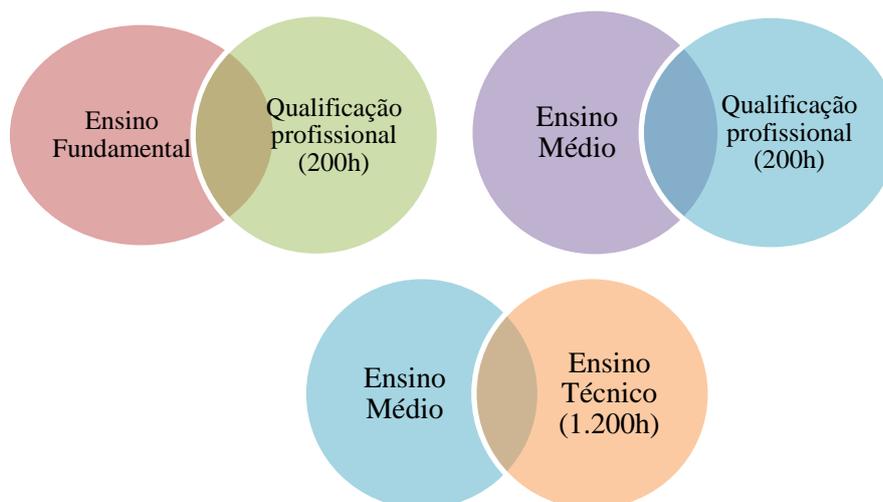


Figura 2: Formas de oferta do PROEJA.
Fonte: Decreto 5.480/2006.

Como exemplo dessa oferta, é possível a ofertado curso Técnico em Agropecuária PROEJA, no qual o aluno recebe o certificado de ensino médio integrado ao técnico na modalidade EJA, ou ainda, o PROEJA Formação Inicial e Continuada (FIC) de ensino fundamental em Panificação e Confeitaria, no qual o estudante recebe o certificado de Qualificação Profissional em Panificação e Confeitaria articulado ao ensino fundamental na modalidade EJA.

No primeiro caso, a certificação é conferida pela escola técnica federal, que possui competência tanto pela oferta da formação geral – ensino médio, quanto pela educação profissional – ensino técnico. Estes cursos, em geral, têm duração de três anos.

Já no caso do PROEJA FIC, a formação geral é oferecida por meio de uma parceria entre a rede estadual, ou municipal, de ensino e a escola técnica federal, já que essa não atua

² Sistema Educacional criado em 1942, que se configura como uma rede de Educação Profissional paraestatal, organizada e gerenciada pelos órgãos sindicais (confederações e federações) de representação empresarial, dentre eles o SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial), o SENAC (Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial), o SENAR (Serviço Nacional de Aprendizagem Rural) e o SENAT (Serviço Nacional de Aprendizagem de Transportes). Além dessas entidades, ainda compõem o Sistema “S” o Sebrae (Serviço de Apoio à Pequena e Média Empresa) e o Sescop (Serviço Social das Cooperativas de Prestação de Serviço) (MANFREDI, 2002, p. 179).

no ensino fundamental. Nesse caso, tanto pode ser expedido um único certificado, assinado por ambos os partícipes, quanto podem ser expedidos dois certificados, cada um por um dos ofertantes. Neste caso, a única forma de oferta de curso é concomitante, sendo que os parceiros são incentivados a construir um projeto pedagógico único, de forma que os conteúdos da formação geral se articulem com a formação profissional e vice-versa.

Os alunos dos cursos PROEJA, enquanto sujeitos da Educação de Jovens e Adultos, apresentam um histórico escolar marcado pela descontinuidade. A ampliação do acesso ao ensino fundamental à população em geral ocorrido a partir da década de 1990 abriu caminho para a entrada na escola da quase totalidade das crianças, mas a qualidade do ensino não acompanhou o ritmo do atendimento. Como consequência, as crianças não encontraram na escola um ambiente que pudesse fornecer efetivamente o aprendizado necessário para promover a verdadeira escolarização. Ao final dos primeiros anos, são expulsas da escola sem terem tido êxito, entrando mais adiante para a estatística do público jovem e adulto que deve ser atendido pela EJA (DI PIERRO, HADDAD, 2000). Por isso, hoje as políticas voltadas para a EJA devem ter em consideração que o perfil do público se constitui tanto de pessoas que nunca tiveram acesso ao espaço escolar como também daqueles que o tiveram, mas que não obtiveram êxito ao longo de sua permanência. O fato de, muitas vezes, terem sido postos para fora do sistema de ensino evoca um sentimento de insegurança quanto ao retorno à sala de aula. Sob este aspecto Lima Filho (2010) conclui que:

Portanto, um dos grandes obstáculos que se coloca para o PROEJA é, não somente buscar a adesão desses sujeitos, para que voltem a acreditar uma vez mais na possibilidade de concluir a sua escolarização básica, mas também de, uma vez matriculados no programa, garantir as condições para sua permanência e conclusão. (LIMA FILHO, 2010, p. 115)

Diante dos desafios colocados para a implementação do programa e considerando ser salutar a articulação em múltiplas dimensões para dar conta dos obstáculos existentes, foi pensada uma série de estratégias e ações estruturantes para a implantação e consolidação do PROEJA, entre elas:

(...) o financiamento da implantação; a elaboração de referenciais conceituais; a formação dos profissionais envolvidos na oferta; a reformulação do ato normativo constituinte do Programa; o fomento à pesquisa e à constituição de redes de colaboração acadêmica. (RESENDE SILVA, 2010, p. 123)

Cabe destacar que estas ações foram o resultado da avaliação do resultado obtido de dezessete Oficinas Pedagógicas de Capacitação de Gestores Acadêmicos, com participantes das escolas da Rede Federal, organizadas pela SETEC/MEC, em 2005, com o objetivo de preparar os gestores para a implantação do Programa. Segundo relata Resende Silva,

Na prática os encontros foram menos eficazes para a capacitação e muito mais para o estabelecimento de um diagnóstico mais preciso das ameaças e oportunidades. O PROEJA conduz à integração das heranças da EJA com as heranças da educação profissional, tanto boas quanto as indesejáveis. (RESENDE SILVA, 2010, p. 123)

Este ponto é considerado muito importante, porque evidencia uma maneira diferente de implantação de um programa a partir do Ministério da Educação. Estas oficinas não somente trouxeram os alertas para a gestão do programa PROEJA no MEC, como também determinaram as linhas de condução da política. Apesar de encontrarmos críticas ao processo de implantação do PROEJA, via obrigatoriedade para a Rede Federal, determinada pelo decreto de criação, a todo o momento, a gestão do Programa convida os profissionais envolvidos com a oferta para dialogar sobre os desafios colocados e as formas de superação, espaço precioso e relativamente raro na condução das políticas públicas de forma geral.

Esta forma de condução do programa criou um espaço de mobilização e uma rede de apoio significativa do PROEJA, que se sustenta não pela imposição legal, mas pelo reconhecimento dos seus méritos e da sua necessidade para o público da EJA. Nas palavras de Lima Filho (2010):

A proposição do PROEJA traz aspectos inovadores, qualitativos e quantitativos, de amplitude, concepção e localização, para a educação no país, sobretudo no que trata da oferta de educação básica (no nível fundamental ou no nível médio) integrada à educação profissional, na modalidade da educação de jovens e adultos, além da formação de professores especialistas para a atuação nestes cursos e modalidades. Nesse sentido, podemos afirmar que o ensino médio integrado à educação profissional na modalidade de educação de jovens e adultos é uma iniciativa pioneira, que não encontra precedentes na história da educação brasileira, em especial no relativo à oferta nas redes públicas. (LIMA FILHO, 2010, p. 114)

Para oferecer apoio aos gestores sobre a implementação do PROEJA em suas escolas, foi constituído um grupo de trabalho formado por servidores atuantes na Coordenação do PROEJA e professores especialistas nas áreas de educação de jovens e

adultos e educação profissional, que produziram um conjunto de três documentos norteadores do Programa, intitulados Documentos Base³.

Do primeiro dos três, voltado para o ensino médio, são sintetizados os princípios norteadores do PROEJA (MEC, 2007a). O primeiro deles diz respeito ao compromisso das redes de ensino na inclusão da população em suas ofertas educacionais, considerando o baixo atendimento ao público da EJA. Este princípio cobra dos sistemas de ensino público a sua dívida com a população de jovens e adultos que não concluiu na idade apropriada a sua escolarização e que é deixada de lado nas políticas públicas educacionais.

O segundo, que se articula com o primeiro, reflete a necessidade de inserção orgânica da EJA integrada à educação profissional nas redes públicas de ensino, conduzindo a transformação da política de governo para uma política de Estado. Aqui se evidencia a preocupação com a oferta do curso de maneira regular e rotineira nas instituições, sem a necessidade de incentivos extras. O curso deve fazer parte da oferta da instituição e a sua carga horária deve estar contemplada na grade horária do professor.

O terceiro princípio remete ao direito à educação básica, pela universalização do ensino médio, inclusive para aqueles que não puderam concluir esta etapa na idade apropriada. A importância desse princípio reside na necessidade de reforçar que a educação é um direito de todos e de que as ações de EJA devem extrapolar os programas de alfabetização, ampliando a escolarização até a conclusão do ensino médio.

No quarto princípio surge o trabalho como princípio educativo, compreendendo que por meio do trabalho o sujeito produz a si e ao mundo. Para o jovem e o adulto a escola somente tem significado se estiver relacionada ao mundo do trabalho. O papel do ensino é fornecer as ferramentas para que esse aluno tenha acesso ao direito fundamental ao trabalho buscando, de maneira autônoma, o incremento do seu bem-estar social.

O quinto princípio define a pesquisa como fundamento da formação dos sujeitos, contribuindo para o conhecimento de suas realidades e na construção de sua autonomia. Este princípio apresenta a articulação entre ensino e pesquisa, ampliando o conhecimento sobre os sujeitos e enriquecendo a proposta de atendimento.

Finalmente, no sexto princípio, são consideradas as condições geracionais, gênero e relações étnico-raciais, que constituem fundamentos da formação humana e da identidade social dos grupos. Aqui se destacam características que devem ser consideradas na população

³ O primeiro Documento Base elaborado foi direcionado para a educação profissional técnica de ensino médio articulada ao ensino médio. Posteriormente foram editados o Documento Base do Ensino Fundamental e da Educação Indígena. Neste trabalho me pauto no primeiro dos três.

em geral e, em especial, no jovem e no adulto, avaliado a partir da experiência pregressa de marginalização ou discriminação.

1.3 Estrutura de Funcionamento do PROEJA na Rede Federal

Como o PROEJA foi pensado, a princípio, somente para a Rede Federal é importante destacar que, pela oferta tradicional do ensino médio integrado ao técnico nessas escolas, essa foi a forma de oferta do programa que mais incentivo recebeu no início da implantação e a que mais matrículas apresenta hoje.

Diferentemente de muitos outros programas, o PROEJA possui um desenho que reforça a oferta regular dos cursos nas redes, independente de financiamento específico para este fim, baseado no princípio da organicidade já apresentado anteriormente. Dessa forma, pretende-se que a oferta dos cursos se mantenha constante, desvinculada de ações programadas para seu funcionamento, de forma a permitir sua continuidade independente da política de governo. Apesar das críticas, sobretudo dos profissionais envolvidos com a oferta do PROEJA nas escolas federais, acerca da sua forma de implementação de cima para baixo, há consenso de que havia uma grande demanda por um programa cuja principal qualidade fosse o enfoque do adulto trabalhador com baixa escolaridade.

Há ainda que se considerar os tensionamentos provocados pela entrada dos alunos da EJA nas escolas federais, como apontado na pesquisa realizada por Castro, Machado e Vitorette (2010), entre professores e alunos que não são do PROEJA em uma instituição da Rede Federal, identificando que, para eles, “(...) essa Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica é um lugar de excelência, portanto, o lugar dos melhores, daqueles que efetivamente podem se destacar no mercado de trabalho” (p. 161). De acordo com as autoras, essa visão acaba por comprometer o acesso e a permanência de jovens e adultos de classes trabalhadoras que, segundo os entrevistados, chegam “sem base” na escola.

Mesmo com a obrigatoriedade de oferta na Rede Federal, não foi sem resistência que os cursos PROEJA foram implementados. Ao longo do tempo, devido à grande procura pelos cursos oferecidos pelas escolas técnicas federais, elas passaram a adotar sistemas de seleção de alunos, também chamados de “vestibulinhos”, o que, conseqüentemente, levou para dentro das escolas os alunos mais qualificados, dispensado a necessidade de um trabalho complementar para os alunos com defasagem na sua formação anterior.

Cada escola possui autonomia para definir a forma e os critérios de seleção de seus alunos. Todavia, no caso do PROEJA, como havia um recorte de público muito específico, a

utilização de testes de seleção não se apresentou como a melhor maneira de trazer os alunos para dentro das escolas. Algumas optaram por realizar sorteio entre os interessados, outras fazem entrevista e análise do perfil do candidato para selecionar aqueles que se encaixam no Programa, considerando que a entrada em cursos PROEJA de nível médio é restrita aos maiores de 18 anos que tenham concluído o ensino fundamental, mas não tenham concluído o ensino médio.

Essa forma de acesso diferenciada acaba por marcar os alunos dentro das instituições, uma vez que essas se destacam por expressar valores tradicionalistas que enxergam na entrada do jovem e adulto trabalhador por processo específico um privilégio, e não um direito (CASTRO, MACHADO, VITORETTE, 2010). Essa mesma visão impede o debate sobre os tempos e espaços próprios para a permanência da EJA, oferecendo apenas o modelo que já é utilizado no ensino regular (CASTRO, MACHADO, VITORETTE, 2010, 2010).

Mesmo com os cuidados tomados pelas escolas em promover processos seletivos específicos, ainda encontramos alunos em cursos PROEJA que já concluíram o ensino médio. Nesses casos, em geral, são adultos que estão há muito tempo afastados do sistema de ensino e optam pelo PROEJA justamente porque podem rever o conteúdo do ensino médio enquanto se qualificam profissionalmente. Situações como essa mostram o quão delicado é o processo de acolhimento e atendimento dos alunos da EJA nas escolas.

Outro ponto bastante delicado é o embate estabelecido entre os professores e os alunos da EJA. Em sua pesquisa, Ferreira e Oliveira (2010) identificaram nos professores a dificuldade de atuação junto aos alunos da EJA, pois, segundo os docentes, o público é formado por sujeitos “incapazes de apropriação dos conhecimentos necessários para completarem uma profissionalização; argumentam que o tempo de aprendizagem desses alunos é mais lento e a carga horária do curso é menor que a destinada aos cursos regulares.” (p. 97).

Esse depoimento evidencia o pouco preparo dos docentes para a atuação na EJA, o que exige a elaboração de tempos, espaços e estratégias diferenciadas do ensino regular, além de sensibilidade ao histórico de vida e experiência acumuladas em sua trajetória. Há um apontamento importante trazido por Moll (2004) quanto à formação de professores de adultos:

Fazer-se professor de adultos implica disposição para aproximações que permanentemente transitam entre saberes constituídos e legitimados no campo das ciências, das culturas e das artes e saberes vivenciais que podem ser legitimados no reencontro com o espaço escolar. No equilíbrio entre os dois a escola possível para adultos. (MOLL, 2004, p.17)

No caso da educação profissional é muito comum encontrar entre os docentes, principalmente nas áreas técnicas, professores cuja habilitação profissional não esteve atrelada à formação pedagógica, como é o caso de engenheiros, analistas e bacharéis em geral. Para esses profissionais, pensar em proposta pedagógica diferenciada torna-se tarefa ainda mais complexa e difícil de executar.

Dessa forma, o que vemos acontecer é o professor reproduzindo nas classes de PROEJA as mesmas aulas do ensino técnico regular, sem considerar o perfil do público que, por se tratar de pessoas já inseridas no mundo do trabalho, trazem conhecimentos adquiridos pela educação não formal que devem ser levados em conta.

Para buscar superar as situações em que a pouca formação pedagógica do docente, ou insuficiência desta, fosse responsabilizada pelo resultado negativos do curso, como evasão e repetência, foram criados cursos de especialização em PROEJA, financiados pela SETEC/MEC com o objetivo de oferecer aos profissionais das escolas técnicas federais preparação, sensibilização e suporte para a atuação na educação de jovens e adultos. Desde 2006 já ocorreram cinco edições dos cursos, com a participação de mais de 10 mil profissionais atuantes em PROEJA.

Buscando ampliar o espectro de atendimento do público potencial do PROEJA, foi lançado, em 2009, um convite à Rede Federal para a formação de parcerias com as redes municipais e/ou estaduais de ensino, para a oferta de cursos PROEJA de formação inicial e continuada (FIC), que articulassem a qualificação profissional em cursos de no mínimo 1.400 horas, sendo 200 horas para a formação profissional e 1.200 horas para a elevação de escolaridade no ensino fundamental.

Aos projetos encaminhados em resposta ao convite, a SETEC/MEC forneceu financiamento para a capacitação dos profissionais envolvidos no curso (professores, gestores, técnicos administrativos), montagem de laboratórios e aquisição de material de consumo próprio para o curso, elaboração e publicação do material didático e o monitoramento dessa oferta por meio de grupos de pesquisa formados na instituição federal.

Essas parcerias renderam ofertas de cursos PROEJA FIC em mais de 140 municípios, com mais de 10 mil vagas disponibilizadas. Inaugurou também um novo tipo de oferta de curso nas instituições da Rede Federal, que estavam habituadas apenas à oferta do curso técnico.

Apesar das falhas e tropeços dessa iniciativa, como parcerias feitas com municípios distantes da sede da escola técnica, oferta de curso para o qual não houve procura, ou, ainda, os atrasos na liberação dos recursos pela SETEC/MEC, que adiaram o início de algumas

aulas, a gestão do Programa na SETEC considerou resultado final muito positivo, porque propiciou aproximação entre diferentes redes de ensino, mostrando que é possível promover uma oferta articulada e cooperada entre as redes públicas em benefício do público jovem e adulto que é público a ser atendido por ambas.

Outro ponto importante a ser destacado é que algumas dessas parcerias foram estabelecidas entre instituições da Rede Federal, Secretarias de Educação e Secretarias de Segurança Pública para a oferta de cursos PROEJA FIC para adultos em regime de privação de liberdade. Os bons resultados obtidos levaram o Ministério da Justiça a solicitar a colaboração da Coordenação do PROEJA para estender o PROEJA FIC para os presídios federais, a fim de cumprir a legislação que prevê a oferta de educação profissional a esse público.

O movimento em torno do incentivo à abertura de novos tipos de oferta e, conseqüentemente, a novas vagas em cursos PROEJA resultou no aumento significativo de matrículas nesses cursos na Rede Federal, que cresceram 75% de 2009 para 2010. Essa entrada dos alunos para os cursos PROEJA propiciou colocar na escola um público novo, com histórico escolar, muitas vezes, marcado pela descontinuidade e abandono, como tratado anteriormente, gerando grandes desafios tanto para os professores como para a escola como um todo.

É preciso reconhecer, entretanto, que somente o acesso do jovem e adulto no curso não garante o sucesso do programa. Mesmo no caso dos cursos PROEJA FIC, de menor duração que um curso técnico, se somarmos a formação geral e a qualificação profissional, resultam em um curso de no mínimo 1.400 horas, distribuídas em aulas que duram de um ano e meio a dois anos - um tempo considerado elevado para o público atendido. Para um adulto trabalhador ou um jovem que precisa se inserir no mercado de trabalho, a instabilidade na permanência é iminente, o que significa que esses alunos precisam de políticas públicas que estejam alinhadas a sua realidade e que contrabalancem as razões da evasão.

1.4 A Assistência ao Educando do PROEJA

Diante dos resultados dos índices de evasão verificados nos cursos PROEJA na Rede Federal pela SETEC/MEC, situados acima de 30%, segundo levantamento feito pela Coordenação do PROEJA, a equipe da Coordenação do Programa montou uma estratégia de monitoramento e intervenção nas escolas onde os índices fossem maiores.

Nascia, então, o projeto de Inserção Contributiva, que se caracteriza como “uma interessante forma de monitoramento e, ao mesmo tempo, fonte de inspiração para novas formulações” (RESENDE SILVA, 2010, p. 126). Durante cerca de três dias, em duplas, os técnicos da Coordenação do PROEJA visitam as escolas no intuito de levantar as causas que levam os estudantes a abandonarem os cursos e a traçar estratégias para buscar superar os problemas.

A equipe da Coordenação do PROEJA faz reuniões com cada grupo da escola separadamente: gestores, professores e alunos, e, em cada momento, coloca-se aberta às críticas e aos problemas enfrentados na escola. Dessas reuniões são retiradas as queixas mais significativas, que são levadas para uma plenária final, reunindo representantes de todos os grupos. Nesse momento, os técnicos do PROEJA atuam como mediadores, auxiliando os participantes a priorizar os assuntos mais urgentes e a estabelecer ações para solução dos problemas, responsabilidades de cada um e prazos para a execução das tarefas.

A Inserção Contributiva foi muito ativa nos anos de 2007 e 2008 e possibilitou uma aproximação maior entre a equipe da Coordenação do PROEJA e a realidade das escolas que estavam oferecendo os cursos. Foi verificado, por exemplo, que a participação dos professores nos cursos de capacitação em PROEJA encontrava resistência, sobretudo, entre os docentes mais graduados, que resistiam (e ainda resistem) à ideia de que seja sua responsabilidade atuar também em cursos PROEJA.

Outras questões levantadas dão conta da falta de preparação do docente para o trabalho com o público adulto. As aulas não levam em consideração as experiências já acumuladas pelos alunos, gerando desmotivação entre os discentes.

Em relação a situações como esta, a Coordenação do PROEJA encontra muito pouco espaço para enfrentar o problema diretamente, o que leva a buscar formas alternativas de contornar o problema, atuando junto à gestão da escola ou promovendo os cursos de capacitação. Em outras situações, já é possível estabelecer ações concretas que atuem diretamente nos problemas identificados.

A assistência ao estudante do PROEJA, por exemplo, foi criada, em 2008, a partir dos relatos recebidos nos encontros do projeto de Inserção Contributiva em que os alunos apontavam como um dos fatores que contribuía para seu abandono do curso a dificuldade de transporte até a escola e a falta de alimentação para os estudantes, principalmente no caso dos cursos noturnos.

A opção feita à época, como forma de minorar este problema, foi utilizar uma rubrica já existente no orçamento da SETEC/MEC e promover um repasse extra para as instituições

da Rede Federal, específico para os estudantes do PROEJA, que contribuisse para resolver os problemas apontados. Foi instituída, dessa maneira, a Assistência ao Educando do PROEJA, tomando como referência o valor de R\$100,00 mensais por estudante regularmente matriculado em curso PROEJA, para o período de dez meses de um ano letivo. Caso a entrada, ou o registro da turma ocorresse em prazo inferior aos dez meses, como, por exemplo, turma que tem entrada no segundo semestre, o cálculo consideraria o número de meses restantes.

Mesmo sem uma norma específica regulando esta ação, a continuidade do repasse ano a ano consolidou a assistência dentro dos cursos PROEJA, criando uma associação direta ao Programa, a ponto de que o curso PROEJA fosse procurado nas instituições como “aquele da bolsa”, conforme relato dos próprios alunos durante visitas da equipe técnica da SETEC/MEC.

Cabe destacar que no início da Assistência do PROEJA poucas instituições da Rede Federal possuíam uma iniciativa própria como essa voltada para seus alunos. Na maioria dos casos, as escolas ofereciam bolsas estudantis, como monitoria e pesquisa, que se enquadram mais na categoria de mérito acadêmico do que de benefício social. Enquanto não fosse estabelecida uma política para garantir a permanência dos alunos em situação de vulnerabilidade socioeconômica, a Coordenação do PROEJA na SETEC/MEC optou pela criação de uma ação específica para o PROEJA, como forma de colaborar com as instituições federais com o suporte aos alunos.

Toda a articulação da Assistência do PROEJA era feita por meio de ofícios circulares encaminhados para as escolas técnicas da Rede Federal. Nestas comunicações, eram informadas as datas para encaminhamento dos pedidos de recurso da assistência e os documentos que deveriam acompanhar o pedido, mas não havia determinação de critério de concessão do benefício, cabendo a cada escola definir como seria utilizado o recurso em prol do aluno do PROEJA.

A partir de então, as escolas passaram a encaminhar para a Coordenação Nacional no MEC a solicitação de recursos para a assistência, assinada pelo dirigente da instituição, acompanhado de relação nominal dos estudantes matriculados e frequentes, seu Cadastro de Pessoa Física (CPF), nome do curso e campus, para que a escola recebesse o recurso correspondente.

Esse envio era feito duas vezes ao ano. A primeira, no início do ano letivo, abarcando tanto os alunos que já estavam em curso, como também aqueles que entravam no

primeiro semestre; e a segunda vez, no início do segundo semestre letivo, contemplando apenas os alunos cuja entrada ocorria neste período.

Para entender melhor o volume de trabalho que a Assistência Estudantil propiciava para a Coordenação do PROEJA é preciso levar em consideração que a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica conta atualmente com 38 (trinta e oito) Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, 2 (dois) Centros Federais de Educação Tecnológica, 1 (uma) Universidade Federal Tecnológica e 24 (vinte e quatro) Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais, além do Colégio Pedro II, que recentemente foi integrado ao grupo. Ao todo são mais de 300 câmpus/unidades da Rede Federal espalhados por todos os estados em funcionamento e outros ainda em fase de implantação (MEC, 2010c). Nos primeiros anos de atuação do PROEJA o número de alunos matriculados na Rede Federal cresceu significativamente ano a ano, o que pode ser observado a partir da Tabela 1:

Tabela 1 – Número de estudantes do PROEJA beneficiados pela Assistência Estudantil e valores liberados pela SETEC/MEC.

Ano	Número de estudantes beneficiados	Valor liberado
2008	7.152	R\$ 4.815.700,00
2009	14.322	R\$ 12.972.000,00
2010	25.108	R\$ 21.436.500,00

Fonte: SETEC/MEC - 2011.

Nesse período, dois fatores contribuíram para o aumento de vagas e, conseqüentemente, de matrículas, em cursos PROEJA. O primeiro foram as ações de iniciativa da Coordenação do PROEJA, como o financiamento de cursos de Especialização em PROEJA para os profissionais das escolas da Rede Federal e o convite à abertura dos cursos PROEJA FIC em parceria com as redes municipais/estaduais.

O segundo foi o próprio aumento no número de escolas da Rede Federal, que ainda está em fase de expansão, o que ocasionou o aumento no número de matrículas como um todo. Somando os resultados da primeira e da segunda fases de expansão, foram abertas mais de 250 mil novas vagas. Uma vez que o percentual mínimo de vagas em cursos PROEJA está atrelado ao número total de matrículas da instituição, o acréscimo de matrículas do Programa

tende a acompanhar esse aumento. A Tabela 2, a seguir, apresenta a evolução no número de matrículas em cursos PROEJA de 2006 a 2012.

Tabela 2 Matrículas em cursos PROEJA na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – Por região geográfica.

<i>Região</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>Total</i>
Centro Oeste	176	355	684	1.148	2.232	2.486	2.574	9.655
Nordeste	1.230	1.650	3.896	4.610	9.277	9.833	10.735	41.142
Norte	649	1.178	1.307	1.664	3.233	3.186	3.806	14.863
Sudeste	1.515	2.478	2.579	3.989	10.084	9.145	8.580	38.370
Sul	559	330	1.233	1.592	6.655	6.802	6.408	23.579
Total	4.129	5.991	9.699	13.003	31.481	31.452	32.103	127.609

Fonte: SETEC/MEC.

Ao fazer um recorte observando as dez instituições com mais matrículas em cursos PROEJA, no acumulado do período de 2006 a 2012, teremos representação de instituições de todas as regiões do país, mostrando que a presença do Programa está bem distribuída pelo território. Os dados evidenciam que há demanda por este tipo de oferta de educação de jovens e adultos de nível fundamental e médio, articulada à educação profissional – em todas as regiões do país.

Se formos buscar as instituições com menos matrículas, teremos as escolas técnicas vinculadas às universidades federais, que proporcionalmente possuem menos alunos que os Institutos Federais, e os Institutos mais novos, que tiveram suas primeiras unidades criadas nos últimos 5 anos e que, diferentemente dos demais, não surgiram da transformação de uma instituição já existente.

Ainda, na Tabela 2, se pode observar que a região nordeste apresenta o maior número de matrícula acumuladas no período, mas foi a região centro oeste que apresentou o maior aumento percentual de crescimento nas matrículas. Parte deste crescimento se deve à criação dos Institutos Federais de Brasília e do Mato Grosso do Sul, locais onde antes não havia instituições federais de educação profissional.

Fica evidente, ainda na Tabela 2, o gradual aumento da quantidade de alunos matriculados no curso PROEJA o que conseqüentemente gerou impacto nas listas de alunos e pedidos de recursos para a Assistência do PROEJA. Ao receber os documentos das escolas, a Coordenação do PROEJA, então, fazia a análise da proposta, referendando a solicitação por meio de Nota Técnica. A seguir, era encaminhado à Coordenação de Execução Orçamentária e Financeira da SETEC/MEC para descentralização dos recursos à instituição federal.

Embora, em um primeiro momento, o procedimento parecesse simples, rápido e eficiente, uma análise mais detalhada revelaria um dos processos com maior volume de problemas dentro da Coordenação.

Em trabalho de conclusão de curso para a Especialização em Gestão da Qualidade em Serviços, em 2010, realizado pela autora, foi analisado o processo de descentralização dos recursos da Assistência ao Estudante do PROEJA, buscando uma forma de otimizar o procedimento e reduzir os atrasos no repasse do curso. Naquela oportunidade, foi verificado que, no primeiro semestre de 2010, os problemas decorrentes das inconsistências nos pedidos, como valor incoerente com o número de alunos, ou falta de assinatura do dirigente na solicitação levaram a que algumas instituições sofressem com até três meses de espera para receber o recurso (TAUFICK, 2010).

Com o crescimento do número de matrículas em cursos PROEJA, tornava-se cada vez mais laboriosa a função de conferir os nomes, fora de ordem e sem contagem de linhas. Aliado ao atraso no repasse descrito anteriormente, ficou claro que se esgotava a metodologia adotada para o repasse do recurso da Assistência Estudantil. Outros problemas também são apontados por Resende Silva (2010), entre eles “[os] problemas de comunicação entre a Secretaria [SETEC] e as instituições e a falta de diálogo entre gestores e estudantes” (p. 128) e ainda “[a] exigência da SETEC/MEC de que seja informado o Cadastro de Pessoa Física (CPF) do estudante, não aceitando o de familiares, também tem causado tensionamentos no desenvolvimento dessa ação”. (p. 129).

Ao receber o recurso proveniente do MEC, a maioria das escolas optava por repassar a todos os alunos do PROEJA, sem distinção, o valor em espécie. Em alguns poucos casos havia escola que optava por incrementar o valor da assistência, ou ainda, utilizar os recursos para garantir o transporte e alimentação destes alunos, ao invés de fazer a concessão direta ao aluno. Também foram observadas situações em que as escolas cortavam os benefícios dos alunos faltosos. Entretanto, a prática mais comum adotada pela Rede Federal sempre foi a do repasse do valor financeiro diretamente a todos os alunos do PROEJA, sem distinção.

Essa prática gerou muitas críticas de professores, gestores e até mesmo dos próprios alunos, pois aqueles faltosos ou com boa condição socioeconômica estavam no rol dos beneficiados, gerando dúvida sobre real benefício social do auxílio.

Como não havia uma regulamentação específica que determinasse as regras de concessão da Assistência ao Estudante do PROEJA, a Coordenação do Programa orientava as escolas para que cada uma, dentro de sua autonomia institucional, elaborasse a

regulamentação do benefício, estabelecendo critérios de concessão, suspensão e responsabilização no uso do mesmo.

Com a implantação do Sistema Nacional de Informação da Educação Profissional – SISTEC, com o objetivo de manter o registro das informações de matrículas na educação profissional no país, a matriz orçamentária das instituições da Rede Federal passou a considerar as informações do Sistema, abrindo a possibilidade de que a Assistência ao Educando do PROEJA passasse também a ser alocada diretamente nos orçamentos dessas instituições, dispensando o encaminhamento de pedido ao MEC.

O lançamento do Programa Nacional de Assistência Estudantil, em julho de 2010, coincidiu com os questionamentos sobre a viabilidade de manter a forma como estava sendo conduzida a Assistência do PROEJA e corroborou a decisão de extinguir essa ação, ao menos para os Institutos Federais e os CEFETs, uma vez que, essas instituições teriam, a partir do ano seguinte (2011), recursos suficientes - diretamente em seu orçamento - para garantir sua autonomia na condução da Assistência Estudantil, seja para o PROEJA, seja para os demais alunos.

Desta forma, como, desde 2011, as instituições federais passaram a contar com um valor maior de recurso da Assistência Estudantil diretamente em sua matriz orçamentária, foi induzida a regulamentação da Assistência Estudantil nas escolas que ainda não o haviam feito, de forma a garantir o benefício, a partir de critérios socioeconômicos que pudessem privilegiar aqueles que mais precisassem dele. Os alunos do PROEJA passaram, então, a fazer parte de uma Política de Assistência Estudantil de cada Instituto, que englobaria todos os alunos da instituição.

Neste novo contexto, a partir do estabelecimento de critérios, como condição socioeconômica, por exemplo, nem todos os alunos do PROEJA se enquadraram para continuar recebendo a Assistência Estudantil. Por outro lado, a concessão pode ter tomado contornos mais justos ao privilegiar aqueles que realmente carecem de auxílio financeiro.

As escolas vinculadas às Universidades Federais, o Colégio Pedro II e a Universidade Federal Tecnológica do Paraná foram mantidas na dinâmica antiga, de solicitação de recursos à SETEC/MEC, porque não foi possível ainda alocar no orçamento dessas instituições o recurso da Assistência Estudantil. Isso se deve ao fato de que no caso dos Institutos Federais e CEFETs a ação no orçamento está vinculada à assistência do estudante da educação profissional, enquanto nas universidades a ação é de assistência ao estudante da graduação, o que limita a possibilidade de atendimento dos alunos do ensino técnico ou FIC articulado ao ensino fundamental.

1.5 O Programa Nacional de Assistência Estudantil – Uma Nova Responsabilidade para a Rede Federal

As ações de Assistência Estudantil mais comuns - e mais antigas - de que temos notícia são, principalmente, aquelas relacionadas à oferta de alimentação e moradia, em geral disponibilizadas por meio do restaurante comunitário e casa do estudante, tratados pelas instituições de ensino como política interna institucional (ANDRÉS, 2011). Essas ações são encontradas com mais regularidades nas instituições de educação superior.

Ao longo das décadas de 1990 e 2000 o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE) - órgão assessor da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) - realizou pesquisas junto aos alunos das instituições de ensino superior, com o objetivo de traçar o perfil do estudante e identificar as demandas por políticas de inclusão social. Esses estudos serviram de base para sustentar a necessidade de construção de uma política de Assistência Estudantil que desse conta dos desafios colocados para as instituições de ensino superior, no tocante ao apoio à permanência do estudante na instituição.

Apesar de historicamente as instituições de ensino superior públicas sejam ocupadas majoritariamente por estudantes de classe mais altas, as pesquisas do FONAPRACE mostram um aumento significativo de estudantes das classes C, D e E nessas instituições nas últimas décadas motivado, sobretudo, pelas políticas de ações afirmativas e a expansão das universidades. Essa realidade estaria pressionando o aumento da demanda por políticas sociais específicas que pudessem dar garantia de continuidade nos cursos dos alunos mais carentes (FONAPRACE, 2007).

O estudo de 2007 mostrou, ainda, que a maioria dos estudantes são mulheres (53%) e a que a idade média é de 23 anos, demonstrando que o público é formado em sua maioria por jovens. Ademais a grande maioria (88%) desse público é solteira e o mesmo percentual não possui filhos. Uma constatação importante foi que a grande maioria dos estudantes não teria condições de pagar seus estudos (FONAPRACE, 2007).

Outro indicador da necessidade de construção de uma política sólida de Assistência Estudantil foi a instituição do Sistema de Seleção Unificado – SiSU, por meio do qual os estudantes que participam do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, selecionam a instituição e o curso que desejam frequentar durante sua graduação.

Ao abrir ao aluno a possibilidade, via sistema, de visualizar todas as opções de cursos superiores espalhados pelo país, já se espera que haja um incremento no movimento migratório de alunos, que foi registrado na casa de 30% pela pesquisa do FONAPRACE

(2007). Esses alunos que deixam seu estado de origem para cursar uma graduação, em geral, são público potencial significativo de programas de moradia estudantil nas Universidades.

Atendendo às demandas colocadas pelos representantes das instituições de ensino superior, dos movimentos estudantis e alinhado com a política de ampliação do atendimento das Universidades Federais aos alunos de mais baixa renda foi lançado, em 2010, o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES, por meio do Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, tendo como finalidade “ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal” (BRASIL, 2010).

Antes, já havia, desde 2007, uma portaria⁴ do Ministério da Educação estabelecendo o PNAES para complementação das ações de Assistência Estudantil das instituições federais de ensino superior, utilizando recursos do próprio ministério. A edição do decreto, contudo, conferiu maior formalidade ao Programa ao elevar a norma para a condição de ato da Presidência da República.

Desta forma, com a edição do decreto não só o PNAES adotou formato de política de governo, como também se definiu como uma estratégia voltada para todas as instituições federais de ensino superior. Foi por responder por parcela da oferta da educação superior que os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia foram incluídos no programa.

Resta claro que o PNAES foi instituído por uma demanda muito mais significativa por parte das Universidades Federais do que pelos Institutos, o que explica sua dedicação em contemplar os alunos da graduação. No único artigo que enfoca diretamente os Institutos Federais (art. 4º) se coloca que

As ações de assistência estudantil serão executadas por instituições federais de ensino superior, abrangendo os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, considerando suas especificidades, as áreas estratégicas de ensino, pesquisa e extensão e aquelas que atendam às necessidades identificadas por seu corpo discente. (BRASIL, 2010)

A exposição de motivos⁵ que acompanha a minuta do decreto do PNAES evidencia o foco na educação superior, como se pode constatar no trecho extraído do documento:

⁴ Portaria Normativa MEC nº 39, de 12 de dezembro de 2007 – Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil.

⁵ De acordo com o Manual de Redação da Presidência da República (2002) a exposição de motivos é o expediente dirigido ao Presidente da República ou ao Vice-Presidente para informá-lo de determinado assunto; propor alguma medida; ou submeter a sua consideração projeto de ato normativo. Em regra, a exposição de motivos é dirigida ao Presidente da República por um Ministro de Estado.

a proposta de fortalecimento da assistência estudantil é um passo a mais na direção da concretização da autonomia universitária, trazendo como pano de fundo a capacidade de manutenção e permanência dos estudantes, reduzindo a evasão e ampliando o leque de instrumentos à disposição de políticas estratégicas para a educação superior federal. (MEC, 2010b, p. 02)

Outro argumento utilizado para justificar a necessidade de edição da norma é conferir segurança aos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, beneficiários do programa. Ainda de acordo com a exposição de motivos, com a instituição do PNAES na forma de decreto “institucionaliza-se estratégia de combate às desigualdades sociais e regionais via democratização da educação superior, extensível aos estudantes brasileiros e aos estrangeiros” (MEC, 2010b, p. 01) - ou seja, até mesmo os estudantes estrangeiros aparecem como público foco do programa, enquanto os alunos da educação básica atendidos pelos Institutos Federais não recebem qualquer menção na justificativa.

Se forem observados os discursos e informações oficiais sobre o PNAES, ver-se-á que o programa praticamente ignora a presença dos Institutos Federais no decreto. Esse entendimento vem sendo reforçado dentro do MEC, pois ao fazer uma consulta ao Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) ⁶ sobre o funcionamento do PNAES no âmbito do Ministério e, ainda, sobre a participação dos Institutos Federais dentro Programa, a resposta ressalta que “(...) o PNAES é implementado apenas nas Universidades Federais, sendo que os Institutos e os CEFETs são atendidos por outros programas de assistência estudantil”.

Outro exemplo da ausência de participação dos Institutos Federais no PNAES pode ser visto em nota divulgada na página do MEC pela Assessoria de Comunicação Social, em 21 de setembro de 2012, sob título **Assistência estudantil - Recursos quadruplicam e passam de R\$ 1 bilhão nos últimos cinco anos**, na qual são apresentados os dados sobre o aumento de recursos para a Assistência Estudantil, o número de beneficiários da educação superior e outras ações do Ministério voltadas para os estudantes da graduação. Nesse pequeno texto, vemos o quanto o foco da ação está concentrado nas Universidades e nada se comenta a respeito dos estudantes da educação básica que também têm sido atendidos pela Assistência Estudantil nas instituições federais que ofertam a educação profissional.

Mesmo sendo um elemento que enriqueceria a notícia, os dados pertinentes ao atendimento feito pelos Institutos Federais e demais instituições federais de educação profissional aos estudantes da educação básica são deixados de fora do destaque que o Ministério confere às próprias ações, muito provavelmente porque a origem dos dados é a

⁶ Criado a partir da Lei 12.527/2011, que regula o acesso à informação pública.

Secretaria de Educação Superior do MEC, que não acompanha o atendimento dos alunos da educação básica, que são a maior parte do público dos Institutos federais.

Outro ponto delicado diz respeito à abrangência de um programa que se intitula “nacional”, mas que se restringe às instituições federais de educação superior - e precisa fazer um adendo para esclarecer que abrange também os Institutos Federais. Desde o primeiro artigo percebe-se que se trata de um texto pensado para a focalização nas universidades federais, desconsiderando a parcela importante de atuação da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica na oferta da educação pública.

Finalmente, tomando como base a informação contida na exposição de motivos que acompanhou a minuta do decreto do PNAES, vê-se que os recursos utilizados para as ações do programa estão consignados na Ação 4002 - Assistência ao Estudante do Ensino de Graduação – que está presente no orçamento das Universidades Federais, enquanto os Institutos Federais recebem recursos da Assistência Estudantil por meio da Ação 2994 - Assistência ao Educando da Educação Profissional.

Diante dessa situação não é de se estranhar, portanto, que o Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – CONIF anseie por um decreto que trate especificamente da Rede Federal de EPT dentro de suas especificidades (IFES, 2011).

Mesmo diante desse descompasso, é importante verificar que o PNAES estabelece um rol de ações relevantes, que podem ser ampliadas pelas instituições de acordo com suas especificidades. Elas são: moradia, transporte, alimentação, atenção à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche, apoio pedagógico e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação. Da mesma maneira, é papel de cada instituição estabelecer os critérios e a metodologia de seleção dos estudantes, tendo como público prioritário aquele oriundo da rede pública ou com renda familiar *per capita* de até um salário mínimo e meio.

Apesar de os Institutos Federais terem sido colocados praticamente à margem da política do PNAES, a relevância social da Assistência Estudantil e o aporte de recursos para sua condução induzem a sua capilaridade em todas as instituições federais de ensino. Sob este aspecto destaca-se do Decreto nº 7.234/2010 o parágrafo único do art. 4º, que se considera o ponto principal trazido por essa norma:

As ações de assistência estudantil devem considerar a necessidade de viabilizar a igualdade de oportunidades, contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico e agir, preventivamente, nas situações de retenção e evasão decorrentes da insuficiência de condições financeiras. (BRASIL, 2010)

Apesar de o decreto voltar-se para o atendimento do aluno da graduação, deixando dúvida sobre utilidade para os alunos dos cursos técnicos dos Institutos, que são seu público majoritário, a instituição do PNAES trouxe duas importantes consequências. A primeira foi que impulsionou, para a grande maioria dos Institutos Federais, o movimento de elaboração da sua política para a Assistência Estudantil. A outra foi o incremento orçamentário via Lei Orçamentária Anual (LOA) da ação intitulada “2994 - Assistência ao Educando da Educação Profissional”, que dotou de fato os Institutos de recursos suficientes para implementarem a política, como pode ser observado na Tabela 3.

Tabela 3 Lei Orçamentária Anual - Execução Orçamentária da Ação: Assistência ao Educando da Educação Profissional

LOA	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado (Subelemento)	Pago
2009	R\$ 22.712.182,00	R\$ 23.664.984,00	R\$ 21.787.432,11	R\$ 21.787.432,11	R\$ 19.594.391,18
2010	R\$ 41.694.449,00	R\$ 42.943.938,00	R\$ 38.530.840,48	R\$ 38.530.840,48	R\$ 30.497.703,11
2011	R\$ 162.051.472,00	R\$ 166.093.263,00	R\$ 135.475.654,90	R\$ 135.475.654,90	R\$ 101.224.792,41
2012	R\$ 182.380.329,00	R\$ 186.990.689,00	R\$ 156.944.870,56	R\$ 132.604.513,36	R\$ 127.201.944,23

Fonte: SIGA Brasil – Senado Federal.

Como pode ser observado, as escolas pertencentes à Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica tiveram, em 2011, mais de 160 milhões de reais de dotação inicial para a Assistência Estudantil. De 2010 para 2011, houve um aumento de mais de 230% na dotação orçamentária da ação de Assistência Estudantil para estas instituições, o que reforça a informação de que havia um movimento político claro de implantação de uma Política de Assistência Estudantil nas instituições federais.

Esse aumento expressivo no montante de recursos da Assistência Estudantil foi o principal ponto de apoio para que se tomasse a decisão de deixar de fazer um repasse específico para o público do PROEJA na SETEC/MEC e se voltassem os esforços para ações

de acompanhamento da condução da Assistência Estudantil nas instituições federais que ofertam o PROEJA para verificar como os alunos estão sendo atendidos dentro da nova dinâmica em que as instituições de ensino possuem autonomia financeira para a condução da política.

Em 2012, o valor da Assistência Estudantil no orçamento dos Institutos ultrapassou 180 milhões de reais e a expectativa é de que o montante continue aumentando ano a ano, na medida em que as instituições aprimorem seus mecanismos de análise socioeconômica de seus alunos e sejam capazes de antecipar o aumento da necessidade de recurso.

Diferentemente das universidades, que já vinham se mobilizando e pressionando pela consolidação da Assistência Estudantil como política de Estado, os Institutos, principalmente pelo fato de se encontrarem neste tipo de organização administrativa há pouco tempo, iniciaram sua articulação em torno da consolidação da Política de Assistência Estudantil a partir do lançamento do decreto do PNAES.

Isso significa que enquanto as universidades já possuem um histórico de trabalho sobre a Assistência Estudantil, inclusive no tocante à pesquisa acadêmica, os Institutos, salvo poucas exceções, ainda estão iniciando o trabalho de conhecer o perfil do seu aluno, identificar as características locais dos municípios onde os câmpus estão sendo construídos, principalmente no caso das novas unidades, e estruturar seu quadro de pessoal da área social e de saúde, que são pontos muito importantes para a Política de Assistência Estudantil.

Por outro lado, para fins de efeito das normas que “regem a regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos da educação superior, os Institutos Federais são equiparados às Universidades Federais” (MEC, 2010a, p.37), o que justifica, em parte, sua inclusão no PNAES.

Resta claro o quão importante é acompanhar a Política de Assistência Estudantil dessas instituições, buscando maneiras de colaborar com sua consolidação e ampliação, sobretudo melhorando o atendimento dos alunos mais carentes, como em geral é o perfil do público do PROEJA.

Um ponto que merece esclarecimento é que como as escolas técnicas vinculadas às universidades federais, a Universidade Tecnológica Federal do Paraná e o Colégio Pedro II ainda permanecem recebendo o recurso da SETEC/MEC específico para os alunos do PROEJA, este trabalho será focado nos Institutos Federais e na sua regulamentação da Política de Assistência Estudantil.

A Assistência Estudantil se tornou ponto permanente dentro dos fóruns de discussão do Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e

Tecnológica – CONIF, que tem promovido encontros e articulações entre as instituições voltados para a estruturação da política. Como resultado, até outubro de 2012, dos 38 Institutos Federais, apenas 8 não haviam regulamentado sua política de Assistência Estudantil, mas mantinham um benefício regulado por editais lançados de maneira independente em cada campus.

1.6 O PROEJA no contexto da Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais – Justificando a Pesquisa

O ano de 2011 foi crítico para todos os envolvidos com Assistência Estudantil, especialmente para os alunos do PROEJA. Como esse recurso já estava garantido no orçamento dos Institutos Federais, a Coordenação do PROEJA na SETEC/MEC deixou de realizar, naquele ano, o repasse que era feito especificamente para alunos do programa.

Mesmo dispondo do recurso, os Institutos Federais precisaram de algum tempo para elaborar a Política de Assistência Estudantil e submetê-la a aprovação de seu Conselho Superior para que esse pudesse ser utilizado em prol dos alunos. Nesse ínterim, recebemos na Coordenação do PROEJA uma grande quantidade de reclamações quanto à mudança abrupta na condução da Assistência Estudantil para o PROEJA.

De fato, houve muito pouco tempo entre o lançamento do PNAES (em julho), a inclusão da ação de Assistência Estudantil no orçamento dos Institutos e a decisão de se abandonar a metodologia de benefício dos alunos do PROEJA – tomada entre o fim de 2010 e o início de 2011.

A orientação enviada às escolas federais informando a suspensão do repasse específico do PROEJA e orientando para a regulamentação da Política de Assistência Estudantil que incluísse esses alunos somente foi remetida em 10 de fevereiro de 2011.

Como será apresentado mais adiante, a maior parte dos Institutos Federais construiu sua Política de Assistência Estudantil a partir do decreto que lançou o PNAES. Em alguns casos se verá que houve uma preocupação da instituição com o estudo do perfil do alunado, bem como das características de cada campus, na definição de quais áreas priorizar. Será possível também perceber que as instituições ampliaram a gama de benefícios, reconhecendo na norma do PNAES aspectos não contemplados, mas julgados importantes na relação de suporte entre a escola e o estudante. Por outro lado, também se verá que algumas instituições ainda apresentam um debate incipiente em relação à Assistência Estudantil, refletida em regulamentos que são mera cópia do decreto do PNAES.

Considerando o pouco tempo transcorrido entre o estabelecimento da Política nas instituições da Rede Federal não se pretende perscrutar os efeitos imediatos da Assistência Estudantil nos indicadores destas instituições. O objetivo principal é de fazer uma avaliação da formulação da Política de Assistência Estudantil estabelecida nos Institutos Federais, buscando localizar os elementos que são considerados, a partir de referenciais teóricos pesquisados, importantes para o apoio aos estudantes de PROEJA, de forma a produzir um instrumento que possa, a partir da gestão situada na SETEC/MEC, colaborar com a avaliação, a consolidação e a ampliação da Assistência Estudantil nessas instituições.

Já têm chegado para a Coordenação Nacional do PROEJA alguns relatos, tanto dando conta de que a situação dos alunos do PROEJA foi prejudicada pelas regras adotadas pela escola, como, também, afirmando o contrário.

Para se chegar a uma conclusão mais próxima da realidade geral das escolas da Rede Federal, é preciso conhecer a Política de Assistência Estudantil dessas instituições, a partir da análise da regulamentação em cada instituição, para avaliar os tipos de benefícios, os critérios de concessão e a perspectiva de avaliação, apontando ações da gestão na SETEC/MEC que possam colaborar com o aprimoramento da política em prol dos alunos do PROEJA.

Parte-se, sobretudo, da certeza de que os alunos do PROEJA devem ser reconhecidos como público de direito dos Institutos Federais e, como tal, devem ter garantida a sua inclusão na política de Assistência Estudantil, seja na forma de benefício específico, seja em outros tipos de benefícios voltados para alunos com o seu perfil.

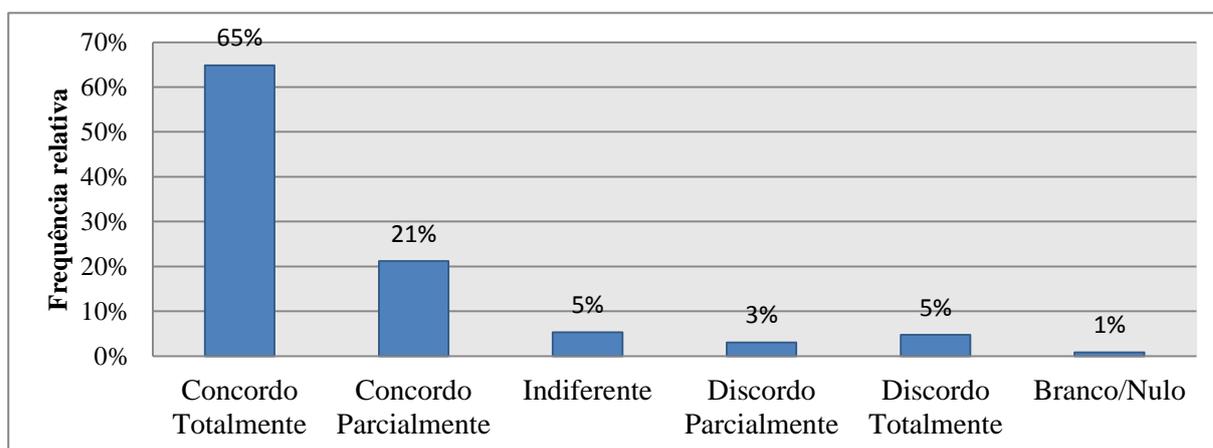
Considerando que o PNAES está situado como base para a formulação das políticas dos Institutos Federais, e que este está voltado precipuamente para o aluno da graduação - que naturalmente está em faixa etária acima daqueles alunos que cursam o ensino médio -, as ações derivadas acabam por se alinhar ao perfil do público como, por exemplo, o benefício de creche, já que muitos jovens e adultos já são pais. Da mesma maneira há a identificação da necessidade de transpor a área social da Assistência Estudantil, propondo ações de cultura, esporte e lazer.

Pelo exposto, há base suficiente para a consolidação de um benefício para os estudantes do PROEJA que seja muito mais eficiente do que aquele que a Coordenação do PROEJA na SETEC/MEC repassava até o final de 2010. Além de fazer parte de uma política construída pela própria escola, a partir de sua realidade, o benefício da Assistência Estudantil cobre-se de contornos socialmente mais justos, estabelecendo critérios para recebimento e cancelamento. Desta forma, o estudante é convidado a ter um papel socialmente mais

responsável no uso do recurso público, o que pode e deve ser utilizado como forma de se estabelecer uma consciência social.

Ainda em 2010, diante da edição do decreto do PNAES e em meio às dúvidas sobre a continuidade ao não do repasse de recurso específico para o PROEJA, foi realizada pela Coordenação do Programa na SETEC/MEC uma pesquisa junto aos alunos, professores e gestores das escolas da Rede Federal para verificar a necessidade de continuidade do benefício. Dentro dos resultados, apresentam-se a seguir alguns que mais se destacam como, por exemplo, a importância da Assistência Estudantil na continuidade do curso, questão essa respondida pelos estudantes, exposto no Gráfico 1, a seguir:

Gráfico 1: Questão - A assistência Estudantil me estimula a prosseguir no curso (Pesquisa Estudantes).

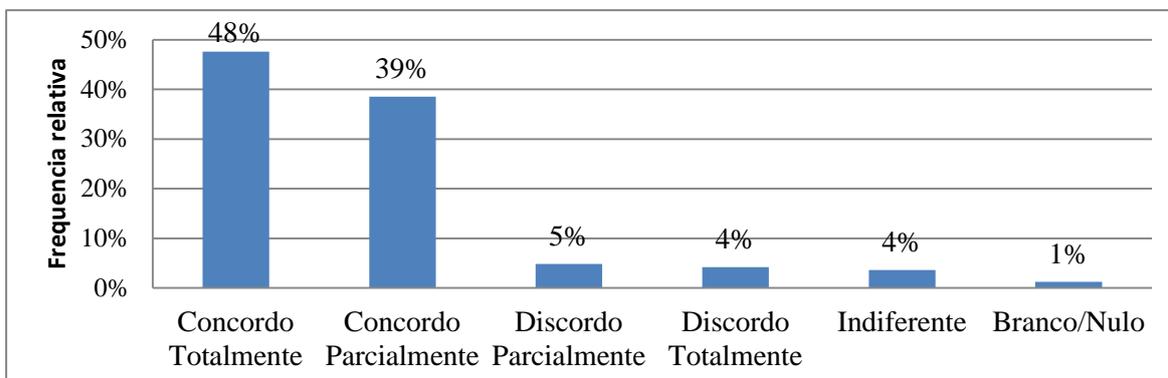


Fonte: SETEC/MEC- 2010.

O resultado apresentado no Gráfico 1 mostra que os alunos reconhecem na Assistência Estudantil um importante estímulo à permanência do curso e que a continuidade do benefício é de grande significado para os que já o recebem. Há, ainda, aqueles que não percebem na Assistência Estudantil esse estímulo à continuidade do curso, o que revela que foram dadas respostas honestas e significativas para a pesquisa, validando-a ainda mais.

Da mesma maneira, entre os gestores responsáveis por coordenar o benefício nas escolas também foi percebido que há o reconhecimento da Assistência Estudantil como forma de apoio à permanência do estudante na instituição, conforme Gráfico 2:

Gráfico 2: Questão- A Assistência Estudantil tem contribuído para a diminuição da evasão escolar (Pesquisa Gestores).

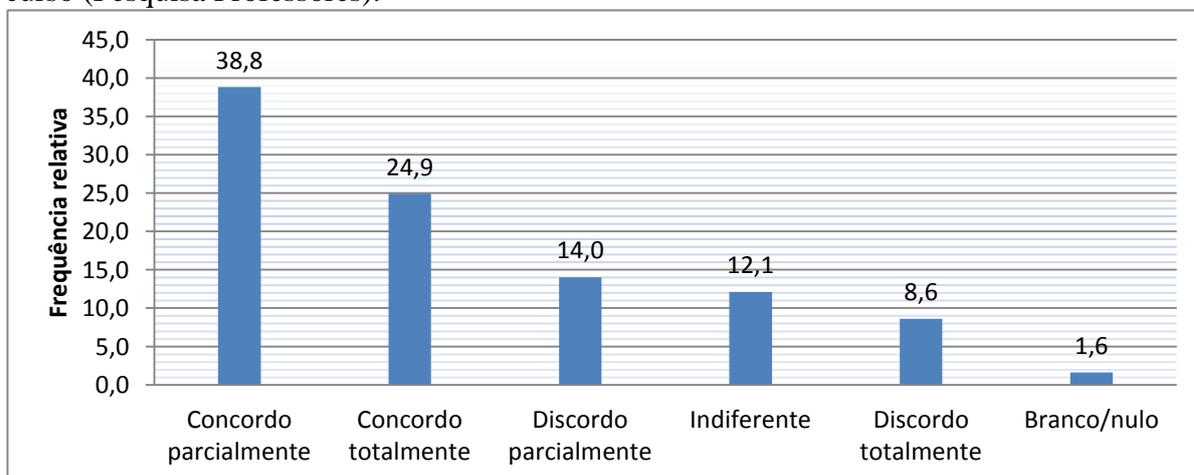


Fonte: SETEC/MEC - 2010.

A diferença verificada entre a total concordância e a concordância parcial reside no conhecimento de casos de alunos que mesmo recebendo o benefício ainda evadem. Isso pode ser verificado nas justificativas que foram incluídas nos formulários de pesquisa. Existem questões que permeiam a vida do estudante jovem e adulto que ultrapassam o limite de atendimento da Assistência Estudantil, criando uma disputa assimétrica de forças, como a necessidade de trabalhar para sustentar uma família.

Entre os professores, apesar de haver uma grande concordância de que a Assistência Estudantil contribui para a permanência do estudante no curso, colocamos uma proposição para investigar um efeito colateral nocivo ao auxílio, sobretudo quando este é repassado sem critérios de mérito social, que é o de ingresso no PROEJA de pessoas que estão apenas interessadas na bolsa, o que está representado no Gráfico 3:

Gráfico 3: A Assistência Estudantil atrai estudantes que não estão comprometidos com o curso (Pesquisa Professores).



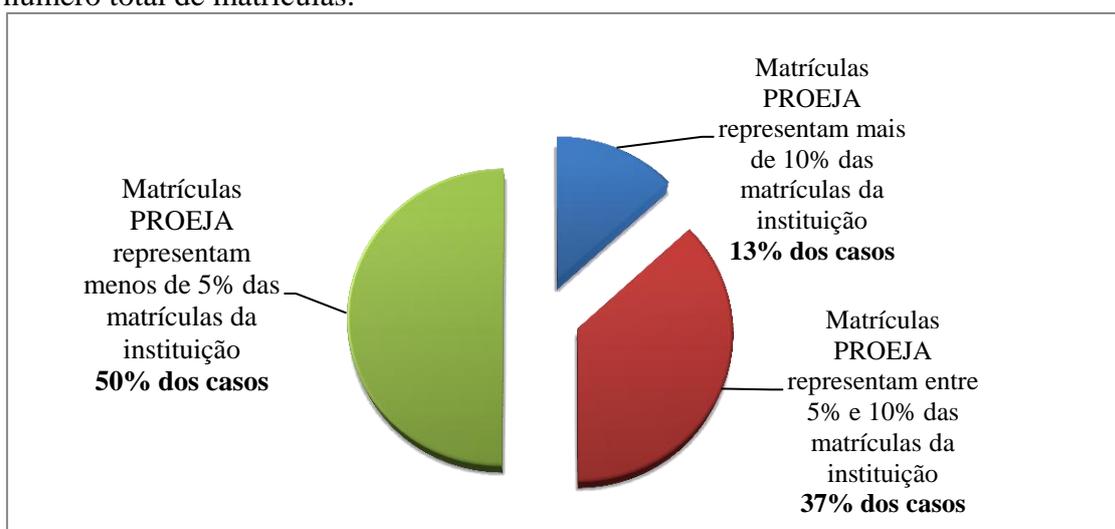
Fonte: SETEC/MEC - 2010.

Essa percepção dos docentes reflete um tipo de comportamento muito exemplificado nas justificativas apresentadas pelos respondentes no formulário, e também verificado nas visitas que os técnicos da Coordenação do PROEJA realizam nas escolas da Rede Federal. Como a maioria das escolas optava por repassar o valor a todos os alunos sem distinção, havia alunos que somente compareciam às aulas na época do pagamento do benefício, demonstrando que a falta de uma regulamentação que estabeleça normas e condições, tanto para o recebimento, quanto para o cancelamento da Assistência Estudantil, contribui para criar uma visão deturpada da Assistência Estudantil, que se prejudica a concepção que os docentes constroem sobre o benefício social da assistência.

Essa situação justifica a necessidade de identificar os alunos que mais precisam do benefício, estabelecendo critérios justos e claros, e prevendo a contrapartida do estudante.

Ademais, como ainda não estão vencidas as resistências ao atendimento do público da EJA nas instituições da Rede Federal, o acompanhamento contínuo da gestão do PROEJA na SETEC/MEC sobre a oferta dos cursos faz-se indispensável. Mesmo contando com a obrigatoriedade de oferta de vagas em cursos PROEJA, em um levantamento realizado no SISTEC, em 2012, pela Coordenação do PROEJA, identificou-se que apenas 5 dos 38 Institutos Federais cumpriam o percentual mínimo determinado no decreto de criação do programa. No Gráfico 4, apresenta-se a distribuição dos Institutos em relação à participação das matrículas em cursos PROEJA *vis-à-vis* o total das matrículas das instituições:

Gráfico 4: Percentual de Instituições e participação das matrículas em cursos PROEJA no número total de matrículas.



Fonte: SETEC/MEC-2012.⁷

⁷Matrículas da Rede Federal de EPT extraídas do SISTEC em 03 de abril de 2012 - somente alunos em curso, todos os cursos. Matrículas PROEJA extraídas do SISTEC em 02 de abril de 2012 - somente alunos em curso.

A partir da leitura da pesquisa realizada por NÓBILE SILVA (2010) percebe-se que são muitos os fatores que influenciam na permanência do estudante jovem e adulto na escola, como a busca pelo trabalho, o contexto familiar, a condição de saúde e outros elementos de busca pela sobrevivência que não são exclusivos da modalidade EJA, mas que são acentuados nas turmas do PROEJA.

Resta claro que a gestão do PROEJA na SETEC/MEC deve ampliar sua atuação para garantir o acesso dos alunos aos cursos, mas precisa, paralelamente, fazer-se acompanhar de uma estrutura de apoio que permita ao aluno se manter no curso, mesmo diante de adversidades como distância entre a escola e a residência, falta de recursos para o material didático, ou dificuldade em acompanhar o curso. É nesse sentido que a Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais precisa estar bem construída e consolidada, para que possa oferecer garantia real do direito à educação previsto no art. 206 da Constituição,

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; (BRASIL, 1988)

E ainda disposto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional:

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

(...)

VII - oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola; (BRASIL, 1996)

Destacam-se, ainda, as diretrizes traçadas no Plano Nacional de Educação – em trâmite no Congresso Nacional - que apresentam uma meta específica para a educação de jovens e adultos, na qual se prevê como estratégia:

Institucionalizar programa nacional de assistência ao estudante, compreendendo ações de assistência social, financeira e de apoio psicopedagógico que contribuam para garantir o acesso, a permanência, a aprendizagem e a conclusão com êxito da educação de jovens e adultos integrada com a educação profissional. (BRASIL, 2010b)

O desafio a ser transposto nas próximas páginas está em conhecer os regulamentos da Assistência Estudantil nos Institutos Federais, fazendo uma análise da estruturação da política e identificando as semelhanças e diferenças entre o tratamento dado aos alunos da EJA nas diversas instituições federais espalhadas por todo o país, buscando perceber se os

Institutos estão mais conscientes da necessidade de abrir suas portas para o público em situação social menos favorecida, propondo uma ação bem estruturada, clara e concisa que verdadeiramente se proponha a vencer os índices de evasão escolar. Mais ainda, deve-se buscar perceber se estão sendo materializados, na prática, os princípios e as diretrizes que conceberam estas instituições:

Assim, cada Instituto Federal deve ter agilidade para conhecer a região em que está inserido e responder mais efetivamente aos anseios dessa sociedade, com a temperança necessária quando da definição de suas políticas para que seja verdadeiramente instituição alavancadora do desenvolvimento com inclusão social e distribuição de renda. (MEC, 2010a, p. 23)

Para alcançar tais metas será apresentado, no capítulo 2, um arcabouço teórico que permita analisar os regulamentos, a partir de metodologia apropriada, trazendo para a pesquisa elementos suficientes para traçar um panorama da Assistência Estudantil e apontar pontos que podem e devem ser melhorados, colaborando coletivamente para a efetivação do direito à educação de todos.

2 OS RESULTADOS DA ANÁLISE DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DOS INSTITUTOS FEDERAIS

Neste capítulo são apresentados os resultados da análise dos regulamentos que instituíram a Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais, pontuando os dados mais importantes verificados e aqueles considerados inusitados diante da expectativa inicial. É oportuno registrar, já no início desta apresentação, a riqueza do material estudado, o que contribuiu para redefinir concepções e revisitar o papel social das instituições de ensino no suporte ao aluno.

Foi utilizada como base para a metodologia desta pesquisa qualitativa a análise de conteúdo, descrita por Bardin (2011), que auxilia a compreender as ideias que perpassam a escrita dos regulamentos da Assistência Estudantil. Foram igualmente buscados textos que trazem definições e concepções sobre políticas públicas, assistência estudantil, assistência social e de pesquisas já realizadas em torno da ação de Assistência Estudantil em instituições de ensino superior públicas, para alicerçar as conclusões tiradas a partir da análise dos documentos.

Tendo como referência que o PROEJA foi pensado e implantado para ser uma oferta regular nas instituições federais que ministram o ensino médio técnico, parte-se do pressuposto que ao estudante do PROEJA deve estar disponível toda a estrutura de atendimento da instituição, seja em termos de benefícios sociais, seja no acompanhamento pedagógico, ou ainda, na garantia de participação em atividades acadêmicas de pesquisa e extensão, como é o caso das bolsas de iniciação científica. Nesse sentido, é essencial que estes benefícios estejam abertos a qualquer estudante da instituição que preencha requisitos justos e acessíveis para sua participação, evitando a cobrança de documentos desnecessários e o estabelecimento de critérios impeditivos, como, por exemplo, patamar de renda familiar *per capita* tão baixos que, ao invés de selecionar, acaba por eliminar candidatos de baixa renda, ou, ainda, a exigência de notas altas para a candidatura, deixando o critério social de lado na seleção dos benefícios que deveriam ser destinados aos alunos mais carentes.

Dessa forma, seguindo esse pressuposto, ao analisar a Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais, mais do que verificar se há uma proposta de atendimento específico ao PROEJA, buscou-se avaliar a proposta como um todo, identificando qual o entendimento da instituição sobre o que seja a Assistência Estudantil, quais são os estudantes que devem ser beneficiados e, principalmente, qual o papel da instituição enquanto gestora da política em termos de fases de execução da política, incluindo monitoramento e avaliação.

Associando o perfil adulto dos estudantes do PROEJA com o perfil atendido pela Política de Assistência Estudantil é possível tecer conclusões sobre o atendimento do público do programa de forma que o benefício desempenhe um papel relevante na permanência e conclusão do estudante no curso.

Desta forma, inicia-se o capítulo com uma breve incursão sobre a criação e a evolução da Assistência Estudantil nas instituições de ensino, discutindo-se os aspectos sociais e a ampliação das ações de apoio à permanência do aluno. São apresentados pontos concernentes ao papel da Assistência Estudantil, fazendo um alerta sobre o cuidado para que ações mal conduzidas não gerem mais prejuízo ao beneficiário do que vantagens.

Na sequência do capítulo surge, ainda, a discussão sobre a definição de política pública para fazer uma relação entre os conceitos apresentados e a análise dos regulamentos que instituíram a Política de Assistência Estudantil nos Institutos Federais. Para deixar evidente a influência do PNAES nos documentos analisados, apresenta-se o contexto no qual foram elaborados, tecendo-se um paralelo entre as semelhanças e diferenças entre o Programa Nacional de Assistência Estudantil e a Assistência Estudantil nas instituições federais de educação profissional.

Finalmente, faz-se um detalhamento do uso da metodologia selecionada para esta pesquisa, para que sejam apresentados, posteriormente, os resultados da análise do conteúdo dos regulamentos da instituição da Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais e as conclusões tiradas a partir dos mesmos. A partir destes resultados se desenvolve um plano de ação educacional que visa à consolidação e à ampliação da Política de Assistência Estudantil.

2.1 Assistência Estudantil – mais do que uma política social

Buscando uma base para a análise procurou-se refletir inicialmente sobre a função da Assistência Estudantil, que possibilitasse a construção de um ponto de vista que fosse mais abrangente do que o benefício social. Raasch (2012) aponta que o surgimento da Assistência Estudantil se encontra vinculado com a história da política de assistência social, pois ambas surgem do movimento de oposição à ditadura militar.

Nas políticas sociais a assistência exerce o papel de garantir a sobrevivência, mas quando mal administrada, ao invés de servir a esse propósito, acaba por produzir uma situação de dependência e opressão, o que põe em risco a própria cidadania (DEMO, 2000). Ainda, segundo o autor, destacam-se dois tipos de assistência: aquelas provisórias, destinadas àqueles

que passam por situações transitórias de vulnerabilidade, e as permanentes, que devem ser dedicadas aos que, por características intrínsecas, não possuem meios de sobreviver. No primeiro caso, há que se buscar, por meio da assistência, formas de restaurar ao assistido a capacidade autônoma de sobrevivência, o que facilmente pode ser deturpado e transformado em benefício permanente, justamente pela má gestão da assistência. Enfim, conclui-se que há um risco inegável na questão assistencial, em suas palavras:

A assistência malposta pode ter efeito deseducativo típico, porque “educa para a submissão”, à medida que, em vez de reforçar o desafio da emancipação, solapa a competência política de fazer sujeito capaz de história própria. Em vez de suportar o projeto de autonomia, pode mergulhar o pobre em dependência irreversível, confirmando nele a ideia perversa de que a opressão somente pode ser superada pelo próprio opressor. É preciso, pois, questionar aquela assistência que estiola ou mata a cidadania. (DEMO, 2000, p. 11)

O movimento em torno da implementação de uma política social para a população carente no Brasil tornou-se mais forte a partir da década de 1980. Acompanhando este movimento, a Assistência Estudantil emergiu como uma modalidade de assistência social praticada nas instituições de ensino, notadamente naquelas de ensino superior, como forma de garantir apoio ao estudante carente para a sua permanência no curso. A crescente ocupação dos espaços acadêmicos públicos no ensino superior por estudantes provenientes das classes mais baixas impõe aos administradores dessas instituições a elaboração de programas que atendam às necessidades básicas dos estudantes, evitando a evasão em casos em que a condição socioeconômica do aluno contribua para tanto, pois ela traz prejuízos ao aluno, que tem sua trajetória formativa interrompida, à sociedade que deixa de receber o profissional diplomado, e à própria instituição, que despendeu recursos em uma trajetória interrompida.

Entretanto, ao caráter estritamente social, característico da primeira fase da Assistência Estudantil nas instituições de ensino superior, foram sendo somados outros papéis, abarcando não somente o suporte à permanência, mas também desempenho acadêmico, cultura, esporte, lazer e os assuntos ligados à juventude, conforme fora proposto no projeto do PNAES pensado pelo FONAPRACE (COSTA, 2010).

Nas instituições de ensino superior, há mais tempo envolvidas com as políticas de Assistência Estudantil, verifica-se atualmente um movimento que defende, assim como Costa (2010), que essas políticas devam se voltar para além das questões econômicas, incluindo apoio acadêmico e psicológico aos estudantes, superando a visão reduzida da Assistência Estudantil de política estritamente social.

Esta mudança de posição foi provocada pela identificação de outros aspectos, além da questão da carência socioeconômica, que afetam o desempenho acadêmico dos estudantes e que também levam a situações de evasão, como, por exemplo, a dificuldade de acompanhamento das disciplinas, o envolvimento com drogas, ou álcool, ou, ainda, uma gravidez não planejada.

A maior parte dos Institutos Federais iniciou o debate sobre a Assistência Estudantil a partir do decreto do PNAES e por isso essas instituições entraram na discussão em um momento em que já se encontram ampliados os papéis da Assistência Estudantil, justamente para atender à multiplicidade de fatores que afetam o desempenho acadêmico dos estudantes. Um grande avanço nesse sentido foi verificado com a implantação e consolidação da Política Nacional de Assistência Social – PNAS, que sistematizou conceitos importantes, utilizados como base para estabelecer critérios de atendimento de pessoas menos favorecidas, como é o caso do conceito de vulnerabilidade social:

(...) a vulnerabilidade se constitui em situações ou ainda em identidades que podem levar a exclusão social dos sujeitos. Estas situações se originam no processo de produção e reprodução de desigualdades sociais, nos processos discriminatórios, segregacionista engendrados nas construções sócio-históricas que privilegiam alguns pertencimentos em relação a outros. (MDS, 2005, p. 3)

Ainda no documento produzido pela Secretaria Nacional de Assistência Social, há o alerta para que não se restrinja a vulnerabilidade social apenas ao aspecto da renda, já que se reveste de múltiplas dimensões, como a exposição à violência urbana e/ou familiar, o envolvimento com drogas e o abandono parental. Sen (2011) faz o mesmo alerta acerca das contingências pessoais que levam as pessoas a terem resultados diversos na conversão da renda em determinados tipos de vida.

(...) pessoas diferentes podem ter oportunidades completamente diferentes para converter a renda e outros tipos de bens primários em características de boa vida e no tipo de liberdade valorizada na vida humana. Assim, a relação entre os recursos e a pobreza é variável e profundamente dependente das características das respectivas pessoas e do ambiente em que vivem – tanto natural quanto social. (SEN, 2011, p. 289)

Desta forma, tanto a Assistência Estudantil deve ser discutida sob o ponto de vista de múltiplas funções - social, pedagógica, psicológica -, como também a perspectiva socioassistencial pode ser expandida em torno de diversos aspectos, como, por exemplo, o

risco social presente em situações de falta de moradia, violência familiar e urbana, envolvimento com drogas, entre outros.

Assim sendo, a assistência estudantil transita em todas as áreas dos direitos humanos. Compreende ações que proporcionam desde condições de saúde até o acesso aos instrumentos pedagógicos necessários à formação profissional. Proporcionam também o acompanhamento às necessidades educativas especiais, e o provimento dos recursos mínimos para a sobrevivência do estudante, como moradia, alimentação, transporte e recurso financeiro. (IFB, 2011, p. 10)

Tomando-se como base o Decreto 7.234/2010, que instituiu o PNAES, temos que o requisito pré-estabelecido na norma para que as instituições recebam recursos do programa consiste no atendimento prioritário aos estudantes provenientes da rede pública de ensino ou com renda *per capita* familiar de até um salário mínimo e meio (art. 5º, Decreto 7.234/2010), sem prejuízo de outros critérios que podem ser estabelecidos pelas instituições. Por outro lado, o trecho destacado do regulamento da Assistência Estudantil do Instituto Federal de Brasília evidencia que a Assistência Estudantil está presente em áreas que devem ser estendidas a todos os alunos da instituição, como a disponibilização de serviços de saúde e apoio pedagógico e, portanto, o estabelecimento de outros critérios para a concessão dos benefícios torna-se indispensável.

Durante as décadas de 1980 e 1990, a Assistência Estudantil surgiu como forma de oferecer suporte à permanência dos estudantes nas instituições de ensino, sobretudo nos casos em que as questões de renda determinam esta permanência. Entretanto, ao longo das duas últimas décadas foi sendo identificado, por meio de pesquisas de perfil do alunado, como a realizada pelo FONAPRACE, que o estudante possui necessidades que vão além dos aspectos sociais e que também podem ser supridas por meio da Assistência Estudantil. Essa preocupação se coaduna com o alerta de DEMO (2000), de que só a assistência sozinha não é capaz de resolver todos os problemas, devendo ser articulada a outras políticas sociais para garantir a emancipação do beneficiário, sobretudo a partir da sua educação.

Há, na instituição do PNAES, mais do que o auxílio para a redução das desigualdades sociais e para o estímulo à permanência em curso. Existe uma intencionalidade de fazer refletir nas instituições de ensino públicas federais ações que complementem as atividades pedagógicas e ampliem a formação do indivíduo em aspectos que consideram a melhoria de sua qualidade de vida como um todo, como a oferta de ações voltadas para saúde, cultura, esporte e inclusão digital, que vão além do atendimento socioassistencial.

2.2 A Assistência Estudantil como Política Pública

São encontradas, vastamente na literatura acadêmica, diferentes versões para a definição do conceito de política pública. De acordo com Souza (2006), política pública é “o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, 'colocar o governo em ação' e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)” (p. 26).

Já para Weiss (1998), política é “uma declaração oficialmente aceita de objetivos vinculados a um conjunto de atividades que têm o propósito de atingir determinadas metas numa jurisdição particular” (p. 10).

Dentre os diferentes modelos de estudo de políticas públicas será destacado o modelo do Ciclo de Políticas, elaborada por Stephen Ball - e colaboradores - e sintetizado em Mainardes (2006), no tocante à avaliação das políticas educacionais. Nesta abordagem, a política é vista dentro de um processo contínuo, marcado por contextos que se interrelacionam, cuja análise deveria recair sobre a formulação do texto oficial da política e sobre a forma como este é apropriado e colocado em prática pelos atores responsáveis por sua implementação.

Outros autores buscam também alcançar um conceito de políticas públicas que dê conta da diversidade de situações em que elas se encontram. Para Saravia (2007), as políticas públicas podem ser descritas como:

(...) um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. Decisões condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que elas provocam no tecido social, bem como pelos valores, ideias e visões do que adotam ou influem na decisão. É possível considerá-las como estratégias que apontam para diversos fins, todos eles, de alguma forma, desejados pelos diversos grupos que participam do processo decisório. (SARAVIA, 2007, p. 28)

Segundo o autor, as políticas públicas caracterizam-se, ainda, pela intranquilidade de sua ordenação e pela turbulência que provocam, o que, em geral, afetam não somente o cidadão mas também os atores administrativos responsáveis por sua implementação. Há, desta forma, um caráter eminentemente perturbador das políticas públicas, que podem agir tanto no sentido de promover um máximo de bem estar a um grupo sem afetar, pelo menos não diretamente, o bem estar de outro – como acontece com as políticas distributivas -, como podem também promover a melhoria da situação de um grupo em detrimento de outro – como no caso das políticas redistributivas (FREY, 2000).

Em todo caso é importante ressaltar que as políticas públicas se revestem tanto da consciência social dominante como da ideologia que acompanha os planos de governo. Ela é, em última análise, o reflexo das demandas sociais sendo implementadas na forma como os responsáveis por sua execução entendem o processo político.

Por outro lado, as políticas públicas podem representar, do seu ponto de vista operacional, uma simplificação dos problemas, o que pode gerar consequências negativas sobre a compreensão destes (PARADA, 2007). Por essa razão é preciso verificar, na formulação da política, etapa estritamente ligada à agenda, se ela reúne as características mínimas para se constituir como uma política de qualidade. Parada (2007) ousa afirmar que uma política pública de excelência “corresponde a aqueles cursos de ação e fluxos de informação relacionados com um objetivo político definido em forma democrática; os que são desenvolvidos pelo setor público e, frequentemente, com a participação da comunidade e do setor privado”⁸ (PARADA, 2007, p. 69). Acrescenta, ainda, que a política de qualidade traz consigo “orientações ou conteúdos, instrumentos ou mecanismos, definições ou modificações institucionais, e a previsão de seus resultados”⁹ (PARADA, 2007, p. 69).

Para deixar clara a diferenciação terminológica entre políticas, planos e programas, Polon (2009) realiza esse exercício de definição tendo como base Mattos (2007). Apresenta-nos a política como um conjunto de ações que se integram a processos que entraram na “agenda”, tendo como etapas a formulação, implementação e avaliação de seus resultados. Para dar dinamicidade à política entram em cena os projetos, programas e planos. Os projetos são conjuntos de atividades coordenadas que visam a um objetivo, com orçamento específico e prazo de execução definido. O programa é um conjunto de projetos com o mesmo objetivo, no qual se estabelecem as prioridades, aloca-se o orçamento de acordo com aquelas e define-se o âmbito de atuação institucional das ações. Por fim, o plano abarca o conjunto de programas com objetivos comuns, ficando nesta instância a esfera estratégica da política - nas palavras da autora, “os meios estruturais e administrativos, assim como as formas de negociação, coordenação e direção” (POLON, 2009, p. 67-68).

Essa diferenciação foi feita para auxiliar na compreensão da construção da Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais, uma vez que se verá mais adiante que há, em alguns casos, a mistura desses conceitos na organização que as instituições promovem para dar conta do funcionamento da Assistência Estudantil. É importante separar cada item, para que se possa desenhá-lo mais apropriadamente dentro da implementação da política.

⁸Tradução da autora.

⁹Tradução da autora.

2.3 O contexto de implantação da Política de Assistência Estudantil

Dos 38 Institutos Federais existentes no país, até o início de outubro de 2012, 30 já haviam regulamentado a concessão da Assistência Estudantil, possibilitando análise dos documentos relacionados ao benefício. Na maior parte desses documentos, vemos clara menção ao decreto de instituição do PNAES como base para justificar a instituição da política, denotando a influência do programa. Ao mesmo tempo em que o Decreto estava sendo preparado, a SETEC/MEC vinha dialogando com o CONIF (Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica) para instituir a política de Assistência Estudantil nas instituições da Rede Federal. Mais adiante se verá que 29 dos 30 regulamentos analisados foram aprovados após a edição do decreto do PNAES.

A leitura do decreto do PNAES revela que foram estabelecidos benefícios que se alinham aos pontos levantados pela pesquisa do FONAPRACE (2007) como ações que devem ser priorizadas dentro de uma política de Assistência Estudantil. Revela-se, desta forma, a apresentação de um texto que reflete a influência de grupos com interesses na política, que marcam sua posição dentro do documento legal (contexto de influência). De acordo com Mainardes (2006), a partir do estudo de Ball e Bowe (1992), o contexto de influência é aquele em que os grupos sociais presentes dentro e em volta dos partidos políticos e do governo exercem influência no processo legislativo. O debate promovido por esses grupos, que apresentam argumentos contra e a favor, legitimam o texto de base da política.

Já no contexto da produção do texto, que se articula com o contexto de influência, percebe-se que o produto da escrita se volta ao atendimento dos interesses do público em geral (MAINARDES, 2006). Esse ponto fica evidenciado pela inclusão na norma de condição de atendimento preferencial ao público de baixa renda ou proveniente de escolas públicas. Ainda, segundo o autor, nem sempre os textos são internamente coerentes ou claros, havendo espaço para a contradição que, segundo se observa, reside principalmente no fato de incluir os Institutos Federais na norma, mas desconsiderar que estas instituições possuem uma marcante presença na oferta da educação básica, inclusive na modalidade de educação de jovens e adultos.

Tendo como base a argumentação apresentada no capítulo anterior, no qual se viu que a edição do PNAES vem a atender a uma demanda bem caracterizada pela pesquisa realizada junto ao público de dentro das Universidades Federais, percebe-se que o texto do PNAES reflete em grande parte a influência dos dirigentes das Universidades, cabendo aos

Institutos uma presença apenas fortuita, apesar de serem também instituições federais que ofertam a educação superior. Se buscarmos os objetivos dos Institutos Federais definidos no art. 7º da Lei 11. 892/2008 (Lei de Criação dos IF) veremos que a oferta do ensino superior aparece como a última opção da lista:

Art. 7º Observadas as finalidades e características definidas no art. 6º desta Lei, são objetivos dos Institutos Federais:

I - ministrar educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente na forma de cursos integrados, para os concluintes do ensino fundamental e para o público da educação de jovens e adultos;

II - ministrar cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores, objetivando a capacitação, o aperfeiçoamento, a especialização e a atualização de profissionais, em todos os níveis de escolaridade, nas áreas da educação profissional e tecnológica;

III - realizar pesquisas aplicadas, estimulando o desenvolvimento de soluções técnicas e tecnológicas, estendendo seus benefícios à comunidade;

IV - desenvolver atividades de extensão de acordo com os princípios e finalidades da educação profissional e tecnológica, em articulação com o mundo do trabalho e os segmentos sociais, e com ênfase na produção, desenvolvimento e difusão de conhecimentos científicos e tecnológicos;

V - estimular e apoiar processos educativos que levem à geração de trabalho e renda e à emancipação do cidadão na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico local e regional; e

VI - ministrar em nível de educação superior: (grifo nosso)

Apesar do exposto, o texto do decreto do PNAES passa a se constituir como elemento de influência para a elaboração dos regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais, nos quais se verifica o contexto da prática. Conforme apresentado por Mainardes (2006), os diversos contextos se inter-relacionam estabelecendo conexões e produzindo influência.

A leitura dos regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais revela que em três instituições a política se limita a seguir exatamente as mesmas ações propostas pelo Decreto 7.234/2010. Contudo, as demais se propuseram a exercer um olhar mais particular sobre sua própria realidade e definiram programas bem mais abrangentes e diversificados que fazem mais sentido quando atrelados a uma política assumida organicamente pela instituição.

Conforme aponta Ball (*apud* MAINARDES, 2006), os documentos legais são lidos por múltiplos leitores e são interpretados das mais diversas formas. Ademais, no campo da educação, professores e gestores devem ser reconhecidos como atores críticos e ativos do processo, que fazem diferença nos resultados da implementação da política.

Desta forma, para garantir que a política seja mesmo implementada e continuada, torna-se indispensável a participação dos profissionais responsáveis por sua aplicação na

etapa de formulação, para que se possa ter a visão mais abrangente sobre a Política de Assistência Estudantil e para que a análise crítica dos múltiplos leitores leve à produção de um texto que seja o mais claro e coerente possível.

Paralelamente ao lançamento do PNAES incluindo os Institutos Federais como integrantes do programa, houve o aumento expressivo de recurso para ação de Assistência Estudantil nos Institutos Federais, a partir do ano de 2011, acompanhado pela indução por parte da SETEC/MEC e do CONIF para que essas instituições deflagrassem o processo de elaboração de sua política para a utilização dos recursos.

A inclusão da Assistência Estudantil na agenda de políticas públicas do governo federal, expressa pela edição do Decreto 7.234/2010 (PNAES), mostra-se como uma antecipação das ações necessárias para subsidiar a política de inclusão de estudantes da rede pública nas instituições federais, materializada recentemente pela Lei 7.211/2012 (reserva de vagas para estudantes da rede pública).

De um lado, temos um governo cujo programa político envolve a constituição de novas políticas de assistência social, além da ampliação das políticas existentes, o que exerce grande influência no processo de definição da Política de Assistência Estudantil nos Institutos Federais. De outro lado, temos movimentos sociais representantes de grupos que foram historicamente aliados do acesso às instituições federais de ensino - sendo as instituições públicas e gratuitas percebidas como as de melhor qualidade -, que exigem ações específicas que superam a questão social como impeditivo de entrada nestas instituições.

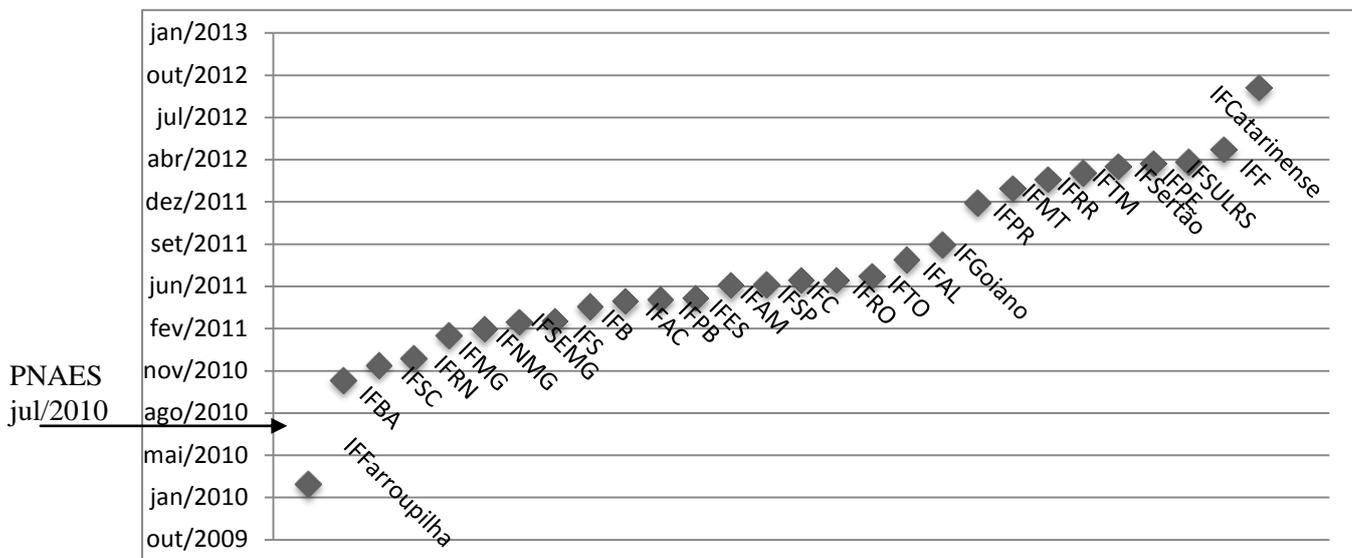
Ambos os lados exercem pressão na mesma direção do alinhamento não somente por políticas de inclusão social nas instituições federais, mas também por ações que possam subsidiar a permanência e a conclusão dos cursos.

A partir da regulamentação das normas para o funcionamento da Assistência Estudantil nos Institutos Federais, é possível perceber claramente a impulsão dada pelo Programa Nacional de Assistência Estudantil, na forma do Decreto 7.234/2010, ao processo de definição da política em cada instituição. Isso pode ser notado tanto pela questão da temporalidade, já que 29 dos 30 regulamentos foram aprovados após a edição do Decreto do PNAES, como evidencia o Gráfico 5, como também pela explicitação, no texto, de que o regulamento baseia-se no Programa. É oportuno registrar que, ao mesmo tempo em que era lançado o PNAES, o orçamento de 2011 estava sendo elaborado com a previsão de aporte de recursos específicos para a Assistência Estudantil nos Institutos. Isso mostra que mesmo havendo um descompasso entre o PNAES, voltado para alunos de graduação, e os Institutos Federais, que também ofertam a graduação, mas cuja atuação mais expressiva é na educação

básica, a inclusão dos IF no PNAES trouxe como consequência positiva a indução à criação de Políticas de Assistência Estudantil nestes.

A influência do PNAES pode ser observada no Gráfico 5, que evidencia o período de aprovação do regulamento da Assistência Estudantil nos Institutos Federais pesquisados, em relação à data de edição do Decreto nº 7.234, em julho de 2010.

Gráfico 5. Período de regulamentação da Assistência Estudantil nos Institutos Federais analisados.



Fonte: Regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais.

O Gráfico 5 mostra que a maior parte das instituições deflagrou o processo de instituição de um conjunto de ações para a Assistência Estudantil após a edição do PNAES e tendo a garantia do orçamento específico para que a política fosse colocada em prática. Por outro lado, chama a atenção o fato de que oito instituições ainda não tenham definido sua política de Assistência Estudantil, mesmo tendo o orçamento definido para tal. Em alguns casos, o período coincidiu com a mudança na gestão da instituição, atrasando o debate em torno da construção da política.

Além da questão da mudança de gestão no período, vale ressaltar que a expansão da Rede Federal trouxe algumas questões que precisam ser levadas em consideração nessa análise e que também impactaram na formulação da Política de Assistência Estudantil. Com a alteração promovida, nos anos 2000, na estrutura de funcionamento das escolas técnicas federais, transformando-as em Institutos, houve a aglutinação de duas ou mais instituições, além de criação de outras unidades, para conferir o formato multicâmpus adotado para a rede,

cujos objetivos são proporcionar a instalação de unidades dos Institutos em localidades pouco atendidas pela oferta da educação profissional.

O efeito mais imediato dessa nova organização foi que as escolas que antes eram uma única instituição federal, passaram a ser integrantes de uma instituição muito maior, com vários polos em cidades diferentes, tendo como unidade central a reitoria, em geral, localizada na capital ou em outra grande cidade do estado. Desta forma, se antes elas se organizavam administrativamente e pedagogicamente apenas olhando para dentro da própria unidade escolar, no novo modelo estão tendo que aprender a encontrar seu próprio espaço em meio às demais unidades, considerando as diretrizes traçadas pela esfera superior localizada na reitoria.

Tomando como exemplo o Instituto Federal de Pernambuco, observa-se que a Lei nº 11.892/2008 juntou o Centro Federal de Educação Tecnológica de Pernambuco (CEFET PE) e as Escolas Agrotécnicas Federais de Barreiros, Belo Jardim e de Vitória de Santo Antão numa única instituição, cuja reitoria foi fixada em Recife, sede do CEFET PE, com a responsabilidade de manter a administração orçamentário-financeira, administrativa e pedagógica. Isso significou para as agrotécnicas o fim de sua autonomia enquanto instituição federal de ensino técnico, migrando para um modelo integrado às outras escolas e dependente de um comando central, ao qual devem ser submetidos os pedidos de recursos humanos e de autorização de abertura de cursos, por exemplo. A essas unidades foram agregadas outras novas, dentro do plano de expansão da Rede Federal e hoje o IFPE conta com nove câmpus distribuídos por todo o estado. O Instituto Federal de Pernambuco regulamentou sua Política de Assistência Estudantil em março de 2012.

Dentro dessa estrutura, qualquer política traçada pela reitoria precisa incluir, tanto na sua formulação quanto na avaliação, os gestores e outros servidores dos câmpus que compõem a instituição, de forma que ela seja construída participativamente e, por conseguinte, tenha mais chances de ser implementada como uma política institucional que se baseie em princípios refletidos por todas as unidades. Desta forma, para garantir que a Política de Assistência Estudantil seja orgânica em toda a instituição, é necessário envolver todas as unidades no debate, o que deixa o processo mais rico e fortalecido, ainda que este caminho seja mais lento e provoque o atraso na aprovação dos regulamentos.

Algumas escolas, transformadas em câmpus do Instituto, por se localizarem em municípios no interior dos estados, conseqüentemente atendendo a um público diferente ou uma demanda menor de candidato por vaga, já possuem uma sensibilidade maior para a instituição de uma Política de Assistência Estudantil; outras, localizadas em grandes centros,

mais antigas e já habituadas a realizarem teste de seleção por mérito acadêmico para a entrada em seus quadros, acabam por ter no público discente um perfil de aluno em melhores condições socioeconômicas, e não reconhecem em seus estudantes, *a priori*, a necessidade da adoção de um programa de benefícios sociais.

Observa-se que o contexto em que o PNAES induz a elaboração da Política de Assistência Estudantil nos Institutos Federais se mostra cheio de detalhes que influenciam a forma como cada instituição buscou dar forma às ações de Assistência Estudantil em prol de seus alunos. Tem-se um decreto que apresenta um programa focado nos estudantes de graduação, mas que motivou o aumento de recurso para os Institutos Federais na ação orçamentária de Assistência Estudantil, que se destina a todos os alunos destas instituições. Foi com o objetivo de atender tanto aos alunos da educação básica quanto da superior que os Institutos Federais buscaram regulamentar a Assistência Estudantil.

Desta forma, os Institutos Federais tiveram que extrapolar os princípios, objetivos e ações do PNAES para atender às especificidades e peculiaridades do seu público discente. Tanto os alunos mais jovens do ensino técnico, quanto os adultos dos cursos PROEJA se colocam como uma demanda específica dos Institutos Federais, que precisam ter um atendimento diferenciado daquele pensado na constituição do PNAES.

Além disso, há a necessidade de envolver, no processo, a pluralidade de unidades que compõem cada instituição, de forma a conferir um formato único, ainda que flexível, a sua Política de Assistência Estudantil, de modo que todos os alunos do Instituto, sejam eles estudantes dos câmpus de grandes centros metropolitanos, ou de cidades pequenas do interior do estado, vejam-se acolhidos e apoiados por ações que possam contribuir para a sua entrada e permanência na Instituição, com vistas à conclusão do curso e continuidade de seu itinerário formativo, seja ele em cursos de graduação, especialização técnica ou em pós-graduação.

2.4 Aspectos Metodológicos

A opção feita para subsidiar a análise dos dados necessários para este trabalho foi pela pesquisa qualitativa. Em geral, a pesquisa qualitativa é definida em contraposição à pesquisa quantitativa, que se vale de dados mensuráveis, quantificáveis, para embasar a análise. Desta forma, a pesquisa qualitativa, mesmo quando utiliza dados mensuráveis, busca ir além dos números para enxergar os aspectos subjetivos dos sujeitos ligados a essas informações. Entretanto, conforme aponta Gonsalves (2003), durante muito tempo, houve um

dualismo entre os paradigmas estabelecidos entre a pesquisa qualitativa e a quantitativa, colocando-as em pontos estritamente separados.

Ainda segundo a autora, enquanto a pesquisa qualitativa se preocupava com “a explicação das causas, por meio de medidas objetivas, testando hipóteses, utilizando-se basicamente da estatística” (GONSALVES, 2003, p. 68), a pesquisa qualitativa, por sua vez, preocupava-se “com a compreensão, com a interpretação do fenômeno, considerando o significado que os outros dão às suas práticas, o que impõe ao pesquisador uma abordagem hermenêutica.” (GONSALVES, 2003, p.68). Atualmente, os pesquisadores se valem de uma combinação de ambos os tipos de pesquisa em seus trabalhos, o que enriquece o conjunto de dados e a análise resultante.

A fonte da pesquisa realizada e sistematizada nas próximas páginas são os regulamentos da Assistência Estudantil, que foram encaminhados pelos Institutos Federais para a SETEC/MEC, em 2011 e 2012, a pedido da Diretoria de Políticas de Educação Profissional e Tecnológica. Em alguns casos, na ausência do documento ou na busca por alguma informação complementar, foi realizada consulta às páginas eletrônicas das instituições. Em último caso, foi utilizado o recurso da solicitação via Sistema de Informações ao Cidadão (SIC), criado a partir da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), que entrou em vigor em 16 de maio de 2012 e que garante a qualquer pessoa receber, mediante solicitação, acesso a informações públicas que não sejam de caráter confidencial, secreto ou reservado.

Para organizar e compreender as informações presentes nestes regulamentos, utilizou-se como ferramenta metodológica a análise de conteúdo, descrita por Bardin (2011). Essa opção se justifica por se concordar que “por detrás do discurso aparente geralmente simbólico e polissêmico esconde-se um sentido que convém desvendar” (BARDIN, 2011, p. 20). A partir da análise de conteúdo é possível produzir inferências, ou deduções lógicas e fundamentadas sobre as condições de produção e, muitas vezes, de recepção das mensagens tomadas como base da análise.

A análise de conteúdo caracteriza-se como uma metodologia que congrega, em si, uma série de técnicas de análise, cujo emprego dependerá tanto do material a ser analisado, quanto dos objetivos do analista. Ela se mostra mais robusta que as técnicas clássicas de análise documental, que visam à classificação e organização de documentos, ao se configurar como uma proposta que visa produzir uma interpretação dos conteúdos a partir de processos técnicos de validação.

Ela permite, ainda, testar hipóteses, seja pela análise quantitativa de frequência de termos e expressões, seja pela análise qualitativa das características do conteúdo que é tomado como base de análise. Bardin assim define a análise de conteúdo:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição dos conteúdos das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens. (BARDIN, 2011, p. 48)

Para o presente trabalho foi utilizada a análise temática categorial, a mais antiga e mais utilizada das técnicas metodológicas de análise de conteúdo (BARDIN, 2011). Funciona basicamente a partir da classificação de trechos do documento em categorias que auxiliam na compreensão daquilo que está velado ou explícito no discurso, possibilitando uma reinterpretação da mensagem transmitida. Foi utilizada principalmente para analisar os princípios, objetivos e tipos de benefícios existentes nos regulamentos.

Seguindo a orientação da autora, o tratamento da fonte textual utilizada na pesquisa seguiu os passos da organização da análise de conteúdo que pressupõe a pré-análise, exploração do material e tratamentos dos resultados, inferência e interpretação.

Na etapa de pré-análise, que compreende a escolha dos documentos a serem analisados - no caso, os regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais, os regulamentos foram lidos um a um, primeiro de maneira a apenas tomar conhecimento dos textos e, depois, de maneira mais criteriosa, gravando impressões e levantando hipóteses.

O próximo passo, ainda dentro da pré-análise, foi a elaboração do que Bardin (2011) chama de constituição de um *corpus*, que seria o conjunto de documentos levados em conta para o processo de análise. Nesse momento, houve a delimitação do campo da pesquisa, já que foi possível obter apenas 30 regulamentos dentre os 38 Institutos Federais existentes.

A seguir, com base nas etapas anteriores, deu-se o levantamento das hipóteses a serem testadas a partir da análise de conteúdo do material investigado. Em uma primeira leitura se aventou a hipótese de que a Política de Assistência Estudantil que se delineava nos Institutos Federais teria condições de acolher e garantir a continuidade do benefício aos alunos do PROEJA. Para testar esta hipótese se colocou como objetivo detalhar os tipos de benefícios previstos nas instituições, critérios de seleção dos alunos e existência de atendimento específico ao aluno do programa. Para tanto, foram elaborados indicadores de frequência para cada um desses elementos de análise, de forma a observar o comportamento desses pontos nas instituições.

No fim da etapa de pré-análise, o material foi organizado em uma tabela, registrando as informações presentes nos principais elementos constituintes dos regulamentos de Assistência Estudantil analisados.

Na etapa de exploração do material, as informações colhidas foram sistematizadas e organizadas em categorias de análise, como será apresentado mais detalhadamente no tópico seguinte.

Os dados foram tratados de modo como significativos, tomando como base a frequência absoluta de sua ocorrência, pois o universo pesquisado compreende os 30 regulamentos aprovados dentro do período definido para a pesquisa – até o início de outubro de 2012. Por fim, foram feitas inferências sobre os resultados obtidos, que servem de base para a proposta do plano de ação a ser apresentado na etapa final desta pesquisa.

2.5 Análise dos regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais

Conforme apresentado anteriormente, foram analisados 30 regulamentos de Assistência Estudantil dos Institutos Federais. Para melhor visualizar o universo de instituições analisadas, buscou-se sua representação gráfica por meio do mapa da Figura 3:



Figura 3: Distribuição geográfica dos Institutos Federais analisados na pesquisa.
Fonte: Elaboração da autora.

A partir do mapa representado na Figura 3 se pode ver claramente que foram analisados regulamentos de instituições presentes em todas as regiões do país - alguns provenientes do mesmo estado, como Minas Gerais, que apresenta o maior número de Institutos Federais dentre as unidades da federação (cinco). Além de Minas Gerais, os estados com mais de um Instituto Federal são: Rio Grande do Sul (três), Santa Catarina (dois), Goiás (dois), Pernambuco (dois), Bahia (dois) e Rio de Janeiro (dois). Os demais estados, como, por exemplo, Mato Grosso ou Ceará, têm apenas um instituto.

Os trinta regulamentos analisados foram sistematizados de acordo com os elementos principais que constituem a Política de Assistência Estudantil. Preliminarmente, foi feita uma análise sobre o tipo de regulamentação utilizada pelas instituições para declarar à comunidade acadêmica sua política.

A seguir, estão traçadas as considerações sobre os princípios e objetivos da política, que são a base estruturante para os programas de benefícios que são apresentados no documento. Há, ainda, uma análise sobre o público beneficiário da política e sobre as obrigações deste para com a instituição de ensino. Na sequência, se aponta a distribuição de responsabilidades em relação à condução da política, sem a qual ela se perderia nas inúmeras tarefas geridas pelos servidores.

Por fim se chega aos tipos de benefícios incorporados do PNAES, ou criados pelas demandas da própria instituição, que dão corpo à Política de Assistência Estudantil. Primeiramente, são apresentados os benefícios classificados como tipicamente sociais; a seguir, aqueles definidos como universais e, em última instância, os benefícios que se baseiam no mérito acadêmico. Todos foram classificados de acordo com a similaridade dos seus objetivos. Ao final ainda existem aqueles considerados excepcionais, que apareceram em apenas uma instituição e que também são dignos de nota.

Nesse momento, são identificados os programas claramente direcionados para a EJA e ao PROEJA e ainda aqueles que, mesmo não sendo explicitamente dedicados a esse público, acumulam critérios de seleção que contemplam o adulto.

Finalizando a análise está a previsão de avaliação e melhoria da política por parte das instituições, ponto de grande importância para a consolidação da ação e sua ampliação.

2.5.1 Da forma de regulamentação

Para ter legitimidade, a Política de Assistência Estudantil deve ser normatizada dentro da instituição. Dentre as possibilidades de regulamentação, verificou-se que 26

regulamentos foram aprovados por meio de resolução do Conselho Superior da instituição. De acordo com a lei de criação dos Institutos Federais (Lei nº 11.892/2008), o Conselho Superior, de caráter deliberativo e consultivo, é formado por representantes dos docentes, dos servidores técnico-administrativos, dos estudantes e egressos, da sociedade civil, do MEC e do Colégio de Dirigentes, garantindo-se a participação paritária, o que significa que a regulamentação se reveste do mais alto grau de institucionalização que poderia receber.

Dentre as quatro exceções, temos uma instituição que optou por aprovar o regulamento no Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, outra por meio de Instrução Normativa assinada pelos Pró-Reitores de Extensão e Planejamento e Orçamento e uma terceira que o fez por meio de Portaria da Reitoria, após aprovação no Colégio de Dirigentes. O caso do IF Fluminense, a quarta instituição, diferencia-se pela aprovação de seu regulamento por meio de uma Portaria Normativa da Reitoria, para garantir o funcionamento das ações enquanto se realiza uma série de reuniões e encontros que visam consolidar a proposta a ser regulamentada de forma definitiva como uma política para a instituição. Em todas essas quatro percebe-se que não houve adoção do termo “política” no título do regulamento. Apesar disso o texto é muito semelhante ao encontrado nas outras instituições.

Cabe colocar que a gestão da reitoria e dos câmpus dos Institutos Federais é formada por professores efetivos que são eleitos periodicamente para ocupar a função. Mesmo participando de um processo democrático para a ocupação dos cargos de direção, as decisões devem ser tomadas coletivamente, para evitar que se tornem eventuais, caso fiquem atreladas à decisão isolada de determinado gestor, ou grupo de gestores, como programas ou planos elaborados por uma Pró-Reitoria. Desta forma, para garantir sua continuidade, a política precisa ser construída colaborativamente e implementada com o envolvimento de toda a comunidade escolar, para que não se perca na transição de gestão.

É no contexto da prática que o texto da política é lido e interpretado pelos profissionais que estarão envolvidos com a sua implementação (BALL e BOWE, 1992 *apud* MAINARDES, 2006). Conforme apontam os autores, estes profissionais possuem valores, visões e histórias de vida que influenciam a forma como interpretam o texto e o colocam em prática. Desta forma, é essencial que eles estejam envolvidos no processo de elaboração da Política de Assistência Estudantil, a fim de que haja um alinhamento entre os princípios e objetivos estabelecidos, evitando distorções na execução da Política, que é o risco que correm as instituições que regulamentam a concessão do benefício sem o devido debate com a comunidade acadêmica.

O fato de a maior parte das instituições ter regulamentado a Política de Assistência Estudantil no Conselho Superior revela-se um sinal muito positivo de que há um compromisso institucional com a política, envolvendo todos os atores que serão responsáveis por zelar por sua implementação, continuidade e ampliação. Considera-se a regulamentação por meio do Conselho Superior a ideal, pois além de garantir que eventuais alterações na política terão que ser discutidas no âmbito deste conselho, que congrega representação de toda a comunidade acadêmica, também confere base estruturante para que seja uma política contínua na instituição.

Outro ponto que merece menção é que mesmo entre aquelas cujo regulamento fora aprovado pelo Conselho Superior, nem todas adotaram o título de “política” para o regulamento da Assistência Estudantil. Além daquelas que não normatizaram o regulamento pelo Conselho Superior, outras 8 instituições adotam o nome “plano” ou “programa” para o regulamento da Assistência Estudantil. A miscelânea de terminologias indica a necessidade de orientação das instituições para a definição clara de suas ações, para que a política não seja confundida com somente um grupo isolado de ações organizadas em um programa.

2.5.2 Dos princípios

Os princípios de uma política pública indicam qual o projeto social que se pretende construir para proporcionar uma melhor qualidade de vida para o público destinatário. Definem, ainda, as estruturas ideológicas sobre as quais se fundam os programas e as ações que dela decorrem. De acordo com Figueiredo e Figueiredo (1986), a relevância dos princípios políticos é dada a partir de sua relação com alguma forma de bem estar, bem como das prioridades estabelecidas entre eles. Desta forma, os princípios são tomados como parâmetro para avaliação do alcance dos objetivos propostos e se revestem de relevância primordial na constituição de uma política de resultados.

Um primeiro ponto a ser considerado na formulação de uma política é a definição de quais princípios suportam as ações. Sem explicitá-los, corre-se o risco de que os atores responsáveis pela implementação não tenham a base estruturante para conduzir as ações, pois lhes faltam as razões que justifiquem a opção por determinado direcionamento. Por outro lado, a riqueza de princípios encontrados em alguns “planos” ou “programas” de Assistência Estudantil analisados revelam que o trabalho está sendo feito dentro do que se espera de uma política pública, ainda que lhe tenha faltado o título na capa do regulamento.

Tomando sempre como base os regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais, a análise mostra que 26 destes documentos trazem princípios claros e bem definidos. Isso significa que quatro Instituições precisam discutir um pouco mais sua política para dar uma forma melhor à sua regulamentação, apresentando princípios para sustentar sua política e objetivos para suas ações. Isso poderia ser feito no momento de avaliação da política, a ser discutido mais adiante.

Os princípios são a base estruturante da política, que estabelecem a concepção que a instituição possui sobre a Assistência Estudantil e direcionam os demais componentes do texto legal, como objetivos e ações, daí a necessidade de que sejam amplamente discutidos e acordados dentro da instituição. Devem, sobretudo, estar vinculados ao Projeto Político-Pedagógico da instituição.

Para facilitar a leitura e interpretação da mensagem proposta por este importante elemento do documento, os princípios foram classificados em temas, que são “a unidade de significação que se liberta naturalmente de um texto analisado segundo certos critérios relativos à teoria que serve de guia à leitura” (BARDIN, 2011, p. 135). Em alguns casos, a instituição optou por reunir em um mesmo tópico mais de um princípio, ou seja, em um mesmo parágrafo são vistos mais de um “núcleo de sentido” presente na comunicação. Nestes casos, aos parágrafos foram segmentados, de forma a evitar a repetição de trechos em categorias distintas.

O objetivo central da classificação utilizada foi identificar melhor as bases em que está sendo estruturada a Política de Assistência Estudantil, para verificar seu alinhamento com princípios que versam sobre igualdade e justiça social, apoio à permanência do estudante carente na instituição de ensino e, ainda, se estão presentes outros elementos que são trazidos pelos Institutos federais para sustentar suas ações.

A Tabela 4 apresenta a classificação utilizada e o número de instituições que adotam o princípio em sua Política de Assistência Estudantil. Das instituições que apresentam princípios claros e bem definidos, existem as que optaram por uma única sentença, como dito anteriormente, como também aquelas que chegam a pontuar até dez sentenças contendo, separadamente, cada um dos princípios da política.

Tabela 4 – Princípios verificados nos regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais.

<i>Categorização temática dos princípios verificados nos regulamentos</i>	<i>Nº de instituições que adotam o princípio</i>
Igualdade de direitos, respeito às diferenças e eliminação de qualquer forma de discriminação	19
Qualidade dos serviços prestados e da educação	16
Acesso, permanência e êxito	14
Formação integral dos estudantes	13
Gratuidade do ensino	12
Liberdade de ideias e de expressão	11
Formação humanística e Preparação para o exercício da cidadania	11
Divulgação ampla	10
Participação da comunidade nos processos decisórios (gestão democrática)	6
Educação como um direito	4
Integração das atividades de ensino, pesquisa e extensão	4
Universalização da Assistência Estudantil	4
Assistência Estudantil como direito	3
Formação profissional e preparação para o Trabalho	3
Supremacia do atendimento às necessidades socioeconômicas	3
Atenção aos estudantes com necessidade educativas especiais	2
Interdisciplinaridade	2
Promoção da saúde	2
Socialização com a comunidade do saber produzido	2
Repetição de princípios verificados na LDB e CF/88	2
Irredutibilidade dos benefícios da AE	1
Respeito à autonomia de cada campus	1

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos Regulamentos de Assistência Estudantil dos Institutos Federais.

A partir da leitura do quadro, é possível perceber que o tema mais comumente tratado nos regulamentos diz respeito ao princípio que zela pela oposição a qualquer forma de discriminação. Nessa classificação foram agrupados tantos os princípios que dizem respeito diretamente à igualdade de acesso aos direitos, como também ao respeito às diferenças, combate à discriminação de qualquer natureza e, ainda, a equidade.

Sobre este último aspecto é importante tecer algumas considerações. Conforme nos apresenta Lopez (2005), o debate sobre equidade educativa, em contraposição ao conceito de igualdade, iniciou-se durante a década de 1990. Segundo o autor, o tema da equidade ganhou força a partir da crescente desigualdade social presente na sociedade, que coloca em dúvida a pertinência da oferta educativa em condições de igualdade para todos. O problema colocado é que, em sociedades homogêneas, a oferta igualitária reforça a homogeneidade enquanto nas

sociedades heterogêneas, como no caso brasileiro, o tratamento igualitário reforça as diferenças sociais.

Para se alcançar a igualdade é preciso antes superar as questões que colocam os indivíduos em condições desiguais. É neste impasse que surge o conceito de equidade, que percebe as pessoas em suas diferenças e limitações pessoais e sociais. Somente há uma igualdade de fato quando se consideram as desigualdades existentes e se assumem estratégias para superá-las, possibilitando, assim, que todos tenham realmente as mesmas condições de acesso ao direito. Desta forma, a equidade estrutura a ideia de igualdade, articulando-se com ela e transformando-a em uma construção tipicamente social (LOPEZ, 2005).

De acordo com os princípios traçados, a Política de Assistência Estudantil serve, portanto, como instrumento de redução de desigualdades e de luta contra o preconceito, conforme apontado na justificativa da Política de Assistência Estudantil do Instituto Federal da Bahia, uma das instituições com mais programas voltados para a eliminação da discriminação:

A assistência às necessidades humanas diversas que estão presentes no espaço educacional são demandas eminentes. Tanto as questões de necessidade educativas especiais quanto tradicionais expressões de violência, da intolerância e discriminação religiosa, de etnia e de gênero dentre outras questões que fazem parte do cotidiano escolar na perspectiva da diversidade presente nela. (IFBA, 2010, p. 04)

Esse princípio, que se alinha com a perspectiva de oferta de educação que respeita a equidade no espaço escolar, é um dos mais caros ao público da EJA. Ele revela que a escola percebe tanto a diferença entre seus alunos como também a desigualdade no tratamento conferido a eles. Avançando na questão, mostra que a instituição assume a responsabilidade de agir contra a injustiça e proporcionar a igualdade de acesso aos direitos de todos os estudantes, oferecendo os recursos necessários para aqueles que se encontram em desvantagem de alguma natureza. Entretanto, é oportuno pontuar que esse princípio deveria estar presente na totalidade das instituições analisadas, o que não foi verificado. Desta forma, cabe uma ação de conscientização a ser definida mais adiante neste trabalho.

O próximo ponto, bastante destacado como princípio nos Institutos, foi o da qualidade dos serviços prestados, tanto no tocante à Assistência Estudantil, quanto à educação. Este ponto chama a atenção por ter sido mais recorrente do que aquele ligado ao acesso, permanência e êxito. Nota-se que as instituições revelam uma preocupação com a manutenção da qualidade dos serviços oferecidos, o que pode indicar a intenção de trabalhar as ações da Assistência Estudantil com a mesma qualidade com que procuram oferecer todos

os seus serviços. Há, portanto, o zelo pelo oferecimento não somente da educação pública de qualidade, como também do apoio educacional na mesma medida de excelência. Cabe, ainda, verificar que quase metade das instituições não se identifica com esse princípio, que deveria estar presente em um percentual maior de regulamentos.

O terceiro princípio mais exprimido pelas instituições foi o da garantia do acesso, permanência e êxito dos estudantes na instituição. Junto a esse ponto são encontrados também a igualdade dos direitos que concorrem para a consecução desse princípio. Nesse princípio se amparam grande parte das ações decorrentes da Política de Assistência Estudantil, como a isenção de taxas de inscrição nos processos seletivos (acesso), acompanhamento pedagógico e auxílio permanência (permanência) e bolsas de pesquisa e incentivo à continuidade dos estudos (êxito). É importante destacar que esse princípio evolui na perspectiva das políticas públicas educacionais, porque se percebem as desigualdades socioeconômicas do aluno em todo o seu processo formativo, desde o momento em que este ainda é candidato a estudante da instituição até o momento em que a deixa com êxito. A responsabilidade da escola para com o estudante é ampliada, conforme assume o Instituto Federal de Rondônia:

(...) cabe às instituições de ensino pensar em todas as etapas do processo educativo, desde o acesso não somente à escola, mas a todas as situações de aprendizagem que contribuam para a formação do sujeito crítico, criativo e responsável, como também na ampliação das possibilidades de permanência e no desenvolvimento de habilidades sócio-profissionais que atendam as demandas do mundo do trabalho. (IFRO, 2011, p. 05)

O ponto negativo que salta do quadro é o baixo número de instituições que abraçam esse princípio (14). Em uma primeira análise da Assistência Estudantil percebe-se que seu objetivo primordial é o de garantir a permanência do estudante na instituição. Isso posto, causou estranhamento esse princípio não estar presente, senão na totalidade, pelo menos na grande maioria das instituições.

Os princípios seguintes se articulam para dar conta de uma formação que vá além da pura escolarização. A liberdade de ideias e de expressão, formação integral dos estudantes, formação humanística e preparação para o exercício da cidadania revelam a inclusão na política de ações que articulem a formação do aluno em diferentes dimensões, construindo valores, inculcando o respeito às diferenças, estimulando a participação estudantil e o debate de ideias. Nesses princípios se amparam ações de Assistência Estudantil que envolvem a formação de representação estudantil, a realização de debates e palestras e a criação de um espaço de diálogo entre a instituição e os discentes. São ações que estão voltadas para todo o

público estudantil, de forma que a Assistência Estudantil se estenda como uma política mais abrangente, que esteja atenta tanto às necessidades socioeconômicas dos estudantes, como, também, à formação humanística e social.

Apesar de aparecerem em um percentual menor de instituições, vemos que há um movimento no sentido de conferir um papel mais amplo à Assistência Estudantil, o que é considerado positivo e que deve ser estimulado nas instituições que ainda não enxerguem a possibilidade de integração do benefício a outros aspectos da formação do estudante.

A gratuidade do ensino, assim como a Educação como um direito e a própria Assistência Estudantil como um direito, remetem à definição do que é uma política social. Se o Estado precisa garantir o acesso a determinados bens sociais, significa que o acesso àqueles não é garantido a todos por outros meios. Desta forma, a função precípua da política social é responsabilizar-se pela oferta de bens públicos (LOBATO, 1997). Ainda, de acordo com a autora, a política social mostra-se como uma intervenção do Estado para garantir que os mesmos direitos sejam acessíveis a todos, mesmo para aqueles que não precisem deles.

Nos princípios expressos pelas instituições, fica claro que a política se coloca como fornecedora de direitos que devem estar disponíveis a todos, e que deverão ser acessados por aqueles que efetivamente não tiveram acesso a esses direitos por outros meios. A universalização da Assistência, como princípio, mostra a intenção de levar as ações para todos os estudantes, o que ampara ações que são abertas a todos, como os serviços de saúde, as campanhas de prevenção e os eventos culturais. O princípio de promoção da saúde está articulado ao da universalização, porque se coloca como um tipo de benefício à disposição de todos os alunos, independentemente da condição social.

Ambos os princípios revelam que a Assistência Estudantil é uma política voltada para todos os estudantes da instituição, reforçando mais uma vez o papel essencial das instituições de ensino na promoção da qualidade de vida dos seus alunos.

Para que haja efetivamente a ampliação da Assistência Estudantil para todo o corpo discente é preciso, antes, que todos conheçam a política e se enxerguem inseridos nela. O princípio relacionado à divulgação ampla do regulamento e dos benefícios estabelece a base para que todos tenham conhecimento das possibilidades de apoio trazidas pela Política de Assistência Estudantil e confere, por meio da transparência das ações, a legitimidade do processo. Esse princípio é salutar para a confiança na lisura das ações. Entretanto, este princípio aparece somente em 1/3 dos regulamentos analisados, o que coloca em risco o andamento das ações e se mostra como mais um ponto a ser discutido com as instituições.

A participação da comunidade nos processos decisórios, presente como princípio de 1/5 das instituições, marca a gestão democrática como forma de condução da política. Já a socialização com a comunidade do saber produzido revela o compromisso da instituição em tornar público o resultado dos recursos nela investidos, partindo da premissa que ela é responsável pela boa gestão dos recursos que todos os cidadãos nela investem. Mesmo sendo considerados princípios caros ao processo democrático, a sua baixa adesão nos regulamentos chama a atenção e deve fomentar discussões com essas instituições no momento da avaliação da política.

A integração das atividades de ensino, pesquisa e extensão, assim como a interdisciplinaridade, presentes nos princípios de 4 instituições, são compromissos com a utilização da Assistência Estudantil para além do benefício social. Como será mostrado no detalhamento dos tipos de benefícios existentes, quase 2/3 dos Institutos pesquisados incluiu em sua Política de Assistência Estudantil programa de benefícios estudantis ligados a projetos de pesquisa, a visitas técnicas e à participação em eventos científicos, acadêmicos, culturais e esportivos. Mesmo em instituições em que a integração não está presente nos princípios, ela surge como realidade por meio dos programas.

De acordo com a Lei nº 11. 892/2008, que criou os Institutos Federais, dentre os seus objetivos estão “estimular e apoiar processos educativos que levem à geração de trabalho e renda e à emancipação do cidadão na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico local e regional” (BRASIL, 2008). Observando esse objetivo, verificou-se que houve alinhamento com os princípios da Assistência Estudantil de formação profissional e preparação para o trabalho. Nesse princípio se ancoram programas que visam a iniciar o estudante em atividades relacionadas ao trabalho, principalmente por meio das bolsas conferidas aos alunos que exercem atividades de curta duração na própria instituição. Esse tipo de auxílio é encontrado em 2/3 das instituições pesquisadas, sendo que o tipo de atividade se divide entre monitoria, trabalho em projetos de pesquisa e atividades administrativas da instituição. A atenção dada em colocar como princípio a supremacia do atendimento às necessidades socioeconômicas indica a postura das instituições em dar preferência no atendimento aos estudantes em desvantagem social e/ou econômica.

Sobre o princípio que trata da atenção aos estudantes com necessidade educativas especiais, cabe destacar que, mesmo que formalmente presente em apenas duas instituições, 20 das 30 instituições pesquisadas incluíram em sua política ações para dar suporte a esses alunos. Cada Instituto deve implantar um Núcleo de Atendimento a Pessoas com Necessidades Específicas - NAPNE - como parte de suas ações para cumprimento da

legislação que trata da inclusão de estudantes com deficiência. Este setor tem como foco o acompanhamento e o suporte aos alunos com algum tipo de deficiência, mas suas ações não se restringem a esse público. O NAPNE também é responsável por atender a estudantes em situações específicas, como gravidez precoce e envolvimento com drogas, situações que geram para o estudante uma dificuldade a mais em seu processo educativo. Deve, portanto, ser constituído por uma equipe multiprofissional, que possa dar conta dos aspectos que envolvem esses estudantes.

Seguindo no quadro de classificação dos princípios, chega-se ao da Interdisciplinaridade, vista nos dois regulamentos que o trazem como uma relação entre a política, as equipes e as ações. Segue o entendimento de que a Assistência Estudantil permeia várias instâncias dentro da escola e deve envolver equipes multidisciplinares.

O próximo princípio, trazido apenas em dois regulamentos, diz respeito à promoção da saúde. Como se verá adiante, apesar de poucas instituições emanarem tal princípio dentro da Política de Assistência Estudantil como um valor em si, foram estipulados objetivos e programas de benefícios voltados para a prevenção de problemas de saúde por meio do atendimento biopsicossocial dos alunos.

O princípio que zela pela socialização do saber produzido com a comunidade se mostra descolado da Política de Assistência Estudantil como um todo. Apenas uma das duas instituições que adotam o princípio possui objetivos ligados a ele.

Em dois regulamentos são vistos como princípios os mesmo elencados na LDB e na Constituição Federal. Apesar de serem pontos importantes para as instituições, seria muito rico que essas instituições pudessem refletir internamente sobre o projeto político pedagógico da instituição e sobre quais princípios, além daqueles já trazidos pela legislação nacional, estão presentes no âmbito da instituição. O princípio seguinte visa a garantir a irredutibilidade da Assistência Estudantil, evidenciando a preocupação da instituição em conferir alguma segurança financeira ao aluno beneficiário. O princípio menos citado nos regulamentos dos Institutos Federais foi o do respeito à autonomia de cada campus, que será importante para que cada unidade do Instituto se aproprie das ações de Assistência Estudantil e colabore com sua execução, acompanhamento e avaliação.

Cabe mencionar que, ao se destacar dos regulamentos a lista de princípios e classificá-los de acordo com sua temática central, percebeu-se que muitas instituições se basearam nos regulamentos de outras para listarem seus próprios princípios, o que fica evidenciado na semelhança completa entre as sentenças. A produção do texto da política é um momento em que devem ser evidenciados os princípios institucionais abraçados pela escola,

bem como a visão, a missão e os valores apregoados dentro da comunidade acadêmica. A simples cópia do texto de outras instituições, mesmo quando há mérito e qualidade no texto, coloca em dúvida se houve um debate dentro da comunidade acadêmica e sugere que algumas instituições estão mais avançadas no tocante à condução da construção da Política de Assistência Estudantil, enquanto outras ainda precisam qualificar melhor sua proposta a partir do conhecimento de sua própria identidade institucional.

2.5.3 Dos objetivos

De acordo com Souza (2006), um dos elementos principais de uma política pública é de que ela seja “uma ação intencional, com objetivos claros a serem alcançados” (p. 36). Os resultados alcançados por uma política pública são medidos a partir dos objetivos traçados por ela, daí a necessidade de uma análise mais demorada sobre as metas propostas pelos Institutos Federais na regulamentação da Assistência Estudantil. Os objetivos precisam estar ancorados em princípios institucionais que os resguardem e servem para orientar as ações que serão desenvolvidas.

Na análise dos regulamentos foi feita uma categorização dos aspectos principais dos objetivos traçados considerando também as ações (benefícios) que deles decorrem. A escolha das categorias apresentadas na Tabela 5 levou em consideração o tema principal ligado ao objetivo. Em primeiro lugar foram classificados os objetivos que se prestam a melhorar as taxas acadêmicas da instituição de uma maneira geral, classificados como objetivo **Acadêmico**. Notou-se que, a meta seria de melhorar índices de retenção e evasão da instituição como um todo, não necessariamente ligando os resultados aos aspectos sociais e econômicos que envolvem os estudantes. Esta classificação voltou-se, desta forma, aos aspectos da Política que justificam os benefícios acadêmicos que são voltados a todos os estudantes.

O grupo de objetivos seguintes foi classificado como **Acadêmico-Social**, pois, além de se voltarem para a melhoria dos indicadores acadêmicos das instituições, como o anterior, fazem uma vinculação com a inclusão social, ou redução de desigualdades sociais.

É preciso chamar a atenção para uma situação muito perigosa deste ponto. A leitura de alguns objetivos leva a crer que se forem resolvidas as questões das desigualdades socioeconômicas, haverá como consequência a melhoria dos índices de rendimento acadêmico, de permanência e de conclusão. É preciso cuidado com o pensamento presente no senso comum de que apenas o aluno em desvantagem socioeconômica seja o responsável

pelas taxas de evasão e retenção da escola, para não cair na lógica que diz que é o aluno pobre que diminui a qualidade da educação.

A instituição precisa estar atenta ao perfil dos seus alunos, identificando os motivos que os levam ao baixo rendimento e/ou à evasão e buscar, por meio da Assistência Estudantil, os mecanismos para atuar em diferentes aspectos, não somente o econômico, devendo este ponto ser tratado oportunamente no plano de ação educacional a ser delineado no Capítulo 3.

Ainda observado esse ponto, verifica-se que deveria ser evitado o uso de objetivos que propusessem, por exemplo, “*oferecer auxílio financeiro aos alunos em desvantagem socioeconômica a fim de diminuir os índices de evasão*”¹⁰, pois, da forma como está posto, coloca-se toda a carga da evasão sobre os alunos de baixa renda e toda a solução da evasão no benefício financeiro, quando já se sabe que existem situações que mostram que nenhuma das duas situações é inteiramente verdadeira, pois, assim como existem alunos de baixa renda que concluem os cursos, também existem alunos que são afetados por outras situações que impedem a sua continuidade, mesmo recebendo o auxílio financeiro, como, por exemplo, uma gravidez precoce, uma situação de doença pessoal, ou na família, ou, ainda, a necessidade de optar entre o estudo e o trabalho.

Os aspectos sociais utilizados para categorizar o próximo grupo de objetivos são decorrentes de metas que se propõem a promover a inclusão social do estudante, a justiça social, a igualdade de oportunidades e a democratização do acesso. Neste caso, diferentemente da categoria Acadêmico-Social, não há menção direta às questões ligadas ao acesso, permanência e êxito, mas sim à promoção de ações que propiciem a melhoria das condições sociais do aluno. Os objetivos que foram agrupados nesta categoria trazem como tema principal o aspecto social da Assistência Estudantil e incluem também o atendimento específico de estudantes com necessidades especiais e os jovens e adultos trabalhadores - por isso o grupo foi classificado como **Social**.

A categoria seguinte foi intitulada **Formação integral**, pois se destaca nos objetivos que foram agrupados neste tema a intenção de propiciar ao estudante, além da formação acadêmica, a integração com outras atividades, como esporte, cultura e lazer. Neste tema também foram agrupados os objetivos que versam sobre a articulação ensino/pesquisa/extensão, que ampliam a abrangência da Assistência Estudantil e resultam em benefícios estudantis voltados para a iniciação científica e projetos de extensão de integração com a comunidade. Outro ponto de destaque dentro da formação integral é a preparação para

¹⁰ Adaptação de um dos objetivos verificados nos regulamentos dos Institutos Federais.

o exercício da cidadania, além da preservação de valores, que são temas que, mesmo já previstos na legislação educacional, são reforçados na Política de Assistência Estudantil.

No grupo seguinte, são classificados os objetivos que versam sobre saúde, qualidade de vida e bem estar dos estudantes, que são os indutores de ações de prevenção, apoio pedagógico e psicossocial para os estudantes. Este grupo recebeu o título de **Saúde e Bem Estar**.

O último grupo de objetivo, intitulado **Gestão da Política**, foi criado para os objetivos ligados à avaliação das ações e à criação de sistema informatizado para acompanhamento dos beneficiários. Segue, na Tabela 5, a classificação feita e os critérios utilizados:

Tabela 5 Categorização dos objetivos verificados nos regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais.

<i>Aspectos</i>	<i>Crítérios de classificação</i>
ACADÊMICO	Objetivos ligados à melhoria dos indicadores de acesso permanência e conclusão da instituição.
ACADÊMICO-SOCIAL	Objetivos ligados a garantir o acesso, permanência e êxito dos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica, ou com vistas à inclusão social.
SOCIAL	Objetivos ligados à inclusão social, igualdade de oportunidades de participação nas atividades acadêmicas, bem como integração com a família e comunidade. Compreende também o atendimento a públicos específicos, como deficientes e adultos trabalhadores.
FORMAÇÃO INTEGRAL	Objetivos ligados à formação integral do estudante, à articulação das ações de ensino/pesquisa e extensão, formação do pensamento crítico, difusão de valores, exercício da cidadania e integração com atividades culturais, desportivas, artísticas e estudantis.
SAÚDE E BEM ESTAR	Objetivos ligados à promoção da qualidade de vida do estudante, à prevenção de problemas de saúde e apoio psicossocial.
GESTÃO DA POLÍTICA	Objetivos ligados ao monitoramento e avaliação da política, bem como criação de mecanismos e sistemas de acompanhamento de execução das ações de Assistência Estudantil.

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos Regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais.

Da leitura dos regulamentos da Assistência Estudantil pesquisados, retirou-se o total de 172 objetivos para a Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais. Alguns evidenciam que certas instituições copiaram os objetivos de outras, uma vez que apresentam exatamente o mesmo texto. Para melhor analisar os objetivos traçados, seguindo o critério apresentado na Tabela 5, os objetivos foram quantificados e sistematizados na Tabela 6:

Tabela 6 – Quantitativo de objetivos para a Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais, identificados de acordo com cada temática.

<i>Aspectos (Tema)</i>	<i>Nº de objetivos ligados ao tema</i>	<i>Qtde de regulamentos com o tema</i>
SOCIAL	51	22
FORMAÇÃO INTEGRAL	44	18
ACADÊMICO	29	21
ACADÊMICO-SOCIAL	27	18
SAÚDE E BEM ESTAR	13	12
GESTÃO DA POLÍTICA	8	4

Fonte: Fonte: Elaborado pela autora a partir dos Regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais.

A Tabela 6 mostra que os objetivos caracterizados como **Sociais** aparecem na maior parte dos regulamentos e em maior número de vezes, se somarmos todos os objetivos identificados. Já os objetivos classificados como **Formação Integral** aparecem em segundo lugar no somatório de objetivos encontrados nos regulamentos, mas estão presente em menos regulamentos que os objetivos classificados como **Acadêmicos**. Isso significa que os objetivos voltados para a **Formação Integral** do estudante aparecem várias vezes em um mesmo regulamento, o que é um dado bastante positivo, mas apenas 18 das 30 instituições analisadas possuem este objetivo em seu regulamento - o que implica dizer que, apesar de as ações da Política de Assistência Estudantil se mostrarem propensas a dar conta de promoverem a Formação integral, nem sempre as instituições deixam esta situação clara nos objetivos traçados no documento.

Os objetivos classificados como **Acadêmicos** ganham destaque por aparecerem em 21 regulamentos, um a menos que o objetivo **Social**, evidenciando que a Assistência Estudantil está sendo tratada como uma política tanto acadêmica como social.

Outros destaques negativos da Tabela 6 são o baixo número de regulamentos que se propõem a estabelecer objetivos ligados à **Gestão da Política**, nos quais se encontram ações ligadas ao monitoramento e à avaliação dos resultados e o número de instituições que propõem objetivos ligados à **Saúde e Bem Estar** dos estudantes, que representa menos da metade dos regulamentos analisados.

Uma terceira análise, tomando como base uma pesquisa quantitativa das palavras utilizadas nos objetivos da Assistência Estudantil, possibilitou obter mais dados para a análise desse tópico. A partir de um programa de contagem de palavras - TextStat¹¹, foi possível verificar quais os termos mais comumente utilizados pelos Institutos no texto. Para obter um

¹¹ TextStat 3.0 © 2000 by Lionel P. Allorge. Disponível em www.luneroige.com/freeware/freeware_e.htm.

dado mais significativo, foram descontadas as palavras utilizadas como conectoras e foram agrupados os sinônimos e as palavras de um mesmo radical (como o verbo e seu substantivo). Ao final do processo foram contabilizadas 296 palavras, sendo que, destas, foram destacadas as 10 palavras mais utilizadas nos regulamentos, conforme Tabela 7:

Tabela 7 As dez palavras mais utilizadas nos objetivos dos regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais

<i>Palavras</i>	<i>Frequência absoluta</i>
<i>Aluno(s) (educandos, discentes, estudantes(s))</i>	130
<i>Social (is)</i>	64
<i>Permanência</i>	55
<i>Reduzir (reduzindo, redução, minimizar, diminuir, diminuição)</i>	51
<i>Acadêmica (acadêmicas, acadêmico)</i>	48
<i>Contribuir (contribuição, contribuindo)</i>	48
<i>Formação (formativa, formativo)</i>	47
<i>Promover (promoção, promovam)</i>	44
<i>Educação (educativo, educacional, educativas)</i>	42
<i>Cultura (cultural, culturais)</i>	36
<i>Desenvolver (desenvolvendo, desenvolvida, desenvolvimento)</i>	35

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais.

Uma combinação dos resultados das Tabelas 3, 4 e 5 mostra que o aspecto **Social** se destaca como a maior preocupação dos regulamentos da Assistência Estudantil. Objetivos com vistas a promover a inclusão social dos estudantes, conferir a igualdade de oportunidades, equidade e justiça social não somente são os que aparecem em um maior número de regulamentos, como também são os mais reforçados, uma vez que aparecem mais de uma vez em um mesmo regulamento. Na lista de palavras mais utilizadas, o termo social figura em segundo lugar, atrás somente do principal sujeito da Política, o estudante.

Estes dados se mostram bastante alinhados ao principal princípio verificado nos regulamentos, que se volta, justamente, para a defesa à igualdade de direitos e combate à discriminação e é buscado por meio dos benefícios sociais propostos para a Assistência Estudantil.

O aspecto **Social** é a marca mais forte da Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais, mas também chama atenção a presença igualmente marcante dos aspectos acadêmicos e holísticos presentes nos regulamentos. É visível nos dados apresentados que os Institutos Federais buscam uma Política que, além de promover condições para a inclusão

social de seus alunos, também se preocupa com o oferecimento de benefícios que estimulem a formação geral do estudante. Nota-se, nas palavras mais utilizadas, que os termos acadêmico, cultura, contribuição, desenvolvimento e promoção espelham essa tendência.

A **Formação Integral** do estudante aparece como tema de destaque, tanto nos princípios, quanto nos objetivos dos regulamentos da Assistência Estudantil. Ela se materializa em ações que propiciam a integração entre atividades acadêmicas, esportivas e culturais e se mostra como um objetivo que pretende conferir à Assistência Estudantil um caráter mais abrangente, pois são pontos que estão ligados ao propósito de oferecer benefícios a todos os estudantes, na perspectiva de universalização da política.

A penúltima categoria de objetivos que menos foram encontrados foi de **Saúde e Bem estar**. Como visto na análise dos princípios, apenas duas instituições apresentam o cuidado com a saúde dentre os princípios vinculados à Assistência Estudantil. Contraditoriamente, 12 instituições traçaram objetivos que estão em busca de atender também ao aspecto físico do estudante. Como se espera que todas as instituições tenham em funcionamento algum serviço de apoio na área da saúde para seus estudantes, seria coerente contar na Política de Assistência Estudantil com princípios, objetivos e ações voltados para essa área.

O ponto mais negativo verificado na lista de objetivos traçados pelos Institutos Federais foi o baixo número de instituições que se preocuparam em traçar metas para a **Gestão da Política** (apenas 4 instituições). Cabe pontuar que ao traçar objetivos é importante que estes possibilitem o desencadeamento de ações que possam ser avaliadas, medidas e sistematizadas de forma a que se possa medir o grau de alcance do objetivo proposto. No ponto 2.5.8 será apresentada uma análise da previsão de avaliação da Política de Assistência Estudantil, que guarda direta relação com a **Gestão da Política** nos Institutos Federais.

2.5.4 Do público beneficiário e da contrapartida

A maior parte dos regulamentos delimita claramente que o público a ser atendido pela Assistência Estudantil são os estudantes regularmente matriculados (em 29 dos 30 regulamentos) de qualquer curso da instituição (20 instituições). Em 9 instituições, a Política de Assistência Estudantil é voltada exclusivamente aos alunos dos cursos presenciais.

Outro ponto importante é a prioridade de atendimento aos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica no critério de seleção dos beneficiários - em 17 instituições -, bem como o fato de o aluno ser egresso da rede pública de ensino - em 5 instituições. Apenas

uma instituição amplia o rol de beneficiários para contemplar também os candidatos a alunos - para atendimento por meio de programa de isenção de taxas de processo seletivo –, os ex-alunos – na perspectiva do programa de acompanhamento de egressos - e os pais e/ou responsáveis. Note-se que a Assistência Estudantil é uma política voltada para alunos regularmente matriculados, o que exclui estudantes de programas como o Pronatec¹², já que esse possui financiamento próprio para o benefício aos alunos.

Em 21 instituições o regulamento da Assistência Estudantil aponta claramente que do aluno será exigida uma contrapartida para o recebimento do benefício. Destacam-se entre essas a frequência escolar, exigida por 20 Institutos; o rendimento satisfatório (aprovação), critério presente em 10 Institutos e, ainda, o respeito às normas disciplinares da instituição, exigido por 8 Institutos. Em uma instituição não há contrapartida para o aluno no caso dos benefícios cujo requisito de concessão seja a vulnerabilidade social. Há, ainda, o caso de três instituições que ampliam as obrigações dos alunos para exigir deles o comparecimento em atividades e reuniões que dizem respeito ao benefício que recebe, sob pena de perdê-lo.

Cabe um adendo para destacar que o texto dos regulamentos da Política de Assistência Estudantil de alguns Institutos Federais se inicia com diretrizes para um tipo de benefício tipicamente social. À medida que vão se delineando os programas de atendimento aos alunos que compõem a política, percebe-se que há alguma incoerência entre as exigências de contrapartida e o benefício em si, pois algumas exigências são colocadas para todos os beneficiários da Assistência Estudantil, quando, na verdade, deveriam estar atreladas a determinados tipos de benefícios. Isso ocorre, por exemplo, quando se coloca que o candidato ao benefício social deve ter excelente desempenho acadêmico, sem observar que o aluno talvez precise de apoio pedagógico para ter tal resultado.

Os critérios apontados anteriormente estão coerentes com benefícios puramente acadêmicos, que serão detalhados posteriormente, mas não fazem sentido face aos benefícios sociais ou mesmo universais. A título de exemplo, como o atendimento à saúde, não é coerente se restringir às campanhas de prevenção ao uso de drogas aos alunos com rendimento satisfatório, ou com uma determinada frequência mínima nas aulas. Na verdade, pode ser que justamente o aluno com alto índice de faltas tenha necessidade de um acompanhamento de seu estado de saúde, por ser esta a causa de sua ausência. Nesse caso, é preciso promover um levantamento das causas dos índices acadêmicos negativos dos alunos,

¹² Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego – criado em 2011, visa à capacitação profissional de jovens no ensino médio e adultos trabalhadores.

como absenteísmo, reprovação e atrasos recorrentes, para identificar as causas e mobilizar as ações de Assistência Estudantil que possam atuar na melhoria de tal situação.

Esse tipo de incoerência é ligado, em muitos casos, à necessidade de melhoria do texto normativo, que se inicia com regras que aparentemente são gerais, mas que, na verdade, foram pensadas para benefícios específicos. É comum a conexão que é feita, em um primeiro momento, da Assistência Estudantil aos benefícios estritamente sociais, mas ao se discutir as diversas formas de apoio ao aluno se abrem diferentes possibilidades, inclusive aquelas que atendem a todos os alunos da instituição, como ações de cultura, esporte e lazer.

Desta forma, considera-se pertinente a revisão do texto de alguns regulamentos, para alinhar cada tipo de benefício com a contrapartida exigida do aluno, para que ambos, escola e estudantes, estabeleçam um contrato justo e coerente em relação à utilização do recurso público. A frequência mínima poderá, então, ser exigida dos alunos beneficiários do auxílio permanência (alimentação, transporte e moradia); a aprovação, dos beneficiários do apoio acadêmico e das bolsas de pesquisa; enquanto o respeito à normas disciplinares deve ser cobrado de todos os beneficiários da Política de Assistência Estudantil.

Outro ponto muito sensível diz respeito à vinculação direta do benefício social com a aprovação em todos os componentes curriculares. Se tomarmos, por exemplo, o caso de um estudante deficiente que seja beneficiário de programas de auxílio permanência da instituição (moradia, transporte e alimentação), caso a escola não forneça condições de acessibilidade ao local de estudo – no caso do estudante com dificuldade de locomoção -, ou ao material didático – no caso de estudante com problemas de visão -, a instituição passa a ter parcela de responsabilidade no baixo rendimento deste aluno, pois não cabe vincular o recebimento de determinados benefícios à aprovação disciplinar. Cabe à instituição, nessas situações, prover os recursos de acessibilidade suficientes para que o aluno possa exercer a plenitude da sua potencialidade, e só então colocar exigências para que aquele se mantenha ligado à Assistência Estudantil.

Sem analisar detidamente quais as causas de um possível baixo rendimento, a escola pode acabar por punir com a perda do benefício estudantes que demandam ações específicas que ofereçam o suporte ao seu êxito escolar. É por isso que o acompanhamento pedagógico é fundamental, principalmente para atender a estudantes com altos índices de absenteísmo, baixo rendimento e em conflito com normas disciplinares, de forma a identificar as causas e oferecer ao estudante a tutela específica para o seu problema. Entretanto, este tipo de ação não está prevista na totalidade dos regulamentos de Assistência Estudantil.

Essas questões apontam para uma reflexão que ainda precisa de amadurecimento dentro dos Institutos Federais, de forma que identifiquem o que o IF Fluminense destaca na regulamentação da Assistência Estudantil, como ponto importante a ser considerado em relação aos benefícios:

Regra geral, as bolsas implicam procedimentos diferenciados para a sua implementação e acompanhamento: a definição de atividades específicas no âmbito escolar; a vinculação a um plano de atividades e a um orientador, docente ou técnico-administrativo, de acordo com as especificidades de cada modalidade de Bolsa e a relatórios parciais e final. Tais procedimentos devem concorrer para garantir a formação profissional-cidadã do estudante bolsista e retroalimentar a Instituição na avaliação de sua ação educativa e da dimensão de cada um dos Programas do PROAE. (IFF, 2012, p. 04)

Ou seja, cada benefício deve ser analisado separadamente e sua regra de concessão, acompanhamento e suspensão deve estar estritamente alinhada a ele, evitando que regras gerais para todos os casos acabem por afastar da política os estudantes mais vulneráveis. No mesmo documento o IFF ressalta que deverá ser feito o acompanhamento de cada beneficiário, de forma a garantir a elevação da aprendizagem e o efetivo sucesso acadêmico desses estudantes.

Não basta somente conceder o auxílio financeiro ao estudante para garantir seu êxito acadêmico, é preciso acompanhá-lo continuamente, monitorando as ações e realizando uma avaliação constante da política, de forma a prevenir o insucesso e garantir que os objetivos sejam realmente atingidos.

2.5.5 Dos tipos de benefício

Os benefícios instituídos pelos Institutos Federais podem ser classificados de várias formas, sendo que se optou por agrupá-los, para facilitar sua análise, em três categorias:

- Benefícios sociais: Restritos aos alunos com comprovada desvantagem socioeconômica. Em geral são tratados nos regulamentos como auxílios;
- Benefícios universais: Abertos a todos os alunos que eventualmente venham precisar de atendimento específico. Em geral são ações pontuais, como campanhas e eventos, além do serviço de saúde, à disposição permanente dos estudantes;
- Benefícios acadêmicos: Destinados aos alunos envolvidos em projetos de pesquisa ou que tenham bom desempenho acadêmico. Também são

incluídos nesta categoria o apoio educacional. Em geral são tratados nos regulamentos como bolsas.

É importante apresentar essa separação dos tipos de benefícios, pois da análise dos regulamentos dos Institutos Federais se percebe que há uma tendência a que se tratem os benefícios como sendo de naturezas diferentes. Para os benefícios sociais há a tendência em se permitir o acúmulo de benefícios, o que não acontece no caso das bolsas acadêmicas. Em três instituições as bolsas de pesquisa não estão englobadas na política de Assistência Estudantil, apesar de, em pelo menos uma delas, apregoar-se o princípio da integração entre ensino, pesquisa e extensão como base da política.

A inclusão das bolsas de pesquisa na Política de Assistência Estudantil justifica-se pelo fato de que o recurso de ambas as ações é oriundo da mesma fonte. De acordo com a Portaria Interministerial nº 103/2001¹³, que dispõe sobre as normas gerais de consolidação das contas públicas, o elemento de despesa de código 18, que se refere ao “Auxílio Financeiro a Estudantes”, é definido como “Despesa com ajuda financeira concedida pelo Estado a estudantes comprovadamente carentes, e concessão de auxílio para o desenvolvimento de estudos e pesquisas de natureza científica, realizadas por pessoas físicas na condição de estudante”.

Ao se regulamentar as bolsas dentro das regras da Assistência Estudantil, as instituições garantem uma melhor gerência sobre os recursos disponíveis e evitam que disputas internas coloquem em risco a prioridade do direito social ante o mérito acadêmico. Em pelo menos duas instituições o regulamento prevê a destinação de percentuais específicos de recursos para cada tipo de benefício, com maior aporte aos sociais. Há, ainda, outros dois casos em que as instituições deixam claro que os benefícios sociais devem ser priorizados durante a divisão dos recursos entre os câmpus.

Este é um ponto que deve estar bastante claro para as instituições. Apesar de a Política de Assistência Estudantil pretender ser mais do que uma política de incentivo à permanência do aluno na instituição, oferecendo também outras atividades, como esporte e cultura, há em seu cerne a priorização de ações de moradia, transporte e alimentação, que são a base para o apoio à manutenção do aluno em curso.

Para fazer uma comparação entre os benefícios previstos no PNAES, apresenta-se abaixo a Figura 4, que ilustra a organização dos benefícios previstos no decreto que regulamentou o programa.

¹³ Portaria STN/SOF nº 163 de 04 de maio de 2001. Dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e dá outras providências.

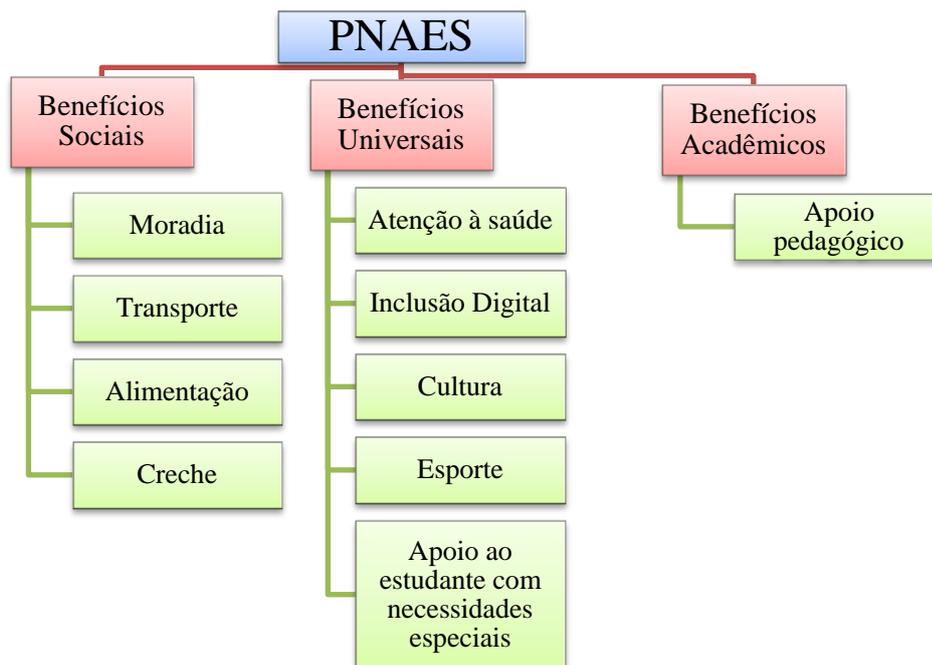


Figura 4: Benefícios previstos no Programa Nacional de Assistência Estudantil.
Fonte: Decreto nº 7.234/2010.

Pela classificação utilizada e observando a distribuição dos benefícios, percebe-se uma marcante inclinação social social do PNAES, mas também sua tendência a tornar-se uma política de atendimento estudantil que alcance todos os estudantes, a partir de programas voltados para todos os discentes.

A análise dos regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais revela que se buscou ampliar o rol de benefícios previstos, em todas as três modalidades, assim como estendê-las aos alunos que se destacam academicamente, ou que estejam envolvidos em projetos de pesquisa.

Esta comparação entre o PNAES e a Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais evidencia o quanto as instituições de educação profissional se diferenciaram do Programa, justamente para se aproximar da sua realidade educativa e administrativa, que foi pontuada como diversa da realidade das Universidades Federais em vários momentos ao longo desta pesquisa.

Os benefícios dos Institutos Federais estão apresentados na Figura 5.

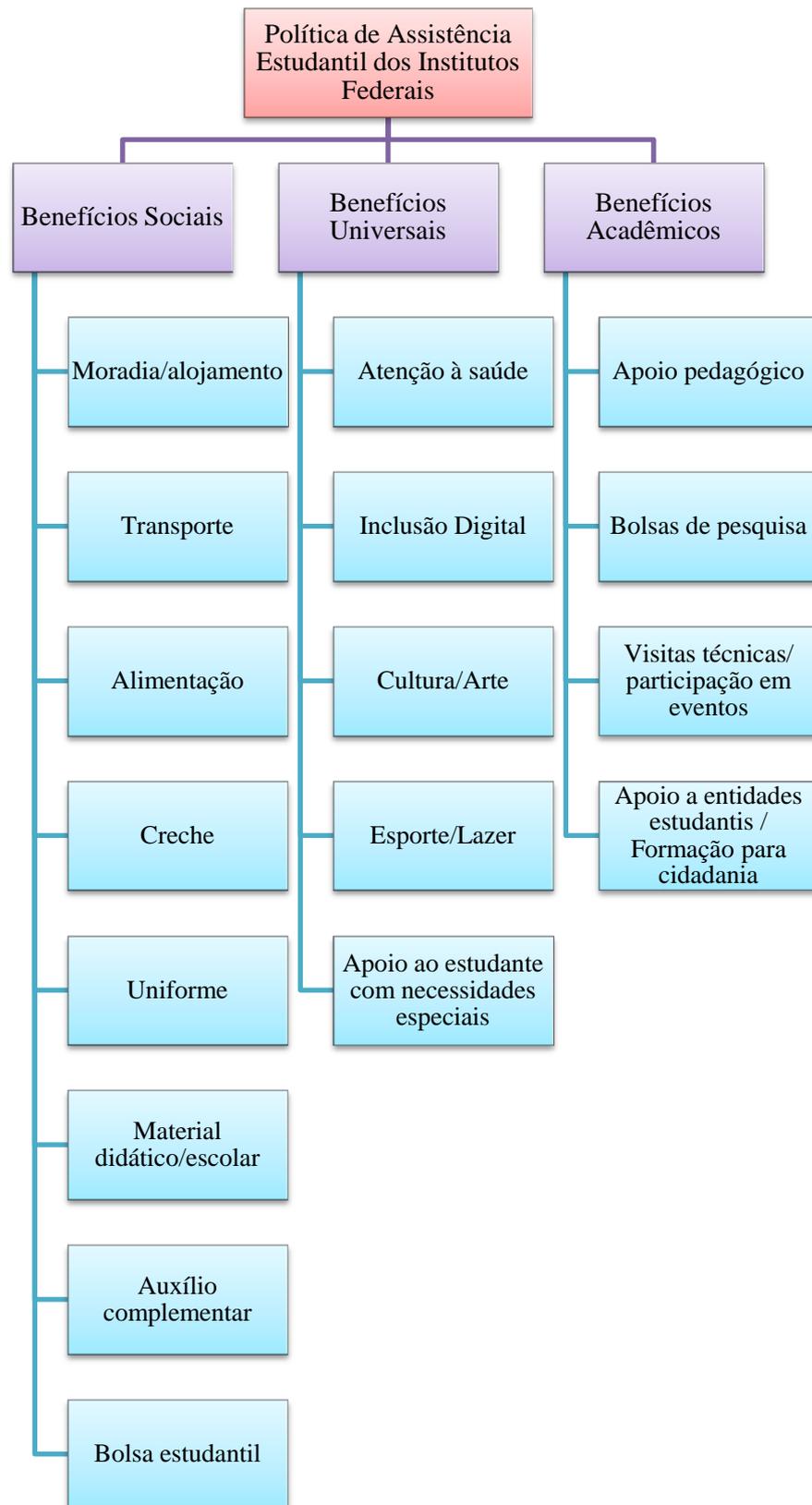


Figura 5: Benefícios da Assistência Estudantil concedidos pelos Institutos Federais.
 Fonte: Regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais

Enquanto o PNAES apresenta dez tipos de benefícios, os Institutos Federais consideram necessário ampliar para dezessete modalidades de atendimento ao público discente, envolvendo ações que vão desde moradia, transporte e alimentação, vistos como auxílio permanência, até campanhas educativas de prevenção ao uso de drogas, passando por bolsas de iniciação científica e custeio de viagens para participação em eventos em que o aluno apresente trabalhos.

Para chegar aos resultados dos benefícios concedidos pelos Institutos Federais, foram considerados aqueles que aparecem em mais de uma instituição, indicando que não se trata de necessidade isolada dos alunos de determinada instituição. Começando a análise pelos benefícios sociais, a leitura dos regulamentos mostrou que o tripé: **moradia, transporte e alimentação** é oferecido por 28 das 30 das instituições, sendo que todas possuem o benefício da alimentação, apenas uma não prevê o auxílio para moradia e duas instituições não preveem a oferta do transporte em seus regulamentos. Muitos câmpus dos Institutos Federais que eram escolas técnicas federais possuem alojamentos estudantis, sobretudo voltados para alunos que se matriculam sob regime de internato, o que facilita a oferta desse benefício aos alunos. Já no caso das unidades mais novas da Rede Federal, existem tanto aquelas que se utilizaram de prédios já existentes e onde não há não espaço para a moradia temporária dos estudantes, como há unidades que foram construídas para ser sede de um campus de Instituto, e que conta com alojamento. Essas situações precisam ser levadas em consideração na distribuição dos recursos, visto que as despesas inerentes a esses três benefícios são as mais significativas sob ponto de vista do apoio à manutenção do estudante na instituição, razão pela qual, em alguns casos, são tratados como um benefício único, intitulado “auxílio permanência”.

No caso do alojamento estudantil, é comum a instituição já determinar, durante o processo seletivo dos cursos, quais alunos terão direito ao benefício, considerando o número de vagas disponíveis nos alojamento próprios das instituições. Nesse caso, ao realizar a sua inscrição no certame, o candidato indica a sua intenção de estudar em regime de internato, para concorrer ao espaço do alojamento e à alimentação, que são inerentes a essa modalidade de acolhimento.

Na Tabela 8 a seguir são apresentados os Institutos que oferecem os auxílios tratados nesta seção. O alojamento estudantil em espaço próprio da instituição e o auxílio moradia na forma de pecúnia foram contabilizados juntos.

Tabela 8: Relação dos Institutos que oferecem os auxílios moradia, alimentação e transporte.

INSTITUIÇÃO	Auxílio moradia	Auxílio alimentação	Auxílio Transporte
IF ACRE	X	X	X
IF ALAGOAS	X	X	X
IF AMAZONAS	X	X	X
IF BAHIA	X	X	X
IF BAIANO	X	X	X
IF CEARÁ	X	X	X
IF BRASÍLIA	X	X	X
IF ESPÍRITO SANTO	X	X	X
IF GOIANO	X	X	X
IF MINAS GERAIS	X	X	X
IF NORTE MINAS GERAIS	X	X	X
IF SUDESTE MINAS GERAIS	X	X	X
IF TRIÂNGULO MINEIRO	X	X	X
IF MATO GROSSO	X	X	X
IF PARAÍBA	X	X	X
IF PERNAMBUCO	X	X	X
IF SERTÃO PERNAMBUCANO	X	X	X
IF PARANÁ	X	X	X
IF RIO DE JANEIRO	X	X	X
IF FLUMINENSE	X	X	X
IF RIO GRANDE DO NORTE		X	X
IF RONDÔNIA	X	X	X
IF RORAIMA	X	X	X
IF SUL RIOGRANDENSE	X	X	X
IF FARROUPILHA	X	X	
IF SANTA CATARINA	X	X	
IF CATARINENSE	X	X	X
IF SERGIPE	X	X	X
IF SÃO PAULO	X	X	X
IF TOCANTINS	X	X	X
Totais	29	30	28

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos Regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais

O **auxílio moradia** aparece nos regulamentos, frequentemente, como opção nos casos em que o alojamento estudantil é insuficiente para abrigar todos os estudantes em vulnerabilidade econômico-social, ou quando a unidade escolar não possui esta infraestrutura. O critério de seleção dos estudantes é a residência de origem em outra localidade (outro município ou distante da sede da escola) e/ou a incapacidade financeira do estudante em

manter-se perto da escola, sendo que sete regulamentos não especificam os critérios de concessão, deixando para os editais de cada unidade essa tarefa.

Em dois casos foi verificado que a inscrição no programa de permanência ocorre continuamente, o que indica que não há seleções periódicas, exceto no caso de novas matrículas. Desta forma, o aluno recebe o benefício durante todo o curso, cabendo à escola realizar o acompanhamento do estudante para verificar a manutenção de sua condição inicial de vulnerabilidade socioeconômica que ensejou o pagamento do benefício. Nas demais instituições há seleções periódicas, anuais ou semestrais, o que leva ao estudante que já recebe o benefício a participar novamente do processo seletivo para garantir a continuidade do pagamento no período letivo seguinte.

Vale ressaltar que se tornou rotina o descumprimento dos prazos pelo poder legislativo no tocante à votação do orçamento anual do governo federal. Os atrasos implicam a demora da liberação de recursos para as ações ordinárias das instituições federais, gerando prejuízos significativos para os alunos que dependem da Assistência Estudantil. Desta forma, seria o caso de as instituições anteciparem esse problema e buscarem alternativas para garantir o recurso, sobretudo aqueles em que o aluno precisa se candidatar todo ano ao benefício.

Uma hipótese para que as instituições restrinjam o benefício a um período letivo, devendo o seguinte ser garantido por meio de nova seleção, é o receio de falsificação de informações e mau uso do recurso. Analisando um edital de seleção de uma instituição da região sul do país chama a atenção a presença, dentre os formulários de pedido de Assistência Estudantil, de um formulário específico para que se façam denúncias sobre pessoas que não tenham direito ao benefício, o que reflete a grande preocupação daquela instituição com as fraudes.

Refletindo sobre o volume de trabalho das equipes multiprofissionais em analisar anualmente o pleito de todos os candidatos ao **auxílio permanência**, ao invés de apenas acompanhar aqueles que já estão sendo assistidos e buscar recursos para ampliar o atendimento, se for o caso, percebe-se que a segunda opção se mostra mais razoável administrativamente. Cabe mencionar, ainda, que garantir o benefício para os alunos durante todo o curso oferece uma segurança maior ao estudante, sobretudo aquele que porventura venha a contar com o auxílio moradia para o pagamento de aluguel, por exemplo. No caso do aluno do PROEJA, que já vinha recebendo a Assistência Estudantil durante todo o curso na dinâmica que era conduzida pela SETEC/MEC, a necessidade de concorrer ao benefício ao início de cada período letivo pode provocar uma descontinuidade no atendimento ou até mesmo dificultar o acesso ao benefício.

De toda forma, é importante que a instituição verifique se o procedimento escolhido – de seleção periódica ou de benefício contínuo com comprovação da manutenção da situação de carência - gera ou não a descontinuidade do benefício, buscando o caminho que melhor atenda ao aluno dentro do melhor uso do recurso público.

O próximo benefício tipicamente social presente no PNAES é o **auxílio creche**, pensado como forma de apoiar os pais estudantes que se equilibram entre o estudo e o cuidado dos filhos. Nos regulamentos dos Institutos Federais analisados, menos da metade das instituições (apenas 12) incluiu em sua política o auxílio creche. Essa baixa incorporação deste tipo de benefício pode tanto representar o desconhecimento do perfil do aluno atendido por essas instituições, como também indicar uma tendência a priorizar os alunos mais jovens dos cursos técnicos regulares, que apresentam um perfil diferenciado do público adulto.

Em algumas escolas visitadas pela equipe técnica da Coordenação Nacional do PROEJA durante as atividades de monitoramento do programa, foi constatado que, diante do impasse entre estudar e cuidar dos filhos, muitas mães optam por levar os filhos para a sala de aula. Nessas escolas, a direção da unidade optou por abrir um espaço recreativo para os filhos dos estudantes dentro da própria escola, monitorado por estagiários de cursos de pedagogia ou licenciatura, como forma de oferecer uma opção aos pais que não têm com quem deixar os filhos durante as aulas.

O auxílio creche é uma forma de evitar que a escola assuma a responsabilidade direta pelos filhos de seus alunos, como muitas acabam fazendo, e ainda oferecer um suporte para que os alunos não tenha que optar entre o cuidado dos filhos e o estudo. Considerando a realidade dos estudantes jovens e adultos e a disponibilidade de recursos para a Assistência Estudantil, esse é um benefício que deveria estar presente na totalidade das instituições.

Já o próximo benefício encontrado, o **auxílio uniforme**, mesmo tendo aparecido em apenas oito instituições, dentro da Política de Assistência Estudantil, comprova a ampliação do rol de benefícios sociais, buscando atender às especificidades do público atendido por essas instituições. Este é um tipo de benefício que faz muita diferença para as escolas técnicas federais, onde o uso do uniforme é regra obrigatória, diferentemente do que ocorre nas Universidades, para as quais foi desenhado o PNAES.

Essa não é a única das faces do PNAES que evidencia que o programa é voltado preponderantemente para as Universidades e que os Institutos foram abarcados apenas incidentalmente, já que também são instituições federais de educação superior. Esse tipo de constatação leva a que se pense se não seria o caso de haver um decreto sobre a Assistência

Estudantil específico para a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, que estivesse mais alinhado às especificidades dessas instituições.

Na Tabela 9 são apresentados os Institutos Federais que adotam o pagamento do auxílio creche e de outros benefícios sociais.

Tabela 9: Benefícios sociais incluídos na Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais

INSTITUIÇÃO	Auxílio Creche	Auxílio Uniforme	Auxílio material escolar, cópia e impressão	Auxílio emergencial ou complementar	Bolsa estudantil
IF ACRE	X		X		X
IF ALAGOAS		X	X		X
IF AMAZONAS	X		X		X
IF BAHIA			X		X
IF BAIANO		X	X		
IF CEARÁ	X		X		
IF BRASÍLIA			X	X	X
IF ESPÍRITO SANTO		X	X	X	X
IF GOIANO	X			X	X
IF MINAS GERAIS	X				X
IF NORTE MINAS GERAIS			X	X	X
IF SUDESTE MINAS GERAIS		X	X	X	X
IF TRIÂNGULO MINEIRO	X				
IF MATO GROSSO					
IF PARAÍBA			X	X	X
IF PERNAMBUCO	X		X	X	X
IF SERTÃO PERNAMBUCANO					X
IF PARANÁ	X				X
IF RIO DE JANEIRO			X		X
IF FLUMINENSE					X
IF RIO GRANDE DO NORTE					X
IF RONDÔNIA		X	X	X	X
IF RORAIMA	X		X	X	X
IF SUL RIOGRANDENSE			X	X	
IF FARROUPILHA					
IF SANTA CATARINA	X				X
IF CATARINENSE		X	X		
IF SERGIPE		X	X		X
IF SÃO PAULO	X				
IF TOCANTINS	X	X	X	X	X
Totais	12	8	19	11	22

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos Regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais.

Os benefícios apresentados na Tabela 9 são aqueles que mais se alinham com o perfil dos estudantes do ensino técnico, que compõe pelo menos a metade do público atendido pelos Institutos Federais, e que mais evidenciam o distanciamento da Assistência Estudantil dos IF das ações desenhadas por meio do PNAES, cujo público destinatário é do ensino superior.

Nessa mesma linha surge o *auxílio material didático e escolar*, aqui também incluído o *auxílio para cópias e impressões*, presente em aproximadamente 2/3 dos regulamentos. As escolas pretendem, desta forma, garantir que o aluno tenha acesso aos materiais necessários para o acompanhamento das aulas, inclusive aqueles voltados para as atividades práticas específicas de alguns cursos de educação profissional como, por exemplo, os equipamentos de proteção individual (EPI). É um benefício muito importante para os alunos de baixa renda.

Foi verificado, ainda, que as instituições, antecipando os eventuais ajustes necessários para o alcance dos objetivos de sua Política de Assistência Estudantil, incluíram no texto dos regulamentos a perspectiva do auxílio complementar, para os casos em que o benefício oferecido pela escola seja insuficiente para garantir o alcance do direito pretendido, e o auxílio emergencial, ora tratado com a mesma conotação do primeiro, ora figurando como um fundo de reserva para os casos dos estudantes que venham a precisar excepcionalmente do apoio da Assistência Estudantil após o processo de concessão dos benefícios. Somados, esses dois benefícios estão presentes em 11 regulamentos analisados.

Por fim, dentre os benefícios considerados tipicamente sociais, aparece em 22 regulamentos a figura da **bolsa estudantil**, com contrapartida de trabalho do aluno, o que reflete, em parte, o trabalho como princípio educativo e, em outra parte, a responsabilização do estudante frente ao recebimento do benefício financeiro. As atividades previstas para o estudante vão desde a dedicação a projetos de pesquisa, passando por monitoria, estágio remunerado e abrangendo atividades administrativas escolares como, por exemplo, a fiscalização de concurso. As horas dedicadas variam chegando até 20 horas de dedicação semanal. Em algumas escolas a bolsa é destinada aos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica e em outras o critério de seleção abrange também aspectos acadêmicos, como o rendimento e o desenvolvimento de projetos.

Passando para a análise dos benefícios identificados como universais, porque estão abertos a qualquer estudante regularmente matriculado na instituição, há o destaque para a **atenção à saúde**, que está ausente em três regulamentos analisados. As ações voltadas para a saúde dos estudantes, vão desde campanhas de esclarecimento e prevenção até o atendimento ambulatorial e encaminhamento dos casos mais graves para instituições de saúde. É, portanto, um tipo de benefício que deveria estar presente na totalidade dos regulamentos,

principalmente porque é um tipo de ação afeta a todos os estudantes da instituição. Por outro lado, dependendo do tipo de atendimento oferecido pela instituição, o financiamento desse benefício pode variar bastante de uma instituição para outra, pois as atividades mais custosas acabam por ser preteridas, face à necessidade de priorização das ações. Na Tabela 10 estão listados os Institutos Federais e a relação de oferta dos benefícios universais.

Tabela 10 Benefícios universais identificados na Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais.

INSTITUIÇÃO	Atenção à saúde	Inclusão Digital	Arte/cultura Esporte/lazer	Ações Inclusivas
IF ACRE	X	X	X	X
IF ALAGOAS	X		X	X
IF AMAZONAS	X	X	X	X
IF BAHIA	X		X	X
IF BAIANO	X		X	X
IF CEARÁ	X			
IF BRASÍLIA	X		X	X
IF ESPÍRITO SANTO	X		X	X
IF GOIANO	X		X	X
IF MINAS GERAIS	X		X	X
IF NORTE MINAS GERAIS	X		X	X
IF SUDESTE MINAS GERAIS	X		X	X
IF TRIÂNGULO MINEIRO	X	X	X	X
IF MATO GROSSO	X	X	X	X
IF PARAÍBA	X	X		X
IF PERNAMBUCO	X		X	
IF SERTÃO PERNAMBUCANO	X	X	X	X
IF PARANÁ	X	X	X	X
IF RIO DE JANEIRO	X		X	X
IF FLUMINENSE	X		X	X
IF RIO GRANDE DO NORTE	X			X
IF RONDÔNIA	X			
IF RORAIMA	X	X	X	
IF SUL RIOGRANDENSE				
IF FARROUPILHA	X			
IF SANTA CATARINA	X		X	
IF CATARINENSE				
IF SERGIPE			X	
IF SÃO PAULO	X	X	X	X
IF TOCANTINS	X	X	X	
Totais	27	10	23	20

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos Regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais.

O próximo benefício universal identificado nos regulamentos, também presente no PNAES, é a **inclusão digital**. Este ponto foi tratado em apenas 1/3 dos regulamentos e sua contextualização, quando há, aparece de maneira muito superficial. Em outras palavras, ao contrário do que foi verificado nos demais benefícios, não está claro que tipo de ação de inclusão digital seria desenvolvida pela instituição - se laboratórios, se cursos, ou outro tipo de atendimento.

O fato de que o PNAES restringe o acesso à Assistência Estudantil dos estudantes da educação a distância (EaD) pode ser uma das explicações para que 9 instituições tenham colocado em seus regulamentos o impedimento de que este mesmo público viesse a ser atendido. A inclusão digital seria o tipo de benefício mais alinhado com a EaD, pois possibilitaria fornecer computadores pessoais aos estudantes da modalidade.

Por outro lado, dado o crescimento da EaD nas instituições federais, o espaço de disputa pelo recurso se amplia consideravelmente, o que coloca para a gestão das instituições a difícil tarefa de priorizar as ações frente ao recurso disponível, tendo em consideração que o público que não está cotidianamente dentro dos muros da instituição possui situação peculiar que traz outros desafios em termos de acesso, permanência e êxito.

Os dois pontos seguintes presentes no PNAES, *cultura e esporte*, também aparecem na Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais, acompanhados de uma ampliação das ações para oferta de atividades que ofereçam aos alunos também arte e lazer. Somadas, as ações envolvendo cultura, arte, esporte e lazer estão presentes em $\frac{3}{4}$ dos regulamentos estudados, sendo que apenas duas instituições deixam claras quais atividades devem ser desenvolvidas, como semanas temáticas e participação em jogos intra e interescolares. As demais reservam os recursos principalmente para custear a participação dos estudantes em atividades esportivas ou visitas a museus e outros espaços de cultura e lazer.

Atividades esportivas e culturais são momentos muito importantes para a integração do corpo discente, visto que há uma cooperação entre alunos de diferentes cursos nessas atividades. São uma excelente oportunidade para que alunos, como os dos cursos PROEJA, possam se sentir parte da escola e, portanto, são atividades que fazem com que o estudante se identifique e se sinta acolhido pela instituição.

As *ações inclusivas*, que englobam o apoio aos estudantes com necessidades de educação especial, são um direito previsto em legislação específica e, portanto, deveriam estar claramente descritas nos regulamentos, mas foram identificados em apenas 2/3 dos documentos. Com a entrada deste auxílio nos regulamentos, formaliza-se que os recursos necessários, tanto para os serviços de adaptação física e material das escolas, como o

acompanhamento pedagógico específico destes estudantes estará consignado na mesma rubrica das demais ações de apoio ao estudante.

O próximo conjunto de benefícios, apresentados na Tabela 11, possuem características tipicamente acadêmicas e estão vinculados à participação em atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Tabela 11 Benefícios Acadêmicos identificados na Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais.

<i>INSTITUIÇÃO</i>	<i>Apoio pedagógico</i>	<i>Participação em eventos (viagens e visitas técnicas)</i>	<i>Atividades estudantis e Formação para Cidadania</i>
IF ACRE		X	
IF ALAGOAS			
IF AMAZONAS	X		
IF BAHIA	X	X	X
IF BAIANO			X
IF CEARÁ		X	
IF BRASÍLIA	X		
IF ESPÍRITO SANTO			X
IF GOIANO	X		
IF MINAS GERAIS		X	
IF NORTE MINAS GERAIS	X	X	X
IF SUDESTE MINAS GERAIS		X	X
IF TRIÂNGULO MINEIRO	X	X	
IF MATO GROSSO	X		
IF PARAÍBA	X	X	
IF PERNAMBUCO		X	
IF SERTÃO PERNAMBUCANO	X	X	
IF PARANÁ	X		
IF RIO DE JANEIRO		X	X
IF FLUMINENSE			
IF RIO GRANDE DO NORTE	X	X	X
IF RONDÔNIA	X	X	X
IF RORAIMA	X		
IF SUL RIOGRANDENSE	X	X	
IF FARROUPILHA			
IF SANTA CATARINA	X		X
IF CATARINENSE		X	
IF SERGIPE		X	
IF SÃO PAULO	X		
IF TOCANTINS			
Totais	16	16	9

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos Regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais.

Entrando na seara dos benefícios tipicamente acadêmicos, ou seja, voltados tanto para incrementar a performance acadêmica dos alunos com bom desempenho como também melhorar o rendimento dos alunos que estejam passando por dificuldades, observa-se que há diferentes interpretações sobre o que seja o **Apoio Pedagógico**, termo também presente no PNAES. Mais da metade das instituições possuem uma ação de apoio pedagógico, mas em vários regulamentos este apoio ora se confunde com o custeio do material didático, ora com o acompanhamento da frequência e rendimento escolar do aluno e há ainda o entendimento de que o apoio pedagógico se relaciona com atividades de monitoria. Este é um ponto que abre espaços para vários tipos de ações, que podem e devem ser exploradas pelas escolas na busca de oferecer um auxílio pedagógico a mais para os alunos em maior dificuldade, seja de rendimento, ou de frequência escolar.

Entretanto, é preciso deixar claro que o apoio pedagógico não deve se restringir ao material de estudo ou equipamento, devendo ter também o componente pedagógico da docência na forma de reforço escolar.

O benefício seguinte deixa clara sua relação entre a concessão do benefício e o envolvimento do estudante em atividades acadêmicas. O financiamento de **visitas técnicas e participação em eventos** prevê o custeio de atividades extraescolares dos estudantes, como visitas a empresas e indústrias, bem como possibilitar que alunos possam deslocar-se para outras localidades a fim de apresentar trabalhos em congressos, seminários e outros eventos afins. Aparece, também, o caso de uma instituição que prevê o financiamento da produção intelectual dos alunos por meio da Assistência Estudantil.

O último tipo de benefício identificado como sendo destinado ao incremento da vida acadêmica do estudante foi o apoio à participação em atividades estudantis de caráter político-acadêmico, como os grêmios estudantis e outros colegiados discentes, numa perspectiva de promover a **formação do estudante para o exercício da cidadania**. O custeio de atividades que visem a estimular a organização estudantil e a formação cidadã está presente em 9 (nove) instituições analisadas.

Além dos benefícios anteriormente descritos, foram encontrados outros, que ficaram de fora do quadro de benefícios indicados pelos Institutos Federais representados na Figura 5, uma vez que foram considerados dentro desta pesquisa como uma ação isolada de apenas uma ou outra instituição. É o caso do **programa de orientação profissional**, que pode ser incluído como um tipo de apoio pedagógico; do **programa de ações afirmativas**, que pretende acompanhar o aluno cotista e promover o debate dentro do ambiente escolar sobre ações de combate à discriminação, que pode ser entendido como uma ação dentro do programa de

formação para a cidadania; do **programa de integração do estudante recém ingresso**, com o propósito de promover o acolhimento do estudante e a aproximação de sua família com a escola; do **programa de isenção de taxas para os candidatos de processos seletivos**, a fim de propiciar a participação de candidatos carentes nos testes de seleção e por fim, presente em apenas um regulamento, o **seguro de vida** para alunos, estagiários e bolsistas, cuja existência não parece, a princípio ter relação com os objetivos propostos para a Assistência Estudantil, nem mesmo na instituição que possui tal benefício.

Sobre o programa de isenção de taxas cabe um aparte. No texto do regulamento da Política de Assistência Estudantil da instituição que possui tal benefício, está descrito que os beneficiários da Assistência Estudantil são exclusivamente os estudantes regularmente matriculados naquela instituição. Desta forma, os candidatos participantes dos processos seletivos não poderiam estar abarcados em um programa desta mesma política.

Essa aparente contradição mostra que as instituições buscam atender aos estudantes desde a questão do acesso aos processos seletivos, o que já era feito mesmo antes da elaboração da Política de Assistência Estudantil, dado que muitas instituições já possuem algum programa de isenção de taxas.

2.5.6 Do programa próprio para EJA/PROEJA

Em sete dos trinta regulamentos analisados foram encontrados programas de benefícios específicos para o PROEJA (em uma instituição chama-se de *benefício para a EJA*). Em uma delas a política prevê que os alunos do PROEJA devam ter prioridade no atendimento face aos demais estudantes da instituição.

Em três instituições há critérios e exigências para que o aluno do PROEJA receba o benefício, como renda familiar per capita inferior a 1,5 salário mínimo e frequência escolar acima de 85%; nas demais não está claro se haverá uma seleção, ou se todos receberão automaticamente o recurso.

Buscando documentos complementares nas páginas eletrônicas das instituições analisadas, verificou-se que alguns câmpus dos Institutos mantiveram editais específicos para concessão da Assistência Estudantil do PROEJA, no mesmo valor de R\$100,00 por aluno que era praticado na época do repasse pela SETEC/MEC, ainda que não houvesse a previsão desse benefício na Política da instituição, o que demonstra que a escola ainda precisará passar por um período maior de transição entre o benefício exclusivo do aluno do PROEJA para uma seleção de beneficiários que envolva todos os estudantes da instituição.

Nesse momento em que se torna necessário fortalecer e ampliar a Política de Assistência Estudantil em todas as instituições federais de ensino, ao mesmo tempo em que se almeja garantir nas instituições de educação profissional o espaço do aluno do PROEJA como estudante regular da instituição, mais do que criar programas específicos para o atendimento do aluno da EJA, é preciso garantir critérios justos e claros para a concessão dos benefícios a esses alunos.

Desta forma, o caminho considerado mais apropriado seria incluir o público do PROEJA entre aqueles que devem ter atendimento preferencial, analisados seus requisitos de acordo com os critérios de seleção. Desta forma, os alunos do PROEJA concorreriam em igualdade de condições com os demais alunos da instituição, mas teriam preferência no atendimento em casos nos quais o recurso disponível seja insuficiente para atender a todos.

2.5.7 Das responsabilidades pela condução das ações de Assistência Estudantil

O próximo ponto analisado nos regulamentos foi a identificação da responsabilidade administrativa pela condução das ações decorrentes da Política. Em pelo menos dois casos essa identificação foi feita indiretamente, a partir da interpretação das informações, mas em todos os outros há claramente uma repartição das responsabilidades entre uma gestão dentro de cada campus, ora representada pela Unidade de Serviço Social, ora pela Coordenação de Assistência Estudantil, e uma administração centrada na sede da instituição, ora vinculada à Pró-Reitoria de Ensino, ora à Pró-Reitoria de Extensão, ou, ainda, diretamente vinculada à Reitoria.

Em um dos regulamentos, verificou-se uma acentuada centralização das ações, já que os câmpus precisam passar por todo um escrutínio da administração central para o lançamento do seu edital de benefícios. Nos demais, percebe-se uma clara tendência de descentralização, representada pela autonomia dos câmpus em eleger quais benefícios irão ofertar, dentro da cesta disponibilizada pela instituição, e ainda, os valores a serem pagos. Nesses casos, a função da Coordenação Central volta-se para o acompanhamento das ações e avaliação da Política.

Apenas dois Institutos já antecipam no regulamento a fórmula de divisão de recursos entre os câmpus, sendo que um leva em conta o número de matrículas e o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) do município onde está localizado o campus e o outro distribui 80% dos recursos com base nas matrículas e os 20% restantes são distribuídos para atendimento de programas universais, de acordo com a necessidade de cada campus.

De fato, a questão da partilha dos recursos é um ponto muito delicado, que estará sujeito a adaptações a partir dos resultados da implementação da Política nos câmpus das instituições. Entende-se que cada instituição deverá buscar qual é a melhor maneira de dividir recursos, sempre tendo em consideração que a localização geográfica e a composição da comunidade estudantil são pontos importantes a serem pesados durante a tomada de decisão, pois existem escolas cuja localização implica uma oferta focada no transporte do aluno - já que outros meios de acesso são escassos -, da mesma maneira que existem escolas de fácil acesso pelos alunos, mas que recebem um público que não pertence à sua vizinhança e, portanto, seu perfil não corresponde ao perfil do aluno residente nos arredores da escola. Há, ainda, um terceiro tipo de escola, cujo perfil de aluno corresponde ao perfil socioeconômico do local onde está situada a escola. Diante de tantas possibilidades, a Instituição precisa adotar medidas para contemplar todas as realidades de suas unidades e isso não se faz sem conhecer o aluno atendido por elas.

A título de exemplo, o IF de Brasília apresenta, na introdução de sua Política, a conclusão de que um cálculo que leve em conta o IDH para a repartição dos recursos não seria válido para aquela instituição em especial, uma vez que o retrato social do DF, que é a área geográfica na qual está inserida a instituição, não é bem representado por este índice, devido à alta concentração de renda na capital do país, que puxa o índice para cima (IFB, 2011). Desta forma, conclui-se que é necessário outro tipo de estudo, mais profundo, para dar conta do estabelecimento de critério para a divisão de recursos dentro daquela instituição que analise diretamente o perfil do aluno. Por outro lado, há outras instituições para as quais a utilização do IDH nos critérios de divisão seja pertinente, uma vez que, o perfil do aluno condiz com o IDH apurado para a localidade.

De toda forma, a divisão de recursos baseada unicamente no número de matrículas de cada campus deve ser considerada apenas do ponto de vista de uma primeira forma de distribuição e que deve ser aperfeiçoada na medida em que forem sendo identificadas demandas específicas de cada unidade educacional.

2.5.8 Do monitoramento e da avaliação da política

Para Weiss (1998) a avaliação é um processo sistemático no qual se julgam as operações e/ou os resultados de determinada política ou programa, tecendo comparações entre padrões explícitos e implícitos, de forma a contribuir com o aprimoramento do programa ou política analisado.

Ainda segundo a autora, a avaliação pode tanto se concentrar nos processos, verificando a condução das ações, como pode focar apenas nos resultados. No primeiro caso, temos um tipo de avaliação formativa, que pretende “acompanhar e fornecer informações acerca da maneira pela qual se desenvolve a implementação para aprimorar o funcionamento do programa (processo de gestão)” (CAVALCANTI, 2007, p. 78). Há na avaliação formativa a intenção de se modificar a execução da política ou programa ao longo de sua execução, tendo como base os resultados obtidos por este tipo de avaliação. Para Figueiredo e Figueiredo (1986), a avaliação que é feita ao longo do processo tem como motivação verificar se as diretrizes estabelecidas estão sendo seguidas e, ainda, se estas são suficientes para dar conta do alcance dos resultados esperados ao final. Para os autores a importância deste tipo de avaliação reside na possibilidade de antever os resultados e controlar os efeitos esperados.

O segundo tipo de avaliação descrito por Weiss (1998) é definido como avaliação somativa, que se concentra nos resultados e impactos obtidos pelo programa, ou política. A avaliação somativa é, em geral, utilizada como base para definir se determinado programa deve ou não continuar. A avaliação feita ao final do processo é descrita por Figueiredo e Figueiredo (1986) como “avaliação de impacto” e permite identificar os efeitos da política ou programa na população alvo.

As avaliações também podem ser classificadas de acordo com o momento em que são feitas. De acordo com Cavalcanti (2007), as avaliações *ex-ante* são realizadas antes do início de determinado programa e servem para “averiguar as reais possibilidades de sua execução durante a fase de elaboração e planejamento de suas atividades e, assim, minimizar os possíveis desvios na sua fase de execução (implementação).” (CAVALCANTI, 2007, p. 80).

A avaliação feita antes da implementação do programa ou política é importante para identificar quais os objetivos se pretendem atingir e quais as melhores estratégias para tanto.

Já as avaliações *ex-post* são realizadas após a execução do programa e tem como finalidade comparar os resultados com os objetivos traçados. Para Figueiredo e Figueiredo (1986), o propósito das políticas públicas reveste-se de dois aspectos: a produção de resultados mensuráveis, tangíveis e a geração de um impacto, que tanto pode ser físico, mensurável, como também podem ser subjetivo. Para os autores o “impacto de uma política é a medida do desempenho da ação pública, ou seja, uma medida em que a política atingiu ou não os seus objetivos ou propósitos.” (FIGUEIREDO e FIGUEIREDO, 1986, p. 110).

Na análise dos regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais foi feita uma busca por elementos que determinassem o preestabelecimento de uma ação de

avaliação da política, seja ela feita ao longo do processo, ou focada em seus resultados, antes de sua implementação, ou após.

O acompanhamento e a avaliação de uma política são aspectos muito sensíveis e importantes a serem considerados, pois são as ferramentas principais de controle para o alcance dos objetivos propostos. Nos regulamentos pesquisados, há pelo menos 8 casos em que não se consegue verificar menção alguma sobre monitoramento e/ou avaliação da Política de Assistência Estudantil. Este é um problema muito grave, pois pode refletir, na prática, a falha na eficiência, na eficácia e também na efetividade da política, colocando em risco a sua manutenção.

Em outros dois casos, a avaliação refere-se, apenas, à aplicação dos recursos e um terceiro prevê a avaliação quando necessário, evidenciando, no primeiro caso, uma preocupação restrita ao uso do recurso e, no segundo, deixando de maneira muito vaga a responsabilidade com o acompanhamento e gestão da política.

A Assistência Estudantil é uma ação que demanda um acompanhamento muito próximo do aluno e das ações, sob risco de assistir precariamente os que dela necessitam e, ao invés de contribuir para a inclusão social, reforçar-se-á a dependência e a exclusão social. Esses são pontos muito preocupantes e que, sem dúvida, devem ser abordados na proposta de ação a ser descrita no próximo capítulo.

Restam ainda os demais casos (18 institutos) que apresentam um planejamento de acompanhamento contínuo dos estudantes e das ações por meios das coordenações ou núcleos de assistência social de cada campus, além de um procedimento periódico de avaliação da política como um todo a ser realizado no âmbito da reitoria com a participação das equipes envolvidas e, ainda, com a comunidade estudantil.

A avaliação das políticas e das ações por parte das diversas Secretarias do MEC é um ponto sempre muito cobrado e criticado, sobretudo pela baixa atenção dada a esse aspecto da gestão. O enorme contingente de impactados pelas ações aliado ao reduzido quadro de pessoal do MEC traz desafios à gestão que precisam ser enfrentados e superados, sob pena de haver descontinuidade nas importantes políticas desenvolvidas.

Existe, portanto, a oportunidade de realizar uma avaliação em conjunto, que possa ampliar e consolidar a Assistência Estudantil nas Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica, uma vez que, a partir da pesquisa realizada, conclui-se que as instituições possuem condições de oferecer um benefício ao aluno do PROEJA mais qualificado e focalizado do que aquele oferecido dentro da dinâmica anterior conduzida pela SETEC/MEC até o ano de 2010.

2.6 Síntese da análise

Após o oferecimento do resultado da pesquisa feita a partir dos regulamentos da Assistência Estudantil, mostra-se necessário e construtivo elaborar uma síntese dos resultados obtidos e da análise feita, a fim de direcionar a proposição do plano de ação educacional que virá a seguir.

O primeiro ponto visto foi a regulamentação da Política de Assistência Estudantil, ora adotada como plano, ora como programa, e aprovada na grande maioria dos institutos pelo Conselho Superior. A institucionalidade verificada nesses casos é a mais adequada, haja vista que o Conselho é composto por representação de toda comunidade acadêmica, incluindo os estudantes, o que abre o espaço de discussão da Política por toda a instituição. Considera-se oportuno, então, articular para que todos os Institutos, inclusive aqueles que ainda não tenham construído sua Política, façam-no por meio do Conselho Superior.

A seguir foi analisado o conteúdo dos princípios exarados pelos diversos regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais. Destaca-se o fato de que alguns regulamentos foram feitos de maneira descolada do debate em torno do tema, limitando-se a reproduzir as proposições do PNAES, da LDB, ou de outras instituições sem trazer no documento oficial da instituição um conjunto de princípios vinculados à identidade das instituições sobre os quais se deve construir a Política.

Por outro lado, foram vistas instituições que se dedicaram a um debate sério e compromissado sobre a Assistência Estudantil, culminando com regulamentos que trazem princípios coerentes e claros sobre os quais se edificam as ações da Política.

Já os objetivos mostraram que a Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais possui uma vinculação clara com os direitos sociais, mas que também estão presentes metas que alcancem o atendimento integral dos estudantes, contemplando aspectos sociais, acadêmicos, de saúde, de cultura e de formação cidadã. Muitas instituições ousam a creditar à Assistência Estudantil o papel de fornecedor de uma gama de benefícios que promovam desde a formação para a cidadania, até a participação na vida acadêmica e política da instituição.

Chega-se, então, ao ponto central da Política de Assistência Estudantil: a definição do público a ser atendido. A análise dos regulamentos levantou duas questões principais. Primeiro, se a Política é pensada como uma ação a ser oferecida a todos os alunos da instituição, dando preferência, no caso dos benefícios sociais, aos alunos em desvantagem socioeconômica. Depois se há também a previsão de ações e benefícios que promovam o

acompanhamento de outros aspectos que venham a influir no desempenho acadêmico, como situações de doença, ou exposição a contextos de violência doméstica, por exemplo. É sempre importante estar ciente de que o estudante de baixa renda é potencialmente mais sujeito a estar em situação de vulnerabilidade, mas que existem problemas que podem acontecer a qualquer estudante, independentemente de sua condição social.

Um terceiro aspecto relacionado ao público é a necessidade de coerência entre o benefício e a contrapartida exigida do aluno. Muitas instituições atrelam ao benefício da Assistência Estudantil à obrigação do aluno com a frequência mínima exigida na instituição, ao rendimento acadêmico satisfatório (aprovação) e ao respeito às normas disciplinares da escola. Se o benefício ao qual o aluno está relacionado é o transporte escolar, exigir a frequência mínima para a manutenção do benefício é mais do que justo, mas exigir a aprovação em todos os componentes curriculares implica estabelecer que, para o aluno obter aprovação basta que tenha acesso ao transporte escolar e frequente a escola, sem considerar outros fatores que o levam à reprovação. Não, há, portanto, nexos causal imediato entre o transporte e o desempenho escolar. Coloca-se, desse modo, equivocadamente, uma pressão para que o aluno não reprove, sob o risco de ser punido com a perda do transporte. Desta forma, ao partir do pressuposto de que o aluno que recebe qualquer sorte de benefício financeiro tem a obrigação de tirar boas notas, inverte-se a lógica do processo ensino-aprendizagem, colocando sobre o aluno toda a responsabilidade de seu insucesso.

O objetivo do recurso é contornar alguma dificuldade que atrapalhe a permanência do estudante na instituição, mas por si só não garante o aprendizado. É neste ponto que se sobressai a importância do apoio pedagógico ao estudante, oferecendo a oportunidade de ter acompanhamento com monitores e professores, identificando as causas do baixo rendimento e atuando diretamente sobre as mesmas.

Ao passar para os tipos de benefícios concedidos pelos Institutos Federais, percebeu-se que houve uma importante ampliação das ações em comparação ao que se prevê no PNAES, com significativo destaque para os benefícios sociais, incluindo auxílio uniforme e material didático, pontos que são identificados como pertinentes para a Assistência Estudantil dos Institutos, sobretudo se considerarmos sua atuação na educação básica.

Há, ainda, a ampla inclusão de benefícios acadêmicos ligados às bolsas de pesquisa, ou ao trabalho remunerado dentro da instituição, que são ações que colaboram para a inserção do aluno no contexto acadêmico e estimulam sua participação na continuidade dos estudos. Além dessas, outras ações, como atenção à saúde, apoio psicossocial e apoio pedagógico são essenciais para dar suporte ao aluno do PROEJA, assim como o benefício financeiro

concedido pelos programas específicos criados para o público da EJA em algumas instituições.

A responsabilidade pela gestão da Assistência Estudantil foi buscada para identificar a distribuição de tarefas e competências, a fim de que as ações não se percam na rotina da escola. Neste ponto, verificou-se que há uma gestão em rede em cada instituição, marcada pela existência de uma coordenação no nível de cada campus, formada por uma equipe multidisciplinar, responsável por levantar as necessidades do campus, promover o processo seletivo, conceder os benefícios e fazer o acompanhamento dos beneficiários, e uma direção geral – localizada na reitoria – a quem compete traçar as diretrizes da Política, distribuir os recursos e realizar a avaliação da Política e das ações.

Na sequência verificou-se que a maior parte das instituições traçou como diretriz na sua Política de Assistência Estudantil algum tipo de monitoramento e avaliação, como forma de aperfeiçoar as ações. Entretanto, é preocupante o fato de que mesmo sendo uma ação necessária quando se trata da utilização de recursos públicos, várias instituições não tiveram a mesma preocupação, ou que se restringiram a prever um tipo de acompanhamento que visa somente a monitorar se os beneficiários estão fazendo bom uso do recurso. Mais uma vez, a lógica parece inverter-se, no sentido de considerar que o estudante é, em potencial, capaz de burlar as regras e receber indevidamente o recurso ou, caso seja legítima sua participação na Assistência Estudantil, que o mesmo venha a utilizar o recurso para outros fins.

Nessa situação, a gestão também deve promover a avaliação de suas próprias ações, de forma a aprimorar os processos e fortalecer a política.

Ao final, foi possível perceber que a Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais nasce com muitas qualidades, como sua preocupação principal com o aspecto social da política, sem descuidar da integração com os demais aspectos humanos envolvidos, como saúde, cultura, esporte, lazer, formação acadêmica e profissional, que estão abarcadas no bojo da Assistência Estudantil.

Entretanto, foram identificados pontos que podem e devem ser objeto de melhoria. A iniciativa tanto pode partir de dentro das instituições, por meio da avaliação interna, como pode ser induzida e apoiada pela SETEC/MEC, na forma de recursos e ações que integrem a articulação entre os níveis da administração federal.

2.7 Análise dos limites e possibilidades para a Política de Assistência Estudantil

Quando foi iniciado este caso de gestão, não havia clareza sobre se este se tratava de uma situação problema, para a qual deveriam ser propostas ações de melhoria, ou se seria um caso de sucesso, para o qual deveriam ser traçadas estratégias para sua multiplicação. Isso se deve ao fato de que se trata da análise de uma política ainda em fase inicial, cuja avaliação tem o objetivo produzir um diagnóstico do processo, de forma a identificar os possíveis riscos e propor ações para minorá-los ou extingui-los, de forma a garantir o êxito da política.

Diante de toda a análise feita, foi possível perceber que a Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais surge com riqueza de conteúdo e com um alinhamento de concepções e diretrizes para a Assistência Estudantil que possibilitam seu fortalecimento. Entretanto, é preciso destacar que existem pontos que precisam ser trabalhados, porque representam de alguma maneira um risco à ampliação e continuidade da Assistência Estudantil nas instituições de educação profissional.

Desta forma, torna-se indispensável identificar os pontos positivos que podem ser reforçados e ampliados e os pontos negativos que devem ser considerados como riscos para as instituições de educação profissional e, portanto, devem ser trabalhados atentamente. O foco desta análise está no segundo conjunto, para os quais se detalhará os limites e possibilidades, indicando a necessidade mais imediata de ações para evitar que a política perca sua força ou direção.

A análise feita a partir da política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais servirá de base para estabelecer as ações a serem desenvolvidas para sua consolidação e ampliação. Ao se ponderar os riscos, é preciso traçar planos e estratégias para reduzi-los ou contorná-los, prevenindo situações que prejudiquem a instituição. Seguindo esta premissa, destacam-se da análise feita os pontos negativos, pontuando quais ações devem ser definidas e priorizadas.

Em seguida, definem-se as medidas a serem adotadas, quem são os responsáveis e qual o prazo para a conclusão da ação, a fim de que sejam distribuídas as responsabilidades e estejam cobertos os espaços de atuação.

A Tabela 12, a seguir, traz o detalhamento dos riscos para a Política de Assistência Estudantil identificados como limites à consolidação e ampliação da Política nas instituições de educação profissional, além dos avanços percebidos no cenário dessas instituições que contribuem para que a Assistência Estudantil seja reconhecida como importante ação educativo-social e faça parte das ações institucionais de maneira permanente.

Tabela 12. Riscos e avanços para a Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais

<i>Riscos</i>
<ul style="list-style-type: none"> a) Instituições que ainda não regulamentaram a Assistência Estudantil. b) Instituições que não regulamentaram a Assistência Estudantil no Conselho Superior. c) Ausência de monitoramento e avaliação das ações de Assistência Estudantil. d) Falta de clareza sobre o público da Assistência Estudantil. e) Não cumprimento do percentual mínimo de vagas em cursos PROEJA. f) Redução do orçamento para a Assistência Estudantil. g) Falta de sintonia do PNAES com a realidade dos Institutos Federais. h) Falta de profissionais diretamente ligados à Assistência Estudantil (assistentes sociais, pedagogos, psicólogos, etc). i) Atraso na aprovação e liberação dos recursos do orçamento anual.
<i>Avanços e possibilidades</i>
<ul style="list-style-type: none"> a) Autonomia administrativa para definição de princípios, objetivos e programas. b) Autonomia financeira. c) Apoio de equipes multiprofissionais nos câmpus. d) Política de Governo com foco na inclusão e suporte aos alunos carentes em instituições federais. e) Recursos alocados diretamente nos orçamentos dos Institutos Federais na LOA. f) Aumento da demanda pela política de Assistência Estudantil.

Fonte: Elaboração da autora.

A partir das informações contidas na Tabela 12, no próximo capítulo será retomado o caso de gestão para que, a partir dos resultados da análise, apresente-se um plano de ação educacional contendo uma proposta concreta de ações que objetivam combater, ou contornar os riscos para consolidação e ampliação da Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais, garantindo ao aluno do PROEJA uma rede de suporte à sua entrada, permanência e êxito no seu percurso escolar.

3 PROPOSTA DE FORTALECIMENTO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DOS INSTITUTOS FEDERAIS

Diante do que foi apresentado nos capítulos anteriores, é possível perceber que houve, na última década, uma sequência de profundas e significativas transformações na política educacional que afetaram diretamente as escolas federais de educação profissional. A mudança na organização administrativa - representada pela criação dos Institutos Federais; a expansão da rede de escolas - principalmente para o interior; o aumento do quadro de professores e demais servidores; os programas criados para execução pela Rede Federal (PROEJA, *Mulheres Mil*, *Certific*, *Pronatec*, dentre outros); além da política de reserva de vagas para estudantes da rede pública, impactaram significativamente na forma como estas escolas se colocam dentro do universo de atendimento à população em geral.

No caso específico do PROEJA, essas escolas trabalham, desde 2006, com a obrigatoriedade da oferta do ensino de jovens e adultos, o que deve corresponder a 10% do número de matrículas registradas no ano anterior. Ao longo do processo de implantação do PROEJA na Rede Federal, a SETEC/MEC fomentou diversas ações para conferir sustentação à inserção orgânica do Programa nas instituições federais de ensino, como o financiamento de cursos de especialização para professores e funcionários, custeio de infraestrutura para laboratórios (material de consumo e permanente), incentivo à pesquisa de mestrado e doutorado, monitoramento – por meio da inserção contributiva – e, finalmente, a Assistência Estudantil para os alunos do PROEJA.

A maior parte das ações foi delineada com o objetivo de impulsionar a abertura de vagas na Rede Federal em cursos do PROEJA. Uma vez atingidos os objetivos iniciais, são necessárias outras ações, que visam a expandir a oferta como um todo. Nesse contexto, a Assistência Estudantil do PROEJA reveste-se de caráter permanente, porque seu objetivo é atuar em situações de ordem socioeconômica que influenciam na permanência do estudante no curso, o que justifica a sua continuidade enquanto os alunos precisarem dela.

Dada a necessidade de modificar a forma como estava sendo conduzido o benefício da Assistência Estudantil – por repasse da SETEC/MEC para as escolas, que dependia de aprovação de solicitação -, bem como garantir o caráter permanente dessa ação, foi repensado o modo de garantir o benefício aos alunos de maneira mais eficiente e eficaz.

A partir da inclusão dos Institutos Federais no PNAES, em 2010, e do aumento de recursos na ação orçamentária de Assistência ao Educando da Educação Profissional, em 2011, a Coordenação do PROEJA na SETEC/MEC orientou os Institutos Federais para que,

ao elaborar sua Política de Assistência Estudantil, considerassem o atendimento ao público do PROEJA, para que passassem a receber o benefício diretamente de sua instituição, em substituição ao processo que era adotado anteriormente utilizando recursos provenientes do MEC.

A maior parte dos Institutos Federais buscou regulamentar a concessão da Assistência Estudantil a partir da edição do decreto que formalizou o PNAES (de julho de 2010) e, como foi visto no capítulo anterior, esta norma teve grande influência nos regulamentos aprovados.

Entretanto, como também foi observado, o PNAES apresenta-se como um programa muito mais alinhado ao público e às políticas desenvolvidas pelas Universidades Federais, que possuem um perfil de alunado com características distintas do público dos Institutos, que, apesar de também oferecerem a educação superior por meio de cursos de tecnologia e licenciaturas, apresentam ainda uma significativa oferta da educação básica articulada à educação profissional, seja em cursos técnicos, seja em cursos de qualificação profissional.

Justamente por esta oferta da educação básica, os Institutos federais atendem a um público diferente das universidades, contemplando inclusive estudantes da modalidade de educação de jovens e adultos, que, mesmo apresentando idade superior aos alunos do ensino regular, possuem características que os diferenciam do público adulto das universidades e, portanto, merecem um atendimento da Assistência Estudantil especificamente voltado para suas necessidades.

Essas diferenças existentes entre as universidades e os Institutos Federais evidenciam que a forma como foi concebido o PNAES o coloca distante da realidade das instituições federais de educação profissional. Como foi visto, os Institutos ampliaram a gama de benefícios e a dimensão do atendimento da Assistência Estudantil de uma forma geral, o que seguramente gera impactos financeiros e operacionais.

Surge, dessa forma, o receio de que a Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais não se sustente baseada no PNAES e precise de outro ancoradouro que garanta a consolidação e a ampliação dos benefícios entre os estudantes destas instituições.

Justifica-se a escolha atual pelo enfoque em uma Política de Assistência Estudantil única, para além do atendimento específico ao PROEJA, embora mantendo em foco o atendimento a esse programa. Ao longo desta pesquisa foi possível perceber que os Institutos Federais estão empenhados em construir uma Política de Assistência Estudantil universal, que tenha um olhar específico para os alunos em situação de vulnerabilidade socioeconômica, mas

que também abarque o atendimento a todos os alunos em outras questões que afetam o desempenho escolar.

Percebeu-se que, paralelamente à demanda de Assistência Estudantil para os alunos do PROEJA, é preciso a existência de uma Política de Assistência Estudantil que esteja estruturada, com condições de ser ampliada e consolidada, que possa, portanto, atender tanto aos alunos do PROEJA, preferencialmente, quando for o caso, como também aos demais estudantes da instituição.

O Plano de Ação Educacional – PAE que será apresentado a seguir possui a pretensão de subsidiar o planejamento estratégico da SETEC/MEC para o apoio à Política de Assistência Estudantil, não somente dos Institutos Federais, mas também das outras instituições que fazem parte da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, como as escolas técnicas vinculadas às Universidades Federais, o Colégio Pedro II e a Universidade Federal Tecnológica do Paraná. As ações delineadas pretendem colaborar com a ampliação e o fortalecimento da Assistência Estudantil nos Institutos Federais e, subsidiariamente, reforçar a necessidade de garantir o benefício aos alunos do PROEJA.

O Plano de Ação Educacional foi construído a partir de uma análise dos regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais, identificando os pontos que devem ser reforçados e ampliados e aqueles que significam um risco à política de Assistência Estudantil e para os quais, portanto, devem ser estabelecidas ações, prazos e responsabilidades para garantir o alcance dos objetivos da política.

3.1 A análise dos riscos para Política de Assistência Estudantil

Como apresentado ao final do capítulo anterior, a análise dos regulamentos da Assistência Estudantil dos Institutos Federais permitiu traçar os cenários positivos e os negativos da Política como um todo. A tarefa seguinte, a partir dos dados levantados, é propor ações, meios de execução, responsabilidades e prazos, a fim de que seja materializada, na prática, esta proposta de fortalecimento da Política de Assistência Estudantil.

A metodologia adotada para tal foi pormenorizar cada um dos riscos identificados, apontando as razões pelas quais cada um dos pontos precisa de uma atenção especial, para que se possa apresentar, concretamente, a proposta do Plano de Ação Educacional, foco deste trabalho.

A seguir são apresentados os riscos identificados para a Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais, as ações delineadas para superá-los, sua forma de execução, as responsabilidades e os prazos sugeridos para a implementação das ações.

Quadro 1: Instituições que ainda não regulamentaram a Assistência Estudantil.

Ações a serem executadas	Forma de execução	Responsáveis	Prazo
Sensibilizar os dirigentes para a necessidade de regulamentação da AE.	Convidar os gestores destas instituições para participar dos grupos de discussão da AE na Rede Federal de EPT	CONIF	Ação permanente.
Reforçar junto a estas instituições a necessidade de regulamentação imediata da Assistência Estudantil.	1. Cobrança direta da SETEC/MEC. 2. Pautar nas reuniões dos Fóruns de dirigentes.	1. SETEC/MEC 2. CONIF	Agosto de 2013.
Regulamentar imediatamente a Assistência Estudantil.	1. Discussão com a comunidade acadêmica 2. Reunião do Conselho Superior	Dirigentes dos Institutos.	Setembro de 2013.

Fonte: Elaboração da autora.

As instituições que ainda não tenham regulamentado a Assistência Estudantil apresentam-se como um risco alto para a Política, produzindo efeito negativo dentro e fora das instituições. Sem os instrumentos que organizam e direcionam a utilização dos recursos da Assistência Estudantil, bem como a avaliação de resultados, pode-se abrir a possibilidade de redução na liberação de recursos para as instituições nesta situação e influenciar a Política como um todo, já que gera impacto nos relatórios gerenciais da Rede Federal elaborados pelo MEC. Atrelar a liberação do recurso à existência de uma regulamentação própria para a sua utilização pode ser um caminho, uma vez que, já se passou tempo suficiente para que todas as instituições tenham regulamentado a Política de Assistência Estudantil.

A probabilidade de ocorrência é alta, pois, como foi apresentado, 8 instituições, de um universo de 38, ainda não haviam regulamentado a Assistência Estudantil até o início de outubro de 2012. Ao iniciar este trabalho, esperava-se que todas as instituições já tivessem superado esta fase.

A falta de regulamentação da Assistência Estudantil prejudica principalmente o aluno, que fica desamparado em relação às regras gerais e perenes da instituição para o benefício, pois, neste caso, as regras ficam restritas aos editais, que podem ser facilmente modificados a cada período de seleção.

Desta forma, considera-se que as instituições que ainda não regulamentaram a Assistência Estudantil, seja porque foram afetadas por mudanças na gestão da instituição, seja

por outros motivos não identificados, devam ser cobradas pela SETEC/MEC sobre a importância de fazê-lo até o final do exercício de 2013, conforme apontado no Quadro 1. Ademais, coloca-se como ação permanente a participação dos representantes das instituições em fóruns de discussão e acompanhamento da Assistência Estudantil na Rede Federal.

Quadro 2: Instituições que não regulamentaram a Assistência Estudantil no Conselho Superior.

Ações a serem executadas	Forma de execução	Responsáveis	Prazo
Sensibilizar os dirigentes para a necessidade de regulamentação da AE.	Convidar os gestores destas instituições para participar grupos de discussão da AE na Rede Federal de EPT	CONIF	Ação permanente.
Reforçar junto a estas instituições a necessidade de aprovação do regulamento da AE no Cosup.	1. Cobrança direta da SETEC/MEC, por meio de Ofício. 2. Pautar nas reuniões dos Fóruns de dirigentes.	SETEC/MEC CONIF	Agosto de 2013.
Regulamentar a Assistência Estudantil (AE) no Conselho Superior (Cosup).	1. Discussão com a comunidade acadêmica 2. Reunião do Conselho Superior	Conselho Superior.	Outubro de 2013.

Fonte: Elaboração da autora.

A questão da regulamentação da Assistência Estudantil por outras instâncias dentro da instituição, que não o Conselho Superior – Cosup, foi destacada porque, ao iniciar esta pesquisa, havia a expectativa pessoal da autora de que não somente todas as instituições haviam regulamentado a Assistência Estudantil, como também que o haviam feito por meio de resolução do Cosup, que é um colegiado com representação de toda a comunidade acadêmica, inclusive dos estudantes.

Desta forma, considera-se ocorrência do risco baixa, pois são somente 4 instituições nesta situação e uma delas ainda indica que se trata de situação temporária, apenas enquanto os debates sobre a política de Assistência Estudantil da instituição não são concluídos. Ademais, o impacto também foi considerado baixo, pois a leitura dos regulamentos nesta situação evidenciou que há qualidades nos regulamentos que não devem ser diminuídas, mesmo nesta forma de regulamentação.

Todavia, este ponto foi considerado negativo e deve ser superado, pois a institucionalidade que o Conselho Superior traz para a regulamentação fortalece a Política e cria algumas barreiras para sua alteração sem o devido debate com a comunidade acadêmica, sobretudo os estudantes, uma que são várias as representações presentes no Conselho que

certamente irão participar - não somente do processo de aprovação, como também de sua atualização, caso necessária. Além disso, os normativos de determinadas instâncias podem ser modificadas tão logo mudem os titulares destas áreas, deixando a Assistência Estudantil refém de decisões unilaterais de determinada unidade da instituição.

Quadro 3: Ausência de monitoramento e avaliação das ações de Assistência Estudantil.

Ações a serem executadas	Forma de execução	Responsáveis	Prazo
Criar nas Instituições da Rede federal de EPT a rotina de elaboração de relatórios periódicos semestrais sobre o andamento da AE.	Elaboração de documento para monitoramento da AE.	Gestores da AE nas instituições.	Até o final do 1º semestre de 2014.
Criação (ou adaptação de sistema informatizado existente, como o SISS do IFRN) de um Sistema Nacional de Assistência Estudantil para a EPT, que acompanhe os beneficiários, facilitando a comunicação intra e interinstitucional.	Criação de sistema eletrônico que sistematize tipos de benefícios, beneficiários, valores e outras informações gerenciais sobre a AE.	SETEC/MEC: Diretoria de Desenvolvimento da Rede Federal (DDR)	Dezembro de 2013.
Promover encontros nacionais para apresentação dos resultados da AE, em diferentes regiões, com participação de pelos menos 2 representantes de cada instituição.	Promover chamada pública para financiamento de organização de encontros nacionais.	SETEC/MEC: Diretoria de Políticas (DPE)	Realização dos encontros ao longo de 2013 e 2014.
Elaboração de indicadores vinculados à AE, alimentados por informações da Rede Federal de EPT.	Elaboração de indicadores que mostrem taxa de atendimento da AE e o relacione aos indicadores institucionais (como frequência, taxa de aprovação e rendimento acadêmico dos beneficiários)	SETEC/MEC: Diretoria de Desenvolvimento da Rede Federal (DDR) e Diretoria de Políticas (DPE)	Até o final de 2013.

Fonte: Elaboração da autora.

O monitoramento e a avaliação da política são pontos muito importantes para sua consolidação e ampliação. Para que uma política deixe de ser de governo para se tornar uma política de Estado, um dos caminhos é evidenciar quantitativa e qualitativamente que esteja atingindo seus objetivos e alcançando os resultados esperados. Desta forma, considera-se o risco deste ponto alto, pois seu impacto da Política é especialmente significativo e a probabilidade de ocorrência é muito alta, já que foi visto que há fragilidade deste ponto nos regulamentos analisados.

Ademais, é necessária a elaboração de indicadores nacionais de acesso, permanência e êxito interligados à Assistência Estudantil nas instituições federais de educação profissional, evidenciando os efeitos da Política nas taxas de aprovação, frequência e conclusão dos beneficiários, que sejam atualizados periodicamente, a fim de dar visibilidade às ações desenvolvidas pelos Institutos Federais e justificar a ampliação da Assistência Estudantil em termos orçamentários.

Esses indicadores permitiriam evidenciar o perfil do público que frequenta as instituições federais de educação profissional e poderia influenciar na forma como os recursos são distribuídos, principalmente no caso das unidades que atendem a um maior número de alunos de baixa renda, por exemplo. A falta dessa pesquisa de perfil discente, semelhante àquela feita pelo FONAPRACE nas Universidades Federais, ensejou o ponto apresentado no Quadro 4, a seguir:

Quadro 4: Falta de clareza sobre o público da Assistência Estudantil.

Ações a serem executadas	Forma de execução	Responsáveis	Prazo
Mapear o perfil do aluno da instituição, identificando público preferencial da AE.	1. Realizar pesquisa com os alunos da instituição para levantar seu perfil, de acordo com modelo proposto pela SETEC. 2. Sistematizar as informações colhidas dos estudantes que ingressam na instituição.	1. Rede Federal de EPT (coleta dos dados pelo pessoal da AE, por meio de sistema informatizado, que pode ser adaptado daquele utilizado pelo FONAPRACE na pesquisa das Universidades). 2. SETEC (coordenação da pesquisa e sistematização)	Até o final de 2013.
Levantar o perfil do aluno das instituições da Rede Federal de EPT, indicando público preferencial da AE, como aquele que possui dificuldades acadêmicas em virtude de problemas socioeconômicos.	Sistematizar as pesquisas feitas pelas Instituições, gerando um relatório nacional, que justifique a manutenção da política.	SETEC/MEC: Diretoria de Desenvolvimento da Rede Federal (DDR) e Diretoria de Políticas (DPE)	Até o final do 1º semestre de 2014.

Fonte: Elaboração da autora.

Neste ponto foi abarcada a questão em que a instituição não possui um mapeamento do perfil do seu corpo discente. Para a concessão da Assistência Estudantil é indispensável

que a instituição conheça as características do alunado, identificando quais são os pontos que mais influenciam no absenteísmo, repetência e abandono escolar.

A probabilidade do risco foi considerada baixa porque as instituições, durante o processo de registro do aluno recém-ingressante, colhem diversas informações que podem subsidiar a construção do perfil. É preciso, entretanto, que os dados sejam sistematizados e levados em conta no planejamento das ações de Assistência Estudantil, bem como haja um determinado conjunto de informações básicas que seja captado por todas as instituições como: cor, sexo, idade, endereço, renda familiar, número de filhos, número de pessoas com quem vive, participação em programas sociais, se trabalha ou procura emprego, se há pessoas com deficiência entre os membros da família com quem vive, entre outras, que possam subsidiar a elaboração de um perfil socioeconômico dos alunos.

Desta forma, por exemplo, pode ser verificado pelo dado de residência do estudante que ele mora longe da instituição de ensino, e, provavelmente, precise de apoio em relação ao transporte escolar, caso não seja viável deslocar-se para a escola por outros meios, ou ainda a existência de elevado número de estudantes de baixa renda, o que gera um impacto maior na distribuição dos recursos.

Já o impacto foi considerado alto, porque a falta de focalização de uma Política é uma das principais causas de seu enfraquecimento e extinção. Outro problema é beneficiar demais a poucos, ou a quem não precisa. Como nos ensina Demo (2000), a assistência, de maneira geral, é como um remédio, em que a dosagem deve ser prescrita conforme o paciente. Se ministrada em excesso, causa mais efeitos colaterais do que benefícios; se a dosagem for baixa demais, corre-se o risco de que não surta efeito.

Somente conhecendo o seu público é que as instituições poderão dar prioridade aos que mais precisam dos benefícios e, mais ainda, poderão ampliar aquelas ações que são mais urgentes em determinados câmpus. Será também a partir do conhecimento do público que se poderão determinar critérios de seleção que não sejam impeditivos, como seleção por renda familiar a partir de um patamar tão baixo que poucos alunos nele se enquadrem. Neste caso, a escola pode acabar equivocadamente acreditando que possui poucos alunos de baixa renda, quando, na verdade, o equivocado valor de corte da renda é que está provocando a exclusão de quem se encaixe no perfil social mais carente. Uma boa saída é a utilização dos mesmos critérios de renda adotados em programas sociais como o programa federal Bolsa-Família, que é de renda familiar *per capita* de até 1,5 salários mínimos, por exemplo, de forma que os benefícios caminhem na mesma direção.

Quadro 5: Não cumprimento do percentual mínimo de vagas em cursos PROEJA.

Ações a serem executadas	Forma de execução	Responsáveis	Prazo
Levantar a demanda local por turmas de EJA.	Buscar informações na Secretaria de Assistência Social sobre as famílias de baixa renda, para identificar a demanda de escolarização. Formalizar parcerias com CRAS (Centros de Referência de Assistência Social) da região.	Diretoria de Ensino e/ou extensão de cada campus.	Até o final de 2013.
Ampliação progressiva do número de vagas em cursos PROEJA até o alcance do percentual mínimo de 10% em relação às matrículas do ano anterior.	Assinar termo de parceria com prefeituras municipais dentro da região metropolitana da unidade de ensino, para viabilizar a abertura de vagas em PROEJA FIC articulado entre as redes. Abertura de vagas em cursos PROEJA técnico.	Diretoria de Ensino e/ou extensão de cada campus.	A partir de 2014.

Fonte: Elaboração da autora.

Como apresentado anteriormente, existe um elevado número de Institutos que ainda não ofertam o percentual mínimo de vagas em cursos PROEJA, como determina o Decreto 5.840/2006, que é de 10% sobre o total de matrículas apuradas no ano anterior. Considerando que a Política de Assistência Estudantil é, antes de tudo, uma política de cunho social, assim como o PROEJA, o empenho no cumprimento do percentual revela o compromisso da instituição com o atendimento do público mais carente.

A presença dos alunos do PROEJA nas instituições federais de educação profissional, científica e tecnológica reforça a necessidade de ampliação do recurso da Assistência Estudantil no orçamento dos Institutos Federais, mas é uma ação que depende do prévio movimento dos institutos em direção ao cumprimento do dispositivo legal para que haja legitimidade de negociação para ampliação do orçamento.

Um caminho para o aumento do número de vagas em cursos PROEJA é o estudo da demanda potencial da localidade onde se situa a unidade de ensino, promovendo aporte maior de recursos conforme capacidade da instituição de absorver tal demanda. Além disso, um ajuste importante em relação ao público da EJA é de que esta matrícula deva ter um peso maior na alocação de recursos dos Institutos Federais, estimulando a oferta.

Esse foi o único ponto negativo em que não está apresentada uma ação específica para a SETEC/MEC, uma vez que se considera que as instituições federais já possuem condições de dar continuidade à política de PROEJA de maneira autônoma e coerente. É

preciso, portanto, que os Institutos Federais estejam imbuídos do princípio que lhes confere o papel de agentes de uma política pública, não por estar vinculada ao orçamento público, mas por estar, de acordo com os princípios e diretrizes traçadas para os Institutos Federais:

comprometida com o todo social, como algo que funda a igualdade na diversidade (social, econômica, geográfica, cultural, etc.); e ainda estar articulada a outras políticas (de trabalho, renda, de desenvolvimento setorial, ambiental, social e mesmo educacional) de modo a provocar impacto nesse universo. (MEC, 2010a, p. 07)

O monitoramento dessa ação pode ser feito por meio do SISTEC, verificando o número de matrículas, bem como pode e deve ser dada continuidade ao projeto de inserção contributiva nas escolas, descrito no primeiro capítulo, auxiliando as escolas a identificar as possibilidades de abertura de novas vagas.

Percebe-se, nesse primeiro conjunto de riscos, que há pontos que são inerentes ao controle interno das instituições e, portanto, são esperadas medidas que sejam adotadas pela própria instituição. Ainda assim, considerou-se pertinente traçar ações compartilhadas entre as próprias instituições, a SETEC/MEC e o CONIF, dividindo responsabilidades e ampliando o rol de ações que podem ser executadas com um mesmo objetivo.

Desta forma, pensando que o objetivo final é a garantia de um serviço de qualidade sendo oferecido aos estudantes, buscou-se criar um trabalho em conjunto, que não isenta o MEC de atuar de forma colaborativa com as instituições de ensino, mesmo em questões internas, sempre respeitando a autonomia administrativo-pedagógica das instituições.

O trabalho articulado também é importante para a atualização das informações da política em âmbito nacional, dando oportunidade para a SETEC/MEC apoiar de maneira mais adequada às instituições vinculadas a ela.

Os próximos pontos, por outro lado, surgem de situações que envolvem outras instâncias ou níveis de governo, nos quais as instituições de educação profissional que são parte desta pesquisa não teriam, em tese, o controle das ações. Entretanto, entende-se que é possível estabelecer ações compartilhadas por elas, pela SETEC/MEC ou o CONIF.

Há riscos para as instituições que estão na esfera de atuação do MEC, no qual podem ser definidas ações de impacto, e outras em que o nível de decisão está além do ministério, o que impele um conjunto de ações a serem estabelecidas de forma que o MEC e as instituições da Rede Federal atuem em conjunto para gerar o impacto nesse ambiente.

A seguir, nos Quadros de 6 a 9, são apresentados os resultados do exercício de análise dos riscos externos e definição de ações voltadas para o fortalecimento e ampliação da Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais.

Quadro 6: Redução do orçamento para a Assistência Estudantil.

Ações a serem executadas	Forma de execução	Responsáveis	Prazo
Levantar o quantitativo de beneficiários da AE.	Criação (ou adaptação de sistema existente) de um Sistema que informe o número de beneficiários da AE na Rede Federal de EPT.	SETEC/MEC (gestão) Rede Federal de EPT (alimentação das informações)	Até o final de 2013.
Relacionar o atendimento da AE aos indicadores institucionais de acesso, aprovação, evasão, etc..	Elaboração de indicadores vinculados à Assistência Estudantil, alimentados por informações da Rede Federal de EPT.	SETEC/MEC (gestão) Rede Federal de EPT (alimentação das informações)	Até o final de 2013.
Executar o recurso disponível para Assistência Estudantil.	Estabelecer um planejamento que preveja a utilização de todo o recurso da AE dentro do exercício. Promover empenho do recurso em favor dos beneficiários, caso não seja possível a utilização dentro do exercício.	Todas as instituições que recebem o recurso.	Ação permanente.
Evidenciar o público potencial a ser assistido pela AE, comprovando a necessidade de aumento do recurso.	Elaborar pesquisa nacional sobre perfil do aluno das instituições da Rede Federal de EPT, indicando necessidade de ampliação do recurso.	SETEC/MEC Diretoria de Desenvolvimento da Rede Federal (DDR) e Diretoria de Políticas (DPE)	Até o final de 2013.

Fonte: Elaboração da autora.

A redução do orçamento para Assistência Estudantil é, sem sombra de dúvida, o maior risco à Política. Entretanto, mesmo sendo considerada uma ameaça externa às instituições, considera-se que elas têm espaço para atuar de forma a evitar que o risco se materialize.

Primeiramente, conforme já apontado anteriormente, é preciso evidenciar que a Política está alcançando os objetivos almejados. Mais ainda, é preciso mostrar que há espaço para a ampliação do atendimento e conseqüente avanço na melhoria dos indicadores educacionais. Isso se faz por meio de pesquisas qualitativas e quantitativas que precisam ser feitas nacionalmente, para fortalecer uma Política que está pensada nessa mesma esfera.

Outro ponto essencial é a execução – ou gasto propriamente dito – do recurso disponível para a Assistência Estudantil. É incoerente falar em aumento de recurso para a Assistência Estudantil se houver sobra de recursos no fim do exercício. Para comprovar que a Política é importante é preciso garantir o uso de todo o recurso disponível, evidenciando que há espaço para o aumento da dotação orçamentária nos exercícios seguintes.

Por fim, é preciso deixar claro o impacto da Assistência Estudantil nos indicadores educacionais, de forma a difundir, de maneira clara e concreta, a relevância da Assistência Estudantil nas instituições.

Este impacto será evidenciado a partir de pesquisa que cruze as informações sobre os beneficiários da Assistência Estudantil e seus índices acadêmicos, como rendimento, aprovação e conclusão.

Quadro 7: Falta de sintonia do PNAES com a estrutura dos Institutos Federais.

Ações a serem executadas	Forma de execução	Responsáveis	Prazo
Propor novo decreto de Assistência Estudantil, específico para a Rede Federal de EPT.	Elaboração da minuta do decreto acompanhado de exposição de motivos.	SETEC/MEC Diretoria de Desenvolvimento da Rede Federal (DDR) e Diretoria de Políticas (DPE)	Até agosto 2013.
Definição dos princípios e diretrizes da Política de AE das instituições da Rede Federal de EPT.	Criação de grupo de trabalho formado por dirigentes e técnicos ligados à AE na Rede para elaborar documento “Princípios e Diretrizes da Assistência Estudantil na Rede Federal de EPT”.	SETEC/MEC CONIF	Até o final de 2013.
Evidenciar a diferença entre o público da Rede Federal de EPT e das Universidades.	Elaborar pesquisa nacional sobre perfil do aluno das instituições da Rede Federal de EPT, evidenciando a diferença de público das Universidades.	SETEC/MEC Diretoria de Desenvolvimento da Rede Federal (DDR) e Diretoria de Políticas (DPE)	Até o final de 2013.

Fonte: Elaboração da autora.

A desconexão do PNAES (que serviu de base para muitos regulamentos de Assistência Estudantil dos Institutos Federais) ao perfil do alunado dos Institutos Federais, principalmente pela oferta do ensino médio técnico, possui alto impacto na Política de Assistência Estudantil como um todo, pois o Programa foi criado para o atendimento do estudante da graduação, enquanto pelo menos metade dos alunos dos IF está na educação básica. Este desalinhamento provoca uma insegurança jurídica, na medida em que as

Procuradorias Federais nos Institutos podem interpretar que o recurso da Assistência Estudantil não pode ser utilizado pelos alunos da educação básica, se essa utilizar como marco legal o PNAES.

Dessa forma, as ações decorrentes da necessidade de se evitar que este desalinhamento atrapalhe a ampliação da Assistência Estudantil nos Institutos Federais caminham na direção de evidenciar as diferenças de público e justificar a edição de um decreto que trate, especificamente, do atendimento ao educando da educação profissional.

Paralelamente, sendo ou não a proposta de decreto viável, dada a necessidade de aprovação pela Presidência da República, é preciso que a própria Rede Federal construa sua carta de “Princípios e Diretrizes” para a Assistência Estudantil, orientando as instituições e dando força à consolidação do benefício dentro da Rede.

Quadro 8: Falta de profissionais diretamente ligados à Assistência Estudantil (assistentes sociais, pedagogos, psicólogos, etc.).

Ações a serem executadas	Forma de execução	Responsáveis	Prazo
Estabelecer a equipe mínima necessária para atuar na AE para dotar as instituições	Monitorar o quadro de pessoal das instituições da Rede Federal de EPT (ingressos, saídas, expectativa de aposentadoria, etc.) prevendo a necessidade de contratação.	SETEC/MEC Diretoria de Desenvolvimento da Rede Federal (DDR)	Ação permanente
Demandar a autorização de vagas para concurso nas áreas ligadas à gestão da Assistência Estudantil (psicólogos, assistentes sociais, pedagogos, etc.)	1. Realizar levantamento da necessidade de pessoal. 2. Solicitar autorização de vagas ao Min. do Planejamento.	1. Rede Federal de EPT 2. SETEC/MEC	Ação permanente
Manter abastecido o quadro de pessoal das instituições da Rede federal de EPT, no tocante aos cargos ligados às equipes multiprofissionais que trabalham AE.	Realização de concurso público.	Rede Federal de EPT	Ação permanente
Buscar alternativas para o atendimento biopsicossocial dos alunos	Firmar parcerias com Centros de Assistência Social, Conselho Tutelar, entre outros, para acompanhamento dos alunos.	Rede Federal de EPT	Ação permanente

Fonte: Elaboração da autora.

Muitas ações delineadas pelos Institutos Federais em seus regulamentos de Assistência Estudantil dependem diretamente da participação de equipes multiprofissionais que atuam em áreas como saúde, assistência social e psicopedagogia, o que são áreas novas para muitas unidades escolares da Rede Federal. A contratação de pessoal envolve processos

burocráticos demorados e cheios de requisitos, que demandam planejamento e antecipação da necessidade para que seja concretizada.

Alternativamente, propõe-se a articulação de parcerias com outras áreas e esferas de governos, como os Centros de Referência em Assistência Social – CRAS -, para levantamento do perfil dos alunos e acompanhamento daqueles em situação de risco social. É comum haver sobreposição de ações entre diferentes instâncias administrativas, que produziriam mais e melhor se houvesse trabalhos em parceria.

Cabe mencionar, mais uma vez, que a Política de Assistência Estudantil que está em implementação nos Institutos Federais possui como concepção que esta é uma ação muito mais do que um tipo de assistência social. Engloba, também, benefícios acadêmicos, culturais, esporte e lazer, que se voltam para todos os alunos da instituição e que, dependendo da ação, serão conduzidos por outros profissionais que não aqueles ligados diretamente aos benefícios sociais.

Isso mostra como a Assistência Estudantil é uma ação que envolve toda a instituição e que precisa de uma gerência e de acompanhamento específico.

Quadro 9: Atraso na aprovação e liberação dos recursos do orçamento anual.

Ações a serem executadas	Forma de execução	Responsáveis	Prazo
Estabelecer ações que garantam a continuidade do atendimento durante o início do exercício financeiro.	Empenhar o recurso da AE em favor dos beneficiários, incluindo em restos a pagar.	Rede Federal de EPT	Ao final do exercício.
Garantir o recurso da AE no início de cada exercício, até a liberação do orçamento.	Incluir a AE entre as despesas obrigatórias da União.	MEC/Poder Executivo/Poder Legislativo	Até o final de 2013.

Fonte: Elaboração da autora.

O atraso na aprovação da Lei Orçamentária Anual e, conseqüentemente, da liberação dos recursos orçamentários para o exercício financeiro correspondente, está se tornando um problema. Em 2011, a LOA foi sancionada em fevereiro; em 2012, em janeiro; e em 2013, a publicação só ocorreu em abril.

Além da demora na liberação do recurso frente ao atraso na aprovação do orçamento anual, deve-se obrigatoriamente levar em conta que as instituições de ensino, em algum momento, passam por situação de alteração do calendário escolar, seja motivada por períodos de greves, seja por outros motivos de força maior, como calamidades públicas. Como consequência, temos casos em que o período letivo extrapola o ano em curso, exigindo da instituição a reprogramação das suas atividades, inclusive no tocante aos gastos previstos.

Essas situações, quando não incluídas em um planejamento feito com a devida antecedência, provocam a descontinuidade da concessão do benefício da Assistência Estudantil no início do ano, causando um efeito negativo imediato para os alunos beneficiários, sobretudo no caso do auxílio permanência (moradia, transporte e alimentação).

Para enfrentar tais desafios é preciso um planejamento financeiro que antecipe tais problemas e proponha alternativas para contorná-los. Outra medida seria a inclusão da ação orçamentária de Assistência Estudantil nas despesas obrigatórias da União. O financiamento destas despesas ficaria garantido, mesmo no caso de atraso na liberação do orçamento anual.

3.2 Considerações finais

Ao início deste trabalho havia uma questão central a ser respondida acerca das condições em que a assistência ao estudante do PROEJA estariam sendo conduzidas no âmbito da Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais.

Ao traçar o panorama em que a responsabilidade pela gestão do benefício passou totalmente da SETEC/MEC para as instituições de ensino, traçando um paralelo com a implantação do Programa Nacional de Assistência Estudantil, verificou-se a necessidade de ampliar o olhar, para dedicar a atenção à construção de uma Política que esteja suficientemente bem estruturada, de forma que, ao propiciar o alcance do benefício a todos os alunos da instituição, os estudantes do PROEJA sejam igualmente atendidos.

A partir do trabalho realizado, chega-se à conclusão que a Política delineada pelos Institutos Federais define a Assistência Estudantil como um conjunto de ações em benefício do estudante que objetivam garantir a entrada, auxiliar na sua permanência, conduzir para a conclusão e incentivar o prosseguimento dos estudos. Agrega, ainda, além de iniciativas voltadas para a democratização do acesso, para a redução das desigualdades sociais e para o auxílio ao estudante em risco social, o reconhecimento do mérito acadêmico, o incentivo à pesquisa, à continuidade dos estudos e a formação para a cidadania.

Além dessas questões, a assistência estudantil é uma política de equidade, que visa a superar as diferenças socioeconômicas em prol da igualdade de oportunidades para seus alunos, sejam eles da educação básica ou superior. É, ainda, heterogênea na multiplicidade de fatores que são considerados para determinar quais benefícios estabelecer e como dividir os recursos, mas é homogênea na priorização dos benefícios sociais - para os alunos em desvantagem socioeconômica - e na oferta de benefícios universais - voltados para todos os alunos.

As ações colocadas indicam a Assistência Estudantil como uma oportunidade de atender a todos os alunos, com prioridade aos alunos mais carentes. Falta, ainda, ampliar esta dimensão, evidenciando no texto a prioridade aos alunos de cursos PROEJA no acesso aos benefícios sociais, considerando o perfil do público do Programa.

É preciso, também, o cuidado para não se vincular o benefício social ao êxito acadêmico, sem identificar as causas da situação de baixo rendimento. Da mesma maneira é preciso combater o pensamento determinista de que o aluno carente seja o responsável pela queda dos indicadores acadêmicos da instituição. Diferente de outras redes de ensino, a Rede Federal possui recursos mais do que suficientes para oferecer suporte pedagógico complementar aos seus alunos, atuando nas causas que levam à reprovação.

Outro ponto que precisa ficar claro é a separação entre os benefícios sociais e de mérito estudantil, entre os que demandam recurso financeiro e os que só demandam recursos humanos, entre os que são para alguns e os que são para todos. Alguns regulamentos trazem certa confusão sobre estes pontos, o que pode prejudicar a leitura e interpretação do documento legal por parte dos profissionais responsáveis em colocar em prática as ações.

As equipes multiprofissionais nas quais estão inseridos estes profissionais (assistentes sociais, psicólogos, pedagogos, médicos, dentistas, técnicos em assuntos educacionais, etc.), precisam ser fortalecidas pelos câmpus, entendendo que a Assistência Estudantil vai além da ação social, abarcando ações de apoio pedagógico, de proteção à saúde e de orientação vocacional. Além disso, é preciso estabelecer parcerias com outras redes, como a de assistência social, para monitorar o contexto social dos alunos. Estas parcerias são importantes, inclusive, para acompanhar o uso que o estudante faz do recurso.

Por fim, de tudo o que fora analisado restou claro que, apesar de o PNAES ter sido agente indutor do processo de construção da Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais, ele tem um desenho muito dissonante do perfil do público atendido não somente pelos Institutos Federais, mas também por outras instituições da Rede Federal de Educação, Profissional, Científica e Tecnológica, trazendo insegurança para a gestão destas instituições sobre o respaldo legal para o uso do recurso alocado na ação de “Assistência ao Estudante da Educação Profissional”.

Isso posto, julgou-se pertinente construir uma proposta para regulamentar a Assistência Estudantil especificamente para a educação profissional, de forma que a SETEC/MEC, no âmbito de suas atribuições frente a estas instituições, possa atuar no fortalecimento da Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais. Nesse sentido, no apêndice a este trabalho, figura uma minuta de decreto a ser submetida pelo MEC à

consideração da Casa Civil da Presidência da República, a fim de estabelecer um programa de Assistência Estudantil que se identifique com as necessidades da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e que contemple os alunos da Educação de Jovens e Adultos.

Por fim, a conclusão que se chega é que existe um ambiente favorável para que os alunos do PROEJA sejam inseridos organicamente nas ações de Assistência Estudantil dos Institutos Federais, sem a necessidade de um benefício específico por parte da SETEC/MEC. Por outro lado, para que os alunos do PROEJA continuem a ser atendidos é necessário o fortalecimento, ampliação e consolidação da Política de Assistência Estudantil de uma maneira mais ampla, inclusive no tocante ao aumento de recursos, para que haja uma segurança de que finalmente existem ações de apoio ao acesso, permanência e êxito dos alunos da educação de jovens e adultos nas instituições federais de educação profissional, conforme preconizado nos princípios do PROEJA.

REFERÊNCIAS

ANDRÉS, Aparecida. **Aspectos da Assistência Estudantil nas Universidades Brasileiras**. Estudo Outubro de 2011. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. Disponível em http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/7284/aspectos_assistencia_andres.pdf?sequence=3. Acesso em 24 ago. 2012.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1998.

_____. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, 1996.

_____. Decreto 5.478 de 24 de junho de 2005. **Institui, no âmbito das Instituições Federais de Educação Tecnológica, o Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio, na Modalidade de Educação Jovens e Adultos – PROEJA**. Brasília, 2005 a.

_____. Lei 11.195 de 18 de novembro de 2005. **Dá nova redação ao §5º do art. 3º da Lei no 8.948, de 8 de dezembro de 1994**. Brasília, 2005b.

_____. Decreto 5.840 de 13 de julho de 2006. **Institui, no âmbito das instituições federais de educação tecnológica, o Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio, na Modalidade de Educação Jovens e Adultos – PROEJA, e dá outras providências**. Revoga o Decreto 5.478/2005. Brasília, 2006.

_____. Lei 11.892 de 29 de dezembro de 2008. **Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Ciência e Tecnologia, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências**. Brasília, 2008.

_____. Decreto 7.234, de 19 de julho de 2010. **Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES**. Brasília, 2010a.

_____. Lei 12.593 de 18 de janeiro de 2012. **Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2012-2015**. Brasília, 2012 a.

_____. Lei nº 12.595 de 19 de janeiro de 2012 -Lei Orçamentária Anual. **Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2012**. Brasília, 2012b.

_____. Projeto de Lei nº 8.035/2010. **Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020, e dá outras providências**. Brasília, 2010b.

CASTRO, Mad'Ana Desireé Ribeiro, MACHADO, Margarida, VITORETTE, Jacqueline Maria Barbosa. **Educação Integrada e PROEJA: diálogos possíveis**. In. Educação e Realidade: EJA e Educação Profissional, Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Faculdade de Educação, v. 35, n 1, jan/abr 2010. p.151-166.

CAVALCANTI, Paula Arcoverde. **Sistematizando e Comparando os Enfoques de Avaliação e de Análise de Políticas Públicas: Uma Contribuição para a Área Educacional**. Tese (Doutorado em Políticas de Educação e Sistemas Educativos). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

COSTA, Simone Gomes. **A equidade da Educação Superior: uma análise das Políticas de Assistência Estudantil**. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

DEMO, Pedro. **Educação pelo Averso: Assistência como um Direito e como um Problema**. São Paulo: Cortez, 2000.

DI PIERRO, Maria Clara. HADDAD, Sérgio. **Escolarização de jovens e adultos**. Revista Brasileira de Educação. Mai/Jun/Jul/Ago 2000 Nº 14.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi; OLIVEIRA, Edna Castro. **Entre a Inclusão Social e a Integração Curricular: os Dilemas Políticos e Epistemológicos do PROEJA**. In. Educação e Realidade: EJA e Educação Profissional, Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Faculdade de Educação, v. 35, n 1, jan/abr 2010. p. 87-108.

FIGUEIREDO, A. C. FIGUEIREDO, M. **Avaliação Política e Avaliação de Políticas: Um Quadro de Referência Teórica**. Análise & Conjuntura. Fundação João Pinheiro, v 1, n. 3, set/dez 1986. P. 107-127.

FONAPRACE. Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis. **Plano Nacional de Assistência Estudantil** - Aprovado pela ANDIFES. Belém, julho de 2007.

FRANZOI, Nara; MACHADO, Maria Margarida. **Trajetórias de Educação e de Trabalho na Vida de Jovens e Adultos**. In. Educação e Realidade: EJA e Educação Profissional, Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Faculdade de Educação, v. 35, n 1, jan/abr 2010. P. 11-17.

FREY, Klaus. **Políticas Públicas: Um Debate Conceitual e Reflexões Referentes à Prática da Análise de Políticas Públicas no Brasil**. Revista Planejamento e Políticas Públicas, nº 21, junho de 2000.

GONSALVES, Eliza Pereira. **Conversas Sobre Iniciação à Pesquisa Científica**. 3ª edição. Campinas, SP: Editora Alínea, 2003.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA BAIANO - IFBAIANO. Conselho Superior. **Aprova a Política de Assistência Estudantil**. Resolução nº 04 de 29 de março de 2011.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA CATARINENSE - IFC. Conselho Superior. **Regulamenta o Programa de Assistência Estudantil do Instituto Federal Catarinense**. Processo nº 23348.000931/2012-24. Resolução nº 48 de 18 de setembro de 2012.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DA BAHIA - IFBA. Conselho Superior. **Diretrizes para a Política de Assistência Estudantil do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia**. Resolução de 26 de outubro de 2010.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DA PARAÍBA - IFPB. Conselho Superior. **Convalida, com ressalvas, a Resolução nº 12/2011-AR de 29 de março de 2011, que dispõe sobre a aprovação da Política de Assistência Estudantil do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba**. Resolução nº 40, de 06 de maio de 2011.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE ALAGOAS - IFAL. Conselho Superior. **Regulamenta a Política de Assistência Estudantil do Instituto Federal de Alagoas - IFAL.** Resolução nº 22 de 08 de agosto de 2011.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE BRASÍLIA - IFB. Conselho Superior. **Dispõe sobre a Política de Assistência Estudantil (PAE) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília.** Resolução nº 26, de 19 de abril de 2011.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO - IFMT. Conselho Superior. **Aprova a Instrução Normativa nº 02/2012 que institui e normatiza o Programa de Assistência Estudantil do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso** Resolução nº 002, de 24 de janeiro de 2012.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MINAS GERAIS - IFMG. Pró-Reitorias de Extensão e de Planejamento e Gestão. **Institui e normatiza o Programa de Assistência Estudantil do Instituto Federal de Minas Gerais - IFMG.** Instrução Normativa nº 01 de 10 de fevereiro de 2011.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE PERNAMBUCO - IFPE. Conselho Superior. **Aprova a Política de Assistência Estudantil.** Resolução nº 021, de 26 de março de 2012.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE RORAIMA - IFRR. Conselho Superior. **Regulamenta a Política de Assistência Estudantil do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia De Roraima – IFRR.** Resolução nº 66, de 14 de fevereiro de 2012.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE RONDÔNIA - IFRO. Conselho Superior. **Dispõe sobre a Política de Assistência Estudantil (PAE), do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia.** Resolução nº 19, de 21 de junho de 2011.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SANTA CATARINA - IFSC. Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão - CEPE/IFSC. **Regulamenta a Assistência Estudantil do Instituto Federal de Santa Catarina.** Resolução nº 001/2010 do, de 30 de novembro de 2010.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SANTA CATARINA - IFSC. Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão - CEPE/IFSC. **Regulamenta o Programa de Atendimento Básico e o Programa de Auxílio Complementar da Assistência Estudantil do Instituto Federal de Santa Catarina.** Resolução nº 054/2011, de 12 de abril de 2011.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SÃO PAULO - IFSP. Conselho Superior. **Aprova o Regulamento do Programa de Assistência Estudantil no IFSP.** Resolução nº 351, de 10 de junho de 2011.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SERGIPE - IFSE. Conselho Superior. **Aprovam normas de concessão de auxílio.** Resoluções do nº 30, 31, 32, 33, 34 e 35, de 12 de setembro de 2011.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO ACRE - IFAC. Conselho Superior. **Altera a Resolução nº 30/2011, que dispõe sobre a Política de Assistência Estudantil do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre – IFAC.** Resolução nº 13, de 14 de junho de 2012.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO AMAZONAS - IFAM. Conselho Superior. **Aprova ad referendum do Conselho Superior a Política de Assistência Estudantil do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas – IFAM.** Resolução nº 13 de 09 de junho de 2011.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO CEARÁ - IFCE. Conselho Superior. **Aprova o Regulamento de auxílio aos Discentes.** Resolução nº 023, de 20 de junho de 2011.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO ESPÍRITO SANTO - IFES. Conselho Superior. **Aprova a Política de Assistência Estudantil do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo.** Resolução nº 19, de 09 de maio de 2011.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO TRIÂNGULO MINEIRO - IFTM. Conselho Superior. **Dispõe sobre a aprovação do Regulamento do Programa de Assistência Estudantil do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro – IFTM.** Resolução “Ad Referendum” nº 02, de 29 de fevereiro de 2012.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO NORTE DE MINAS GERAIS - IFNMG. Conselho Superior. **Aprova o plano de definição da política de Assistência Estudantil do IFNMG.** Resolução nº 29, de 25 de fevereiro de 2011.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS - IFSEMG. Reitoria. **Diretrizes da Assistência Estudantil.** Portaria nº 164, de 14 de março de 2011.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARANÁ - IFPR. Conselho Superior. **Aprova a Política de Apoio Estudantil do Instituto Federal do Paraná através do Processo nº 63.001092/2009-57.** Resolução nº 11, de 21 de dezembro de 2009, alterada pela Resolução nº 53 de 21 de dezembro de 2011.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SERTÃO PERNAMBUCANO - IFSERTÃO. Conselho Superior. **Aprova a Normativa da Assistência Estudantil do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sertão Pernambucano.** Resolução nº 07, de 16 de março de 2012.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO DE JANEIRO - IFRJ. Conselho Superior. **Aprova o Regulamento de Assistência Estudantil do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro.** Resolução nº 11 de 08 de junho de 2011.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE - IFRN. Conselho Superior. **Aprova o Plano de Assistência Estudantil do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte.** Resolução nº 23, de 17 de dezembro de 2010.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO TOCANTINS - IFTO. Conselho Superior. **Aprova o Regulamento do Programa de Assistência ao Estudante.** Resolução nº 04, de 30 de junho de 2011.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA FARROUPILHA - IFFARROUPILHA. Conselho Superior. **Aprova a Política de Assuntos Estudantis do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha.** Resolução nº 04, de 22 de fevereiro de 2010.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA FLUMINENSE - IFF. Reitoria. **Aprova o Documento “Referências Básicas para os Programas de Assistência Estudantil do Instituto Federal Fluminense (2012)”.** Portaria nº 486, de 25 de abril de 2012.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA GOIANO - IFGOIANO. Conselho Superior. **Aprova a Política de Assistência Estudantil do IF Goiano.** Resolução nº 33, de 13 de setembro de 2011.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA SUL-RIO-GRANDENSE - IFSULRS. Conselho Superior. **Aprova a Política de Assuntos Estudantis do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-rio-grandense.** Resolução nº 12, de 23 de março de 2012.

LIMA FILHO, Domingos Leite. **O PROEJA em Construção: Enfrentando desafios Políticos e Pedagógicos.** In. Educação e Realidade: EJA e Educação Profissional, Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Faculdade de Educação, v. 35, n 1, jan/abr 2010. P.109-127.

LOBATO, Lenaura. **Algumas Considerações Sobre a Representação de Interesses no Processo de Formulação de Políticas Públicas.** Revista de Administração Pública (RAP). v. 31, n. 1, pp 30-48, Rio de Janeiro, jan/fev 1997.

LÓPEZ, Néstor. **Equidad Educativa y Desigualdad Social. Desafíos en la Educación en el Escenario Latinoamericano.** Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación. IPE – UNESCO. Buenos Aires, 2005.

MATTOS, Maria José V. M. de. **Reformas, Mudanças e Inovações Educacionais e o Papel do Estado: Dilemas para Melhoria da Qualidade do Ensino.** Revista digital DOXO volume 1 / número 2 – PUC Minas. Disponível em http://webftp.pucpcaldas.br/revistas/doxo/vol1/num2/artigos/maria_jose.pdf. Acesso em 13 abr. 2013.

MEC - MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Programa Nacional de Integração da Educação Básica com a Educação Profissional, na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA. Documento Base.** Brasília, 2007a.

_____. Portaria Normativa MEC nº 39, de 12 de dezembro de 2007 – **Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil.** Brasília, 2009.

_____. **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia – Um Novo Modelo em Educação Profissional: Concepção e Diretrizes.** Brasília, 2010a.

_____. **Exposição de Motivos nº 11**. Brasília, 07 de maio de 2010b.

_____. **A Rede Federal por estado – Expansão**. Disponível em http://redefederal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=52&Itemid=2. Acesso em 20 nov. 2012. Brasília, 2010c.

_____. **Centenário da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica**. Brasília, 2008. Disponível em HTTP://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/centenario/historico_educacao_profissional.pdf. Acesso em 17 ago. 2012.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME - MDS. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004**. Norma Operacional NOB/SUAS. Brasília, Nov. 2005.

MAINARDES, Jefferson. **Abordagem do Ciclo de Políticas: Uma Contribuição para a Análise de Políticas Educacionais**. In. Educ. Soc., Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

MANFREDI, Silvia Maria. **Educação Profissional no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2002.

MINTZBERG, Henry. **Ascensão e Queda do Planejamento Estratégico**. Porto Alegre: Bookman, 2008, 359 p.

MOLL, Jacqueline. **Alfabetização de Adultos: desafios à razão e ao encantamento**. In: Educação de Jovens e Adultos. MOLL, Jacqueline (org.). pp. 9-18. Porto Alegre: Mediação, 2004.

PARADA, Eugenio Lahera. **Política y Políticas Públicas**. In. SARAVIA, Enrique. FERRAREZI, Elisabete (Orgs.). **Políticas Públicas volume I**. Escola Nacional de Administração Pública – ENAP. Brasília, 2007.

POLON, Thelma L. P. **–Identificação dos Perfis de Liderança e Características Relacionadas à Gestão Pedagógica eficaz nas escolas participantes do Projeto GERES- Estudo Longitudinal Geração escolar 2005 – Pólo Rio de Janeiro**. Tese (Doutorado em Educação) Departamento de Educação do Centro de Teologia e Ciências Humanas da PUC – Rio, Rio de Janeiro, 2009.

RAASCH, Ronaldo. **A Gestão da Política de Assistência Estudantil em uma Universidade Pública na Perspectiva de seus Estudantes**. In. XV Simpósio de Administração da Produção, Logística e Operações Internacionais, Anais. São Paulo, 29 a 31 de agosto de 2012. Disponível em http://www.simpoi.fgvsp.br/arquivo/2012/artigos/E2012_T00348_PCN82679.pdf. Acesso em 24 set. 2012.

SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SILVA, Caetana Juracy Resende. **Da Estrela ao Arado, do Arado à Estrela: Tensões e Consensos em PROEJA**. In. ZAMBERLAN, Adriana et al (Orgs.). **Refletindo Sobre o PROEJA: Produções de Santa Maria**. V Cadernos PROEJA Especialização Rio Grande do Sul. Pelotas: Editora Universitária/UFPEL, 2010. p. 117-135.

SILVA, Vânia do Carmo Nóbile. **A implementação do Proeja na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica: visão dos gestores.** Dissertação. (Mestrado em Educação). Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura.** In. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

TAUFICK, Ana Luiza de Oliveira Lima. **A liberação de recursos da assistência ao estudante do PROEJA: Uma proposta de melhoria do processo da Coordenação do Programa no âmbito do Ministério da Educação.** Trabalho de Conclusão de Curso. (Especialização em Gestão da Qualidade em Serviços). Instituto de Educação Superior de Brasília, Brasília, 2010.

WEISS, Carol. **Evaluation.** Upper Saddle River: Prentice Hall, 1998.

APÊNDICE

(MINUTA) DECRETO Nº , DE DE 2013.

Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil da Educação Profissional – PNAES-TEC.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição:

DECRETA:

Art. 1º O Programa Nacional de Assistência Estudantil da Educação Profissional – PNAES-TEC, executado no âmbito do Ministério da Educação e suas unidades vinculadas que ofertam gratuitamente a educação profissional, tem como finalidade ampliar as condições de acesso, permanência e êxito dos estudantes da educação profissional das instituições federais de ensino.

Parágrafo único. Na consecução das ações no âmbito do PNAES – TEC deverá ser dada prioridade aos estudantes:

I – que tenham ingressado pelo sistema de reserva de vagas previsto pela Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012.

II - em situação de vulnerabilidade social.

III – em situação de vulnerabilidade econômica caracterizada pela renda familiar per capita inferior a 1,5 salários mínimo.

IV – estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.

V – estudantes da modalidade de Educação de Jovens e Adultos – EJA.

VI – estudantes com baixo rendimento acadêmico.

Art. 2º São objetivos do PNAES-TEC:

I – promover a equidade na oferta da educação profissional pública federal.

II – democratizar as condições de acesso às instituições federais públicas de educação profissional;

III – apoiar a permanência dos estudantes da educação profissional de instituições públicas federais;

IV - minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais no acesso, permanência e conclusão da educação profissional em todas as suas etapas e modalidades;

V - reduzir as taxas de retenção, evasão e reprovação; e

VI - contribuir para a promoção da inclusão social pela educação.

Art. 3º O PNAES – TEC deverá ser implementado de forma articulada com as atividades de ensino, pesquisa e extensão, visando ao atendimento de estudantes regularmente matriculados nos cursos de educação profissional, em todas as etapas da educação básica e ensino superior, nas diferentes modalidades, inclusive de jovens e adultos, das instituições federais públicas de educação profissional.

§1º As ações de assistência estudantil do PNAES –TEC contemplarão benefícios específicos, voltados para públicos prioritários, e universais, voltados a todos os estudantes, nas seguintes áreas:

I - isenção, parcial ou total, de taxas de inscrição em processos seletivos de ingresso;

II - moradia estudantil;

III - alimentação;

IV - transporte;

V - uniforme;

VI - creche;

VII - apoio para aquisição de material didático e técnico-profissional;

VIII - apoio psicopedagógico e reforço escolar;

IX - acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação;

X - inclusão digital;

XI - atenção à saúde;

XII - pesquisa e extensão;

XIII - arte e cultura;

XIV - esporte e lazer;

XV - participação em eventos acadêmicos;

XVI - visitas técnicas;

XVII - apoio à agremiação estudantil;

§2º - Sem prejuízo das ações listadas no parágrafo anterior, poderão ser criados outros benefícios que estejam alinhados à política institucional e à realidade local da entidade executora, inclusive benefícios emergenciais voltados para o atendimento de situações excepcionais.

§3º Caberá à instituição federal de educação profissional definir os critérios e a metodologia de seleção dos alunos a serem beneficiados, bem como acompanhar os beneficiários.

§4º A instituição federal de educação profissional poderá substituir a concessão do benefício financeiro pela prestação direta do serviço ao aluno.

Parágrafo único. Na definição da sua política de assistência estudantil, as instituições federais de educação profissional deverão buscar a participação da comunidade acadêmica.

Art. 4º. As ações de assistência estudantil devem priorizar a igualdade de oportunidades, a melhoria do desempenho acadêmico e a prevenção de situações de reprovação e abandono escolar, sejam decorrentes da insuficiência de condições financeiras ou da ausência de acompanhamento psicopedagógico do estudante.

Art. 5º As instituições federais que ofertam a educação profissional deverão fixar:

I - requisitos para a percepção de assistência estudantil, observado o disposto no parágrafo único do art. 1º; e

II - mecanismos de acompanhamento e avaliação do PNAES-TEC, contando com a participação dos gestores e beneficiários.

Art. 6º As instituições federais de ensino executoras prestarão todas as informações referentes à execução do PNAES-TEC solicitadas pelo Ministério da Educação e Órgãos de Controle.

Art. 7º Os recursos para o PNAES-TEC serão garantidos no orçamento das instituições federais de educação profissional, que deverão implementar as ações de assistência estudantil, na forma do art. 3º.

Art. 8º As despesas do PNAES correrão por conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação, ou às instituições federais públicas que ofertam a educação profissional, devendo o Poder Executivo compatibilizar a quantidade de beneficiários com as dotações orçamentárias existentes, observados os limites estipulados na forma da legislação orçamentária e financeira vigente.

Art. 9º Compete ao Ministério da Educação acompanhar a implementação e os efeitos do PNAES-TEC nos indicadores educacionais das instituições federais executoras.

Art. 10 Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 11. Revogam-se as disposições em contrário.

Justificativa:

1. Em 19 de julho de 2010 foi lançado o Programa Nacional de Assistência Estudantil, por meio do Decreto nº 7.234, com o objetivo de conferir maior institucionalidade às ações de assistência estudantil para os alunos da educação superior, que já estavam em curso no âmbito

do Ministério da Educação, além de incluir os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia como parte integrante do Programa devido a sua atuação nesta etapa de ensino.

2. É oportuno observar, todavia, que os Institutos Federais foram concebidos de forma que sua proposta político-pedagógica estivesse voltada para a educação básica, principalmente o ensino médio integrado à educação profissional, cursos técnicos em geral, cursos superiores de tecnologia, licenciaturas e bacharelados em áreas específicas, bem como programas de pós graduação *lato* e *strictu sensu*, além de desempenhar papel relevante na qualificação profissional de trabalhadores.

3. Os Institutos Federais, bem como as demais instituições federais pertencentes à Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, possuem compromisso assinalado em sua lei de criação (Lei 11.892/2008) com a oferta de 50% de suas matrículas na educação básica e também com a oferta de 10% de suas vagas, calculadas sobre o número total de matrículas do ano anterior, em cursos PROEJA, voltados para jovens e adultos que buscam a elevação de sua escolaridade acompanhada de qualificação profissional.

4. Esse atendimento específico da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica diferencia significativamente o público destas instituições do público das Universidades Federais, provocando um desalinhamento entre as ações estruturantes do PNAES e o atendimento feito aos alunos nos Instituto Federais.

5. Desta forma, para promover o fortalecimento e ampliação da Política de Assistência Estudantil na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica e a garantia jurídica das ações nessas instituições, recomenda-se a edição de decreto específico sobre a Assistência Estudantil para a educação profissional, de forma a orientar a comunidade acadêmica e a gestão das instituições de educação profissional, bem como oferecer maior segurança aos alunos beneficiários do Programa, sejam eles jovens estudantes da educação básica e superior ou adultos trabalhadores.

6. Estes são os motivos pelos quais se julga oportuno o encaminhamento da presente proposta para consideração.

ANEXO

E.M. Nº 011

Brasília, 07 de maio de 2010.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Submeto à apreciação de Vossa Excelência a anexa proposta de Decreto que "Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES".

2. O Decreto tem por finalidade institucionalizar programa já em curso no Ministério da Educação. Atualmente o PNAES é executado com base na Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007. A medida é importante porque, ao elevar o status do programa, confere à política de assistência estudantil um caráter mais amplo e institucionalidade mais densa, o que fornece maior segurança aos seus beneficiários - estudantes em situação de vulnerabilidade sócio-econômica.

3. Além disso, dada a importância assumida pelo programa na manutenção e permanência dos estudantes nas universidades, é oportuno ampliar o seu escopo, para abranger também os estudantes dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

4. O Decreto ora proposto orientará a comunidade acadêmica e gestores das instituições federais de educação superior sobre a assistência estudantil. Com a sua edição, institucionaliza-se estratégia de combate às desigualdades sociais e regionais via democratização da educação superior, extensível aos estudantes brasileiros e aos estrangeiros, já beneficiários de programas de assistência especiais, como o Programa Milton Santos, que oferece suporte aos beneficiários do Programa de Estudantes Convênio (PEC-G), bastante tradicional no cenário das relações internacionais do Brasil no âmbito acadêmico da cooperação sul-sul.

5. Além disso, configura-se mecanismo de inclusão social que promove a garantia do acesso pleno aos estudantes, possui também a finalidade de eliminar as barreiras atitudinais, pedagógicas, arquitetônicas e de comunicações, por atender os alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação - conforme estabelecido nos Decretos nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004, nº 5.626, de 22 de dezembro de 2005, e nº 6.571, de 17 de setembro de 2008.

6. O presente Decreto representa medida importante para institucionalizar política voltada para o desenvolvimento da educação superior, já em curso no Ministério da Educação. Os custos do PNAES são suportados pela Ação 4002 - Assistência ao Estudante do Ensino de Graduação, sendo de R\$ 318.934.441,00 (trezentos e dezoito milhões, novecentos e trinta e quatro mil, quatrocentos e quarenta e um reais) a dotação de 2010 autorizada pela Lei nº 12.214, de 26 de janeiro de 2010; enquanto o PPA prevê, para 2011, uma dotação de R\$ 278.802.702,00 (duzentos e setenta e oito milhões, oitocentos e dois mil, setecentos e dois reais).

7. Acreditamos, Senhor Presidente, que a proposta de fortalecimento da assistência estudantil é um passo a mais na direção da concretização da autonomia universitária, trazendo como pano de fundo a capacidade de manutenção e permanência dos estudantes, reduzindo a evasão

e ampliando o leque de instrumentos à disposição de políticas estratégicas para a educação superior federal.

8. Essas, Senhor Presidente, as razões que justificam o encaminhamento da presente proposta de ato normativo à elevada consideração de Vossa Excelência.

Respeitosamente,

Assinado eletronicamente por: Fernando Haddad

DECRETO Nº 7.234, DE 19 DE JULHO DE 2010.

Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição:

DECRETA:

Art. 1º O Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, executado no âmbito do Ministério da Educação, tem como finalidade ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal.

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.

Art. 3º O PNAES deverá ser implementado de forma articulada com as atividades de ensino, pesquisa e extensão, visando o atendimento de estudantes regularmente matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais de ensino superior.

§ 1º As ações de assistência estudantil do PNAES deverão ser desenvolvidas nas seguintes áreas:

I - moradia estudantil;

II - alimentação;

III - transporte;

IV - atenção à saúde;

V - inclusão digital;

VI - cultura;

VII - esporte;

VIII - creche;

IX - apoio pedagógico; e

X - acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.

§ 2º Caberá à instituição federal de ensino superior definir os critérios e a metodologia de seleção dos alunos de graduação a serem beneficiados.

Art. 4º As ações de assistência estudantil serão executadas por instituições federais de ensino superior, abrangendo os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, considerando suas especificidades, as áreas estratégicas de ensino, pesquisa e extensão e aquelas que atendam às necessidades identificadas por seu corpo discente.

Parágrafo único. As ações de assistência estudantil devem considerar a necessidade de viabilizar a igualdade de oportunidades, contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico e agir, preventivamente, nas situações de retenção e evasão decorrentes da insuficiência de condições financeiras.

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

Parágrafo único. Além dos requisitos previstos no caput, as instituições federais de ensino superior deverão fixar:

I - requisitos para a percepção de assistência estudantil, observado o disposto no caput do art. 2º; e

II - mecanismos de acompanhamento e avaliação do PNAES.

Art. 6º As instituições federais de ensino superior prestarão todas as informações referentes à implementação do PNAES solicitadas pelo Ministério da Educação.

Art. 7º Os recursos para o PNAES serão repassados às instituições federais de ensino superior, que deverão implementar as ações de assistência estudantil, na forma dos arts. 3º e 4º.

Art. 8º As despesas do PNAES correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação ou às instituições federais de ensino superior, devendo o Poder Executivo compatibilizar a quantidade de beneficiários com as dotações orçamentárias existentes, observados os limites estipulados na forma da legislação orçamentária e financeira vigente.

Art. 9º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Fernando Haddad