



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO – PRPG
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS – CCHL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA – PPGP**

ELIANI DE SOUZA NEVES

**AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA
DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO IFPA**

**TERESINA-PI
2020**

ELIANI DE SOUZA NEVES

**AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA
DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO IFPA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Piauí (UFPI), como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Área de concentração: Gestão pública para o Desenvolvimento Regional.

Linha de pesquisa: Instituições e Políticas Públicas.

Orientadora: Profa. Dra. Shaiane Vargas da Silveira.

Coorientador: Prof. Dr. Carlos Alberto Batista Maciel.

**TERESINA-PI
2020**

FICHA CATALOGRÁFICA
Universidade Federal do Piauí
Biblioteca Comunitária Jornalista Carlos Castello Branco
Serviço de Processamento Técnico

N511a Neves, Eliani Souza
 Avaliação do processo de implementação da política de assistência estudantil no IFPA
 / Eliani Souza Neves. - 2020.

 Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) - Programa de Pós-Graduação, Universidade
 Federal do Piauí, Teresina, PI, 2020.
 Orientador: Profa. Dra. Shaiane Vargas da Silveira.
 Coorientador: Prof. Dr. Carlos Alberto Batista Maciel.

 1. Assistência estudantil 2. Políticas Públicas 3. Avaliação de Políticas Públicas I.
 Silveira, Shaiane Vargas da, orient. II. Título

CDD 371.8

Ficha catalográfica elaborada pela Bibliotecária Nilzete Ferreira Gomes (CRB-2/1236)

ELIANI DE SOUZA NEVES

**AValiação DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE
ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO IFPA.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, da Universidade Federal do Piauí, como requisito à obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Área de Concentração: Gestão Pública para o Desenvolvimento Regional.

Linha de Pesquisa: Instituições e Políticas Públicas.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Shaiane Vargas da Silveira.

Aprovado em 13 de outubro de 2020.

BANCA EXAMINADORA



Prof^ª. Dr^ª. Shaiane Vargas da Silveira (UFPI)
Orientadora



Prof^ª. Dr^ª. Fabiana Rodrigues de Almeida Castro (UFPI)
Examinadora Interna



Prof^ª. Dr^ª. Maria Dalva Macedo Ferreira (UFPI)
Examinadora Externa ao Programa

Ao meu filho Guilherme, motivo do meu melhor sorriso, fonte de inspiração e força para superar desafios e seguir em busca dos meus sonhos.

AGRADECIMENTOS

Minha trajetória no mestrado foi permeada por muito esforço e superação de vários desafios, os quais não imaginava ser capaz de superar. Mas não foi um caminho percorrido sozinha, pois foram muitas as pessoas que me apoiaram e guiaram nesse processo, e a elas quero externar toda a minha gratidão.

A Deus, pelo infinito amor, por cuidar de mim em cada detalhe, dispensando sobre a minha vida as mais lindas bênçãos.

Aos meus pais, Eli e Terezinha, e à minha tia Lilian, pelo amor e cuidados direcionados a mim, principalmente cuidando do meu bem mais precioso nos momentos em que foi necessário dedicar-me intensamente aos estudos. Sem o apoio de vocês eu não teria conseguido.

Ao meu esposo Celso, por passar toda essa intensa e desafiadora jornada comigo, incentivando a superar cada obstáculo. Ao meu filho Guilherme, que, mesmo tão pequeno, soube compreender minhas ausências e sempre recarregava minhas energias com seu lindo e contagiante sorriso.

Ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará, pela oportunidade dessa formação.

Aos queridos amigos da Pró-Reitoria de Ensino do IFPA, pelo carinho, apoio e incentivo diário.

Aos meus colegas de turma, pelos momentos compartilhados, misto de tensão com boas risadas e ótimos almoços juntos, tornando essa caminhada um pouco mais leve. Aos professores e professoras agradeço por compartilhar conhecimentos e experiências que tanto nos enriqueceram.

À minha orientadora, profa. Shaiane Vargas, pela colaboração na construção desse trabalho. E ao prof. Carlos Maciel, coorientador, pela disponibilidade em contribuir para mais essa formação.

A Celiane Costa, que com muita generosidade teceu valiosas contribuições a esse trabalho.

A Carla Lira e Ádria Maria, que desde o início desse sonho me incentivaram, apoiaram e compartilharam conhecimentos, sempre me fazendo acreditar que seria possível. Vocês me inspiram a ser uma profissional e pessoa melhor a cada dia.

A Renata Santos, meu maior exemplo de educadora, que não só motivou e torceu, mas sonhou junto, alegrando-se comigo a cada conquista. O mundo precisa de mais incentivadores de pessoas como você!

A Shirley Nascimento, pelas contribuições ao projeto de pesquisa e por sempre se fazer presente emanando boas energias, torcendo a cada passo. Mesmo distante, eu consegui sentir seu amor e sua amizade sincera.

Às minhas queridas “superpoderosas” Selma Silva e Wanaia Almeida, com quem tive a benção de vivenciar toda essa aventura do mestrado, compartilhando momentos de pura amizade e cumplicidade, em que o incentivo mútuo foi fundamental para que chegássemos ao final dessa jornada. Sou muito grata, pois sem vocês tudo seria mais difícil.

A todos que de alguma forma contribuíram para a conclusão desse curso, meu muito obrigada!

“Ninguém caminha sem aprender a caminhar,
sem aprender a fazer o caminho caminhando,
refazendo e retocando o sonho pelo qual se
pôs a caminhar”.

Paulo Freire

RESUMO

A presente pesquisa tem como objetivo avaliar o processo de implementação da Política de Assistência Estudantil do IFPA. A fundamentação teórica apresenta o percurso histórico da assistência estudantil no Brasil, de modo a expressar de que forma a temática foi incluída na agenda governamental até sua conformação como política pública. O quadro teórico aborda, ainda, sobre a avaliação de políticas públicas, enfatizando a avaliação de processos como forma de analisar políticas, programa ou projetos na fase em que estão sendo implementados. A pesquisa é de caráter qualitativo, estruturada em forma de estudo de caso descritivo, visando a delinear os fatores que permearam o processo de implementação da Política de Assistência Estudantil no IFPA. Optou-se pela pesquisa documental, coletando dados que subsidiaram a exposição referente à realidade estudada, proporcionando o conhecimento político-organizacional do lócus do estudo. Para análise e discussão dos dados, utilizou-se a metodologia de avaliação de processo de implementação elaborada por Draibe (2001), denominada “anatomia do processo geral de implementação”. Verificou-se que, no processo de implementação da Política de Assistência Estudantil no IFPA, de maneira geral, os instrumentos previstos para ser empregados na execução da Política estão sendo concretizados. Contudo, ao longo da implementação, houve adequações ao desenho original da Política, o que não alterou a sua principal finalidade de proporcionar condições que favoreçam o acesso, a permanência e o êxito acadêmico de estudantes em situação de vulnerabilidade social, sendo identificados muitos aprimoramentos no sentido de proporcionar um atendimento mais efetivo e intencionado a garantir a permanência e o êxito acadêmico dos estudantes beneficiários.

Palavras-chave: Assistência Estudantil. Políticas Públicas. Avaliação de Políticas Públicas. Implementação, IFPA.

ABSTRACT

The present research aims at assessing the process of implementation of the IFPA Student Assistance Policy. The theoretical basis presents the historical route of the student assistance in Brazil, in a way of expressing how the thematic was included in the government agenda until its conformation as public policy. Yet, the theoretical panel approaches the assessment of public policies, emphasizing the assessment of processes as a way of analyzing policies, program or projects in the phase they are being implemented. The research is of qualitative character, structured in form of study of descriptive case, aiming at outlining the factors that permeated the implementation process of the Student Assistance Policy in the IFPA. We have opted by the documentary research, collecting data that subsidized the exposition related to the reality studied, proportioning political-organizational knowledge of the study *locus*. To analysis and discussion of the data, we have used the methodology of assessment of implementation process designed by Draibe (2001), named “anatomy of the general process of implementation”. We have verified that in the implementation process of the Student Assistance Policy in the IFPA, in a general way, the instruments expected to be used in the execution of the Policy are concretized. Nevertheless, along the implementation there were adequacies to the original plan of the Policy, what did not alter its main finality of proportioning conditions to favor the access, permanence and academic success of students in social vulnerability situation, being identified many improvements in the sense of proportioning more effective treatment and intended to guarantee the permanence and academic success of the recipient students.

Key Words: Student Assistance. Public Policy. Assessment of the Public Policy. Implementation. IFPA.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa de localização dos <i>campi</i> do IFPA.....	65
Figura 2 - Organização Reitoria do IFPA.....	66
Figura 3 - Moradia Estudantil do IFPA <i>Campus</i> Marabá Rural.....	68
Figura 4 - Restaurante Estudantil do <i>Campus</i> Bragança.....	66
Figura 5 - Organograma da PROEN no período de 2013 de 2015.....	82
Figura 6 - Organograma da PROEN a partir de 2016.....	82
Figura 7 - Site da Pró-Reitoria de Ensino do IFPA.....	86
Figura 8 - Divulgação da Assistência Estudantil no Facebook.....	87
Figura 9 - Vídeo Tutorial sobre procedimentos para inscrições <i>on line</i>	88

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Linha do tempo dos principais acontecimentos para a institucionalização da assistência estudantil no Brasil.....	21
Quadro 2 – Documentos utilizados na análise.....	59
Quadro 3 – Metodologia de Avaliação de Processos de Draibe (2001).....	62
Quadro 4 – Comparativo entre as normatizações da Política de Assistência Estudantil no IFPA	73

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Número de matriculados de 2016 a 2020.....	67
Tabela 2 – Número de Institutos Federais com regulamentações internas por ano de implementação.....	72
Tabela 3 – Evolução do quantitativo de técnicos atuando na execução da Política de Assistência Estudantil entre os anos de 2012 a 2018.....	90
Tabela 4 – Quantitativo de estudantes atendidos em relação ao número de estudantes que solicitaram auxílios.....	97
Tabela 5 – Quantitativo de estudantes matriculados e com perfil da Política de Assistência Estudantil em relação ao número de benefícios concedidos.....	106

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AE	Assistência estudantil
ANDIFES	Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
ASCOM	Assessoria de Comunicação Social
AUDIN	Auditoria Interna
CEFETs	Centros Federais de Educação Tecnológica
CF	Constituição Federal
CGAE	Coordenação Geral de Assistência ao Educando
CODIR	Colégio de Dirigentes
CONIF	Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
CONSUP	Conselho Superior do IFPA
CPA	Comissão Própria de Avaliação
DAE	Departamento de Assistência Estudantil
DGP	Diretoria de Gestão de Pessoas
DRIA	Departamento de Registros e Indicadores Acadêmicos
DTI	Diretoria de Tecnologias da Informação
EAFC	Escola Agrotécnica de Castanhal
EAFMB	Escola Agrotécnica Federal de Marabá
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
EPCT	Educação Profissional, Científica e Tecnológica
FDE	Fórum de Pró-Reitores de Ensino
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FONAPRACE	Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis
FORPLAN	Fórum de Planejamento e Administração
GT	Grupo de Trabalho
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IES	Instituição de ensino superior
IF	Instituto Federal
IFB	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IFPA	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará

IFPI	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LAI	Lei de Acesso a Informação
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LIBRAS	Língua Brasileira de Sinais
MEC	Ministério da Educação e Cultura
NAPNE	Núcleo de Atendimento a Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas
PAE	Programa de Assistência Estudantil
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional do IFPA
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNAES	Programa Nacional de Assistência Estudantil
PNAES-EPCT	Política Nacional de Assistência Estudantil da Rede Federal
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNE	Plano Nacional de Educação
PNP	Plataforma Nilo Peçanha
PPI	Projeto Pedagógico Institucional do IFPA
PROAD	Pró-Reitoria de Administração e Planejamento
PRODIN	Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional
PROEJA	Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos
PROEJA-FIC	Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos - Formação Inicial e Continuada com o Ensino Fundamental
PROEN	Pró-Reitoria de Ensino
PROEX	Pró-Reitoria de Extensão
PROPPG	Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-graduação e Inovação
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PSU	Processo Seletivo Unificado
PTA	Plano de Trabalho Anual
REUNI	Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RU	Restaurante Universitário

SCA	Sistema de Controle Acadêmico
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SIGAA	Sistema Integrado Gestão de Atividades Acadêmicas
SISCTEC	Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica
SISU	Sistema de Seleção Unificada
TAE	Técnico em assuntos educacionais
TCU	Tribunal de Contas da União
UNE	União Nacional dos Estudantes

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
2	A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO BRASIL.....	20
2.1	O percurso histórico da institucionalização da assistência estudantil como política pública.....	20
2.2	Assistência estudantil no âmbito da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.....	29
3	AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	41
3.1	Aspectos conceituais.....	41
3.2	Tipos de avaliação de políticas públicas.....	49
4	A PESQUISA: ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	57
4.1	Contextualizando o local da pesquisa.....	57
4.2	Coleta de dados.....	57
4.3	Organização e análise dos dados.....	61
5	O IFPA E SUA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL.....	63
5.1	O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará.....	63
5.2	A Política de Assistência Estudantil do IFPA.....	69
6	AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO IFPA.....	78
6.1	Sistema gerencial e decisório no processo de implementação da Política de Assistência Estudantil no IFPA.....	79
6.2	Processos de divulgação e informação sobre as ações de assistência estudantil do IFPA.....	85
6.3	Sistema de seleção dos agentes implementadores e dos beneficiários da Política de Assistência Estudantil do IFPA.....	89
6.4	Sistemas de Capacitação dos agentes implementadores da Política de Assistência Estudantil no IFPA.....	98
6.5	Monitoramento e avaliação das ações de assistência estudantil.....	101
6.6	Sistemas logísticos e operacionais da implementação do PNAES no IFPA.....	105
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	109
	REFERÊNCIAS.....	114

1 INTRODUÇÃO

Este estudo versa sobre a implementação da Política de Assistência Estudantil no IFPA, a partir do PNAES, instituído por meio do Decreto nº 7.234/2010, estabelecido por ocasião do processo de expansão das Ifes e da reestruturação da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, com a Lei nº 11.892/2008, que criou os IFs.

A educação como direito é garantida no Brasil desde a Constituição Federal de 1824, sendo sua trajetória marcada por avanços e retrocessos. As ações de assistência estudantil também remontam de longa data, sendo desenvolvidas no Brasil desde a década de 1930, e seu percurso histórico demonstra que essas ações foram se reconfigurando com o passar dos anos. A temática auferiu destaque socialmente a partir da década de 1960, alicerçada em reivindicações oriundas especialmente do movimento estudantil, por meio da UNE, apoiado por instituições como o Fonaprace.

O acesso e a permanência dos estudantes nas instituições de ensino devem ser reflexo da condição democrática prevista na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 205 (caput), “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família...”, sendo um dos seus princípios definidos no artigo 206 a “igualdade de condições de acesso e permanência na escola”. Nessa concepção de democratização da educação e da própria sociedade brasileira a assistência estudantil é pensada como um mecanismo de redução das desigualdades sociais, oportunizando aos estudantes dos segmentos sociais pauperizados condições de obterem êxito na formação acadêmica.

Nesse aspecto, a assistência estudantil no âmbito da política de educação teria a função de mobilizar diferentes recursos que visem contribuir com o percurso acadêmico daqueles que possuem escassas condições financeiras, sociais e/ou outras.

A assistência estudantil foi operacionalizada como política pública no âmbito das Ifes com o objetivo de contribuir para o compromisso social dessas instituições em garantir a permanência do estudante nesse nível de ensino, viabilizando as condições necessárias à sua formação acadêmica e profissional. Assim, o decreto que instituiu o PNAES aponta que este tem como finalidade ampliar a igualdade de oportunidades, contribuindo para permanência e conclusão do curso de estudantes com baixa condição socioeconômica. Entretanto, a inserção de estudantes da classe trabalhadora nas Ifes, garantindo permanência e a formação com qualidade, é um desafio histórico que se apresenta no cenário social brasileiro, reflexo de uma sociedade marcada pela pobreza e redução sucessiva de direitos.

Nessa perspectiva, a AE traduz-se em uma política de inclusão social, visto ter como finalidade possibilitar que estudantes com poucos recursos econômicos e com outras vulnerabilidades tenham as mesmas possibilidades acadêmicas de concluir o curso que aqueles com melhores condições financeiras. Portanto, concerne em uma estratégia de ampliação de direitos e de enfrentamento às desigualdades sociais, bem como a redução de danos provocados por essas desigualdades, sendo uma importante ferramenta de inclusão social na educação, uma vez que favorece a permanência e o êxito no percurso formativo.

Ainda na perspectiva do direito social, a AE tem como escopo o fomento de recursos essenciais que possibilitem aos estudantes superar obstáculos ou situações que impossibilitem o alcance do bom desempenho acadêmico, diminuindo os riscos de abandono, evasão ou trancamento de matrícula. Assim, cada universidade e IF definiu, a partir do PNAES, suas normativas internas, estabelecendo critérios e metodologia de implementação da política.

No IFPA, a AE foi regulamentada em 2012 por meio da Resolução nº 134 do Consup da instituição, tendo como base o Decreto nº 7.234/2010. Em 2016, houve uma revisão e a publicação da Resolução nº 147 do Consup. Nesses documentos, foram definidos princípios e diretrizes que devem orientar a política de AE na instituição.

As ações do PNAES, ratificadas pelo IFPA nas suas regulamentações internas, devem envolver as seguintes áreas: moradia estudantil; alimentação; transporte; assistência 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. De modo geral, as ações de AE operacionalizadas pelas Ifes devem buscar a igualdade de oportunidades entre os estudantes, contribuindo para melhoria do desempenho acadêmico e prevenindo situações de repetência e evasão devido à falta de recursos financeiros.

A AE, inserida no âmbito da política de educação, a partir da proposta de democratização do ensino superior, tem como finalidade contribuir para a permanência dos estudantes considerados vulneráveis socioeconomicamente, de forma que estes tenham igualdade de oportunidades para concluir o curso. É compreendida, portanto, como uma política pública que estabelece um conjunto de ações visando reduzir as desigualdades socioeconômicas e promover a justiça social no percurso formativo dos estudantes. Nesse contexto, a AE tornou-se objeto de muitos estudos, à medida que trata-se de uma política pública recentemente instituída no país e com um cenário de envolvimento de diferentes atores sociais que contribuíram para sua consolidação.

Desse modo, o presente estudo justifica-se por sua relevância social e acadêmica em possibilitar uma análise das ações de AE desenvolvidas no IFPA, contribuindo para identificar e explicar os limites e desafios da implementação desta política. Esta pesquisa propõe-se a analisar a trajetória de implementação da Política de Assistência Estudantil no IFPA, tendo em vista as normativas internas que institucionalizaram essa ação, uma no exercício de 2012 e, posteriormente, uma atualização no ano de 2016.

Dessa forma, o presente trabalho foi desenvolvido a partir dos seguintes questionamentos: Como tem sido implementada a Política de Assistência Estudantil no IFPA? A implementação da Política de Assistência Estudantil no IFPA acompanhou as diretrizes previstas no PNAES e nas suas resoluções internas?

O objetivo geral da pesquisa incide em analisar a implementação da Política de Assistência Estudantil no IFPA e sua relação com o PNAES. Como objetivos específicos, foram definidos os seguintes: identificar de que forma a Política de Assistência Estudantil implementada no IFPA está em consonância com o PNAES; identificar quais ações existentes na Política de Assistência Estudantil do IFPA foram implementados pelos *campi*; descrever a destinação orçamentária à implementação das ações de AE no IFPA; verificar procedimentos de acompanhamento e avaliação da Política de Assistência Estudantil do IFPA.

A pesquisa foi realizada valendo-se da abordagem qualitativa, estruturada em forma de estudo de caso descritivo, objetivando delinear os fatores que permearam o processo de implementação da Política de Assistência Estudantil no IFPA. Optou-se pela pesquisa documental e, assim, foram coletados dados que subsidiaram uma exposição referente à realidade estudada, proporcionando o conhecimento acerca das especificidades de uma estrutura que ainda não havia sido objeto em estudos anteriores quanto à perspectiva aqui proposta.

Para análise e discussão dos dados, utilizou-se a metodologia de avaliação de processo de implementação elaborada por Draibe (2001), denominada de “anatomia do processo geral de implementação” e que fundamenta-se na descrição e análise dos elementos a ser considerados no processo de implementação de políticas, programas e projetos, compreendendo que todos esses elementos estão vinculados. Assim, a análise seguiu à luz dos sistemas ou subprocessos que delineiam a proposta metodológica: sistema gerencial e decisório; processos de divulgação e informação; processos de seleção (de agentes implementadores e/ou beneficiários); processos de capacitação (de agentes e/ou beneficiários); sistemas logísticos e operacionais (atividade-fim); e processos de monitoramento e avaliação internos (DRAIBE, 2001, p. 31).

Além da introdução e das considerações finais, o trabalho foi estruturado em cinco capítulos. No primeiro, é abordada a Política de Assistência Estudantil no Brasil, evidenciando o percurso histórico das ações assistenciais voltadas aos estudantes, dando ênfase aos principais dispositivos legais que fundamentaram a constituição da temática em política pública. Os atores envolvidos na inclusão do tema na agenda pública também são enfatizados, pois foram peças essenciais na busca da constituição de uma política que visasse à permanência e ao êxito acadêmico de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

Ainda no primeiro capítulo, é apresentado como o atendimento aos estudantes desencadeou-se na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, desde a sua origem até a atual configuração nos IFs, apresentando como deram-se os debates que ensejaram a inclusão dos IFs no Decreto nº 7.234/2010 - PNAES, e a busca pela consolidação de uma regulamentação que atenda especificamente os estudantes da Rede, uma vez que essa oferta, além da graduação, envolve a educação profissional técnica de nível médio, com cursos integrados e subsequentes.

No segundo capítulo, é explanado sobre avaliação de políticas públicas, discorrendo inicialmente a respeito da diversidade de conceitos que a literatura apresenta sobre Políticas Públicas, um tema que somente se intensificou no Brasil nas décadas mais recentes. Sobre a avaliação dessas políticas, a literatura apresenta variadas formas de como podem ser realizadas, tomando como ponto de partida múltiplas perspectivas. Enfatiza-se a avaliação de processos, que tem como proposta analisar políticas, programas ou projetos no momento em que estão sendo implementados.

O terceiro capítulo é dedicado aos aspectos metodológicos da pesquisa, apresentando uma contextualização do local da pesquisa e, em seguida, discorrendo sobre como deu-se a coleta, organização e análise dos dados para o alcance dos objetivos da pesquisa. Nesse capítulo, também é apresentada a proposta teórico-metodológica em que a pesquisa sedimentou o estudo, a “anatomia do processo geral de implementação” (DRAIBE, 2001).

Já o quarto capítulo voltou-se a descrever o local da pesquisa, o IFPA e sua Política de Assistência Estudantil. Desse modo, é feita uma exposição detalhada a respeito da instituição, apresentando sua estrutura organizacional, características e especificidades. No que concerne ao atendimento dos estudantes, é explanado sobre como as ações voltadas a esse público foi-se constituindo ao longo dos anos, sendo atualmente caracterizada como uma política institucional. Destaca-se, nesse capítulo, todo o processo normativo-institucional que desencadeou no desenho da Política de Assistência Estudantil, evidenciando ainda a

conjuntura político-organizacional como foi concebida e posteriormente executada a política na instituição.

No quinto capítulo, é apresentada a avaliação da implementação da Política de Assistência Estudantil no IFPA, a partir das análises e discussões dos resultados obtidos com a coleta de dados. O capítulo é subdividido em seis tópicos, nos quais são expostos os subprocessos da implementação que compõem a proposta metodológica de Draibe (2001), denominada “anatomia do processo geral de implementação”.

O trabalho é finalizado com as considerações finais, em que é demonstrada a síntese dos resultados da pesquisa.

2 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO BRASIL

Considerando o ciclo de políticas públicas e o desenvolvimento de políticas públicas no Brasil, será abordado, na primeira parte deste capítulo, a trajetória da AE brasileira, desde suas concepções iniciais até sua consagração como política pública, observando os principais atores políticos que contribuíram para a inserção da temática na agenda governamental. Em seguida, será retratado como a assistência aos estudantes desencadeou-se no âmbito da Rede Federal de Educação Profissional, posto que isso compõe o objeto deste estudo.

2.1 O percurso histórico da institucionalização da assistência estudantil como política pública

Analisando o percurso histórico das ações de assistência aos estudantes no Brasil, é possível observar que tais ações traduziram-se em práticas emergenciais e focalizadas, sendo uma maneira de o poder público atender aos anseios de determinado público, que, ao longo do processo histórico, foi se reconfigurando. No Brasil, o acesso ao ensino superior era um privilégio de uma parcela muito pequena da população, aquela que possuía maior poder aquisitivo, inclusive com capacidade financeira de enviar os filhos para estudar no exterior.

A primeira prática de assistência a estudantes no Brasil remonta ao ano de 1928, quando, por meio do Decreto nº 5.612, criou-se a Casa do Estudante Brasileiro, na cidade de Paris, com o objetivo de prestar auxílio financeiro aos brasileiros que estudavam na capital francesa. Tal fato evidencia que a AE, em sua gênese, estava voltada a atender famílias abastadas da sociedade brasileira. Isso porque era esse público que tinha condições financeiras para ingressar na universidade, naquele período.

Kowalski (2012, p. 85) realizou um estudo em que apresenta a AE dividida em três fases. A seguir, o quadro elaborado pela autora apresentando as distintas fases.

Quadro 1 – Linha do tempo dos principais acontecimentos para a institucionalização da assistência estudantil no Brasil

<p>PRIMEIRA FASE</p>	<ul style="list-style-type: none"> – 1928: Promoção, pelo presidente Washington Luis, da construção da “Casa do Estudante Brasileiro” que ficava em Paris. – 1930: Abertura da “Casa do Estudante do Brasil” no RJ, acoplado ao RU. – 1931: Marca de nascença da AE na universidade, instituída pelo presidente Getúlio Vargas, através do Decreto nº 19851/1931. – 1934: Integração da assistência estudantil passou na Constituição Federal no artigo 157. Previsão do fornecimento de material escolar, bolsa de estudo, assistência alimentar, dentária e médica – 1937: Criação da União Nacional dos Estudantes (UNE). – 1946: Promulgação da Constituição Federal, que estabelece a assistência educacional para alunos “necessitados” e também aborda mecanismo referente à saúde dos discentes. – 1961: Aprovação da LDB que estabelecia a assistência social como um direito a ser garantido de forma igual a todos os estudantes. – 1970: Criação do Departamento de Assistência ao Estudante (DAE), com ênfase para os programas de alimentação, moradia, assistência médico-odontológico.
<p>SEGUNDA FASE</p>	<ul style="list-style-type: none"> – 1987: Criação do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE), congregando os Pró-Reitores, Sub-Reitores, Decanos, Coordenadores ou responsáveis pelos assuntos comunitários e estudantis das IFES do Brasil. – 1988: Promulgação da Constituição Federal que gerou amadurecimento na discussão da política de assistência estudantil (acesso e permanência nas IFES). – 1990: Limitação de recursos nacional para assistência estudantil; discussões sobre a PAE de forma fragmentada e restrita a algumas IFES. – 1996: Aprovação da LDB, que “de costas para a assistência estudantil”, não menciona nenhum tipo de financiamento a PAE. – 1998: Aprovação, na Conferência de Paris, da “Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI”, que prevê a relevância social dos programas assistenciais oferecidos nas IFES. – 1999: Criação do FIES, que propõe financiar os cursos de graduação para os estudantes nas IES privadas. – 2001: Aprovação do PNE, que dispõe da política de diversificação das fontes de financiamento e gestão das IES. – 2004: Criação do ProUni, que objetiva conceder bolsas de estudos para alunos de baixa renda em IES privadas.
<p>TERCEIRA FASE</p>	<ul style="list-style-type: none"> – 2007: Criação do REUNI, que prevê a ampliação de políticas de inclusão e de assistência estudantil. – 2007: criação do PNAES, cujo objetivo é dar subsídios para permanência de alunos de baixa renda nos cursos presenciais na IFES. – 2010: Sanção, em 19 julho, do PNAES como Decreto Lei nº 7.234; assistência estudantil concebida como política pública de direito. Aprovação do Decreto Lei nº 7.233, que versa sobre os procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária. Aprovação, em 30/12/2010, do Decreto nº 7416, que regula bolsas de permanência para a promoção do acesso e permanência de estudantes em condições de vulnerabilidade social e econômica. – 2010/2011: Lançamento do Projeto Lei do PNE para o decênio 2011-2020, o qual, de acordo com a Meta 12, visa desenvolver os programas de assistência estudantil para ampliar as taxas de acesso nas IFES.

Como é possível observar no quadro 1, a primeira fase da AE no país diz respeito ao período em que surgem as primeiras universidades e estende-se até a fase de democratização política. De acordo com a autora, a assistência a estudantes em um primeiro momento histórico era “voltada para o atendimento das necessidades dos filhos da elite brasileira, já que era esse perfil que tinha acesso ao ensino superior” (KOWALSKI, 2012, p. 85).

A partir do governo Getúlio Vargas (1930), contudo, houve um avanço quanto à consolidação de políticas sociais. Naquele contexto, a educação ganhou ênfase, sendo tratada como prioridade pelo governo na busca de seu reconhecimento como “um direito público regulamentado pelo Estado” (VASCONCELOS, 2010, p. 101-102). A assistência aos estudantes também avançou e um dos marcos daquele ano foi a instalação da Casa do Estudante do Brasil no Rio de Janeiro, a qual voltava-se ao acolhimento de estudantes considerados pobres.

Em 1931, foram promulgados dois importantes decretos que favoreceram a organização de uma política nacional de educação: o Decreto nº 19.850, que criou o Conselho Nacional de Educação, e o Decreto nº 19.851, que tratava sobre o Estatuto das Universidades Brasileiras, indicando que a organização do ensino superior no país deveria obedecer prioritariamente ao modelo universitário. No decreto, foi manifestada, ainda, a primeira iniciativa de prestar assistência a estudantes universitários que fossem reconhecidos como pobres.

Na Constituição de 1934, a educação foi estabelecida como um direito de todos e também expressou, em seu art. 157, destaque em relação aos estudantes de baixa condição financeira: “parte dos mesmos fundos se aplicará em auxílios a alunos necessitados, mediante fornecimento gratuito de material escolar, bolsas de estudos, assistência alimentar, dentária e médica, e para vilegiaturas” (BRASIL, 1934).

Para Motta (2017), a constituinte de 1934 apresentou avanços em relação a assistência aos estudantes, sobretudo por não fechar em nível ou modalidade de ensino específica, além de abarcar um quantitativo maior de áreas de atuação. Contudo, o aparato legal não estabeleceu um percentual mínimo a ser destinado às ações e a maneira como se constituiria esse fundo de educação, denotando uma tendência assistencialista da prática.

A CF de 1946 também considerou a AE, dando continuidade à previsão de subsídio aos estudantes “necessitados”, mencionada na constituição anterior. Assim, o art. 172 definiu: “cada sistema de ensino terá obrigatoriamente serviços de assistência educacional que assegure aos alunos necessitados condições de eficiência escolar” (BRASIL, 1946).

Entretanto, segundo Motta (2017, p. 99), tal previsão legal não indicou progressos quanto a atendimento e à própria concepção de AE, isso porque “as responsabilidades dos entes federados não ficaram bem definidas nesse texto legal e assim, o próprio direito a educação ainda estava se estabelecendo como política pública de caráter universal e gratuita no país”.

A UNE foi concebida na década de 1930 e constituiu-se como uma importante organização na luta por garantias de condições para permanência e acesso à educação no nível superior. A sede inicial da UNE foi a Casa do Estudante do Brasil, a qual recebia grande apoio do MEC, o que não agradava muitos estudantes, pois consideravam que, desse modo, o governo possuía certo controle das ações políticas estudantis. Em 1938, por ocasião do 2º Congresso da UNE, os estudantes romperam com a Casa do Estudante do Brasil, ficando sem sede por alguns anos, mas avançaram com uma postura mais atuante politicamente (ARAÚJO, 2007).

No início da década de 1960, a tônica da AE passou a ganhar destaque socialmente, sobretudo devido à atuação do movimento estudantil por meio da UNE, a qual posicionava-se em defesa da Reforma Universitária. Em 1961, a UNE organizou o I Seminário Nacional da Reforma Universitária em Salvador, do qual resultou a Carta da Bahia, em que foram expressas as seguintes questões quanto à universidade:

a) que a instituição era ainda privilégio de poucos, e portanto, defendiam que se fosse aberta ao povo; b) que falhava em sua missão cultural, pois se valia de esquemas importados, não condizentes com a nossa realidade; c) que falhava em sua missão profissional; d) que seus profissionais formados eram mantenedores do *status quo*; e) que uma universidade tinha que estar coerente com um projeto de sociedade; f) pela extinção dos sistemas de cátedras (que segundo os estudantes, esterilizava o ensino e a pesquisa), participação dos docentes, discentes e funcionários nos órgãos técnicos e administrativos da universidade, a escolha dos membros da cúpula administrativa pela comunidade universitária e representação estudantil nos conselhos e congregações da Universidade; g) uma política de assistência estudantil, tendo em vista os problemas sócio-econômicos dos estudantes (ALBUQUERQUE, 2005, p. 171-172).

No período do regime militar a UNE foi perseguida e passou a atuar na clandestinidade. Este fato enfraqueceu a discussão sobre a assistência aos estudantes, a qual só foi retomada nos anos finais da década de 1970 (DUTRA; SANTOS, 2017).

Em 1961, foi promulgada a LDB, a qual abordou sobre a Assistência Social Escolar, caracterizando a AE como um direito a ser garantido a todos os estudantes. O art. 90 estabelecia que competia “aos sistemas de ensino, técnica e administrativamente, prover, bem como orientar, fiscalizar e estimular os serviços de assistência social, médico-odontológico e de enfermagem aos alunos”. E o art. 91 definia que “a assistência social escolar será prestada

nas escolas, sob a orientação dos respectivos diretores, através de serviços que atendam ao tratamento dos casos individuais, à aplicação de técnicas de grupo e à organização social da comunidade” (BRASIL, 1961).

Motta (2017, p. 100) assinala que, apesar de a LDB apresentar uma previsão de assistência aos estudantes, ainda tinha-se um caráter assistencialista e restritivo da prática, uma vez que tratava-se apenas de questões quanto à saúde ou de orientação social em casos individuais. A autora ressalta que tal perspectiva é compreensível, tendo em vista a conjuntura política e econômica da época, em que as políticas públicas e o serviço social estavam se constituindo e na qual havia uma acirrada disputa entre as forças políticas da época, fato que resultaria com o golpe militar de 1964.

Nesse contexto, de acordo com Azevedo (2001), na LDB de 1961:

Não se definiram as diretrizes de um novo padrão educativo que implicasse a inovação estrutural do sistema de ensino no país, ao mesmo tempo que continuaram sem respostas os problemas fundamentais da destinação social da educação, do conteúdo do ensino e da relação entre a educação e o trabalho (AZEVEDO, 2001, p.38).

Durante o período de ditadura militar, foi proposta uma reforma universitária que obteve intensa contestação do movimento estudantil. Isso porque os estudantes buscavam a ampliação dos direitos conquistados, na perspectiva da reestruturação e expansão do ensino superior e aumento das ações que favorecessem a permanência dos estudantes de baixa condição socioeconômica, como, por exemplo, construção de casas de estudantes e maior quantitativo de RU, enquanto o governo propunha conectar, de maneira mais incisiva, o ensino superior às exigências do mercado, vislumbrando os benefícios econômicos que esse nível de ensino poderia oferecer a longo prazo (KOWALSKI, 2012; MARTINS, 2009; SAVIANI, 2010).

De acordo com Martins (2009), a reforma universitária de 1968, configurada por meio da Lei nº 5.540/1968, pretendeu essencialmente a modernização e expansão das universidades federais. A reforma propôs a indissociabilidade entre ensino e pesquisa, extinção das cátedras vitalícias, introdução do regime departamental, estabelecimento da carreira acadêmica, além de estabelecer, na legislação referente, o ingresso e a progressão docente à titulação acadêmica. Aos estudantes, foram previstas formas de participação por meio do voto e a garantia de representação nos colegiados e comissões para elaboração dos estatutos e regimentos e, ainda, houve o estabelecimento de maior participação do corpo docente na comunidade acadêmica por meio de atividades de extensão (KOWASLKI, 2012). Entretanto,

para Fernandes (1989, p.106) a reforma caracterizou-se como uma “anti-reforma, na qual um dos elementos atacados foi os estudantes, os jovens, os professores, críticos e militares”.

A reforma contribuiu para uma ampliação de vagas no ensino superior, o que para Fernandes (1989) simulou a aparência de uma ação governamental que tinha como finalidade a democratização de oportunidades educacionais nesse nível de ensino. Na realidade, o objetivo era “sufocar a rebeldia dos jovens e expandir a rede do ensino particular” (FERNANDES, 1989, p. 106). É possível constatar a expansão do ensino superior a partir desse momento, uma vez que, entre os anos de 1970 e 1980, o quantitativo de matrículas aumentou de 300 mil para 1,5 milhão (VASCONCELOS, 2012, p. 603).

Cislaghi e Silva (2014, p. 491-492) inferem que, nesse período, há um primeiro momento de massificação¹ e reformas universitárias. Para os autores, trata-se da tentativa de adequar o ensino superior às necessidades do capital, o qual requeria mão de obra qualificada. A reforma apropriou-se, ao mesmo tempo, das reivindicações históricas dos movimentos sociais da educação, como uma forma de acalmar a rebeldia estudantil, e manteve velhas práticas conservadoras.

Com a reforma realizada no período do regime militar, houve um aumento significativo no quantitativo de vagas nas universidades. Contudo, esse aumento não correspondeu à necessidade de vagas, visto que a política econômica adotada no período estabelecia limites.

Segundo Kowaski (2012, p.92) “por meio da intervenção do Estado as IES sofreram um processo de expansão, que resultou no aumento de instituições privadas e na modernização”. Para Vasconcelos (2012) essa ampliação de vagas no ensino superior não foi realizada com o necessário planejamento, o que contribuiu para a dificuldade de fiscalização, ocasionando a baixa qualidade do ensino e colaborando para que as instituições privadas fossem vistas de forma negativa, assumindo uma imagem “mercantilista” observada até hoje.

Além disso, Cislaghi e Silva (2014, p. 492) observam que o aumento de vagas nas universidades não foi proporcional aos custos que essas mesmas vagas possuíam, uma vez que “a introdução da lógica empresarial na gestão universitária, com medidas burocratizantes e racionalizadoras, visava baratear o ensino superior para o Estado”. Desse modo, a reivindicação da classe média por vagas era atendida, mas, por outro lado, os recursos públicos destinados às universidades eram contingenciados.

¹ Para os autores, “a massificação tem como fundamento a equidade e meritocracia, mecanismos que prometem aos segmentos mais pauperizados da população acesso ao ensino superior, de acordo com suas capacidades” (p. 495). Segundo Neves e Pronko (2008 apud CISLAGHI; SILVA, 2014, p. 495), no Brasil o termo, “massificação” vem sendo substituído pelo termo “democratização”.

Os autores destacam, ainda, que, nessa conjuntura, houve a ampliação do ensino superior na iniciativa privada, com maior quantitativo de vagas, mas com baixa qualidade, sendo a maior parte dessas vagas ocupadas por trabalhadores. “São essas mudanças nas universidades, com a entrada cada vez maior de estudantes oriundos da classe trabalhadora, que vão intensificar a necessidade de políticas de permanência” (CISLAGHI; SILVA, 2014, p. 493).

Em 1970, o governo federal instituiu o Departamento de Assistência ao Estudante (DAE), vinculado ao então Ministério da Educação e Cultura e com o objetivo de manter ações de assistência estudantil para estudantes da graduação de todo o país, sobretudo instalando programas de alimentação, moradia, assistência médica e odontológica (KOWALSKI, 2012).

Em 1972, foi criado, por meio do Decreto nº 69.927, o Programa Bolsa Trabalho, vinculado ao DAE, voltado a estudantes de todos os níveis de ensino e que objetivava assegurar “oportunidades de exercício profissional em órgãos ou entidades públicas ou particulares, nos quais possam incorporar hábitos de trabalho intelectual ou desenvolver técnicas de estudo e de ação nas diferentes especialidades” (BRASIL, 1972). O programa voltava-se a atender prioritariamente os estudantes considerados “carentes de recursos financeiros”, o que deveria ser comprovado após uma análise concisa das declarações dos solicitantes. As atividades a ser desenvolvidas por esses estudantes não necessariamente teriam relação com sua formação escolar.

Para Pinto (2015, p. 57-58), o Programa Bolsa Trabalho emergiu no trilha da “Reforma Universitária de 1968 e da Lei de Diretrizes e Bases de 1971, mas recebe também a influência dos discursos de que havia uma deficiência de mão de obra qualificada no país para se chegar ao desenvolvimento econômico”. Entretanto, de acordo com a autora, ao final da década de 1970 e início dos anos 1980, houve um retrocesso nas instituições de ensino superior, refletindo também em uma recessão das ações assistenciais, uma vez que o governo priorizou os níveis fundamental e médio, ocasionando, assim, a extinção do DAE e do Programa Bolsa Trabalho.

Na década de 1980, um novo cenário político se iniciou no país com o processo de redemocratização e com a promulgação da Constituição Federal de 1988. No art. 206 da Carta Magna, definiu-se que o ensino deverá ser ministrado com base em alguns princípios, sendo o primeiro deles “I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” (BRASIL, 1988). É com base nesse artigo, e visualizando as necessidades dos estudantes das universidades públicas, que intensificaram-se debates e luta para que a assistência estudantil

fosse considerada como direito social e política pública. Novamente, o movimento estudantil foi líder nesse processo de reivindicação. A UNE, nesse contexto, apresentou-se como defensora da reforma universitária, tendo “a pauta da assistência estudantil [...] como umas das principais bandeiras de luta” (NASCIMENTO, 2014, p. 91).

Foi nesse período de grande reivindicação por democracia no país que aconteceram os primeiros encontros nacionais de gestores das instituições federais de ensino superior, o que originou, *a posteriori*, o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis (FONAPRACE), outro protagonista nos debates em prol da consolidação institucional da assistência ao estudante.

O FONAPRACE foi criado por iniciativa da Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) e foi responsável por avanços importantes para a consolidação da assistência estudantil, uma vez que tinha o objetivo de discutir e fortalecer ações desenvolvidas pelas IFES, principalmente aquelas relacionadas aos estudantes. O Fórum surgiu em um cenário político de redemocratização do país, em que se discutia “a necessidade de promover maior democratização no acesso à educação, a fim de gerar discussões relativas ao acesso e permanência dos jovens de camadas sociais mais baixas nas universidades públicas” (ASSIS, 2013, p. 24).

Desde os primeiros encontros nacionais realizados pelos pró-reitores, uma das principais questões a ser discutidas foi como sinalizar ao poder público a necessidade de se instalar, por meio do MEC, ações voltadas ao público universitário, uma vez que muitos estudantes não conseguiam concluir seus cursos devido à falta do apoio institucional necessário (FONAPRACE, 2012).

Nascimento (2014, p. 92) destaca que o FONAPRACE “desempenhou um papel de destaque na crítica ao lugar marginal ocupado pela assistência estudantil aos estudantes universitários na agenda educacional do governo brasileiro”. Entretanto, segundo a autora, somente no início dos anos 2000 é que a temática da assistência aos estudantes universitários ganha destaque e passa a integrar a agenda governamental.

As discussões abordadas pelo FONAPRACE refletiram, em 2007, no programa do governo federal denominado de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) que tinha o propósito de ampliar o acesso à educação superior e a permanência nela. Portanto, o REUNI também constituiu-se em um aporte para a concretização da política de assistência estudantil no país.

Assim, com o objetivo de chamar a atenção do poder público quanto à necessidade de implementação de uma ação direcionada e sistemática de assistência aos estudantes, o

FONAPRACE realizou levantamentos, nos períodos de 1996/1997 e 2003/2004, quanto ao perfil socioeconômico e cultural dos estudantes das universidades públicas brasileiras. Na primeira pesquisa, 44 instituições participaram e o estudo demonstrou “que 44,29% dos estudantes encontravam-se nas categorias C, D e E, apresentando demanda potencial por assistência estudantil” (FONAPRACE, 2012, p. 20). No segundo levantamento, foram confirmados os dados da primeira pesquisa, apontando a urgente necessidade de financiamento de ações de assistência estudantil.

Tal pesquisa favoreceu significativamente o debate sobre a necessidade de formulação e implementação de uma política pública voltada a universitários de baixa renda, visando à igualdade de oportunidades entre os estudantes, contribuindo para melhoria do desempenho acadêmico e prevenindo situações de repetência e evasão devido à falta de recursos financeiros. O FONAPRACE apresentou proposta de inclusão da assistência estudantil no Plano Nacional de Educação de 2001-2010, em que ficou definida a seguinte redação no item 34 (Objetivos e Metas): “Estimular a adoção, pelas instituições públicas, de programas de assistência estudantil, tais como bolsa-trabalho ou outros destinados a apoiar os estudantes carentes que demonstrem bom desempenho acadêmico” (BRASIL, 2001).

Em 2001, o FONAPRACE encaminhou à ANDIFES uma proposta de Plano Nacional de Assistência Estudantil, apontando diretrizes para a implementação de programas e projetos voltados a assistência estudantil, além de sinalizar a necessidade de direcionar recursos específicos para essas ações. Em 2007, este plano foi atualizado e aprovado pela ANDIFES e, com base nele, estreitou-se discussões junto a MEC, requerendo do órgão a consolidação de um Programa Nacional de Assistência Estudantil, o qual foi instituído em 12 de dezembro de 2007, por meio da Portaria Normativa nº 39.

A política de assistência estudantil é um conjunto de princípios e diretrizes que norteiam a implantação de ações para garantir o acesso, a permanência e a conclusão de curso de graduação dos estudantes das IFES, na perspectiva de inclusão social, formação ampliada, produção de conhecimento, melhoria do desempenho acadêmico e da qualidade de vida (FONAPRACE, 2012, p. 63).

Em 2010, mais um degrau foi alcançado na busca pela consolidação da assistência estudantil: a Portaria Normativa nº 39 foi substituída pelo Decreto nº 7.234, o qual também previu o atendimento de estudantes dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. A assistência aos estudantes passou a ser regulamentada por decreto presidencial e dispõe de dotação orçamentária anual consignada ao MEC.

O PNAES, de modo geral, tem como finalidade proporcionar subsídios que favoreçam aos estudantes com baixa condição financeira a igualdade de condições para permanecer na instituição e concluir seus cursos. Prevê, em seu art. 4º, 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 (BRASIL, 2010).

Considerando a trajetória da assistência estudantil no Brasil, pode-se observar que sua consolidação como política pública foi impulsionada, sobretudo, devido às reivindicações oriundas especialmente do movimento estudantil, apoiado por instituições como o FONAPRACE, atores que chamaram a atenção do poder público ao problema de haver um índice considerável de estudantes universitários que não conseguiam concluir seus cursos devido à baixa condição socioeconômica.

Todavia, não podemos deixar de considerar que a incorporação de determinado tema à agenda do governo também está relacionada a proposta ou plano de governo ora no poder, isto é, o problema será considerado relevante e entrará para lista de prioridades conforme interesse do governo vigente. Por esse motivo, ao longo do percurso de reivindicação por assistência estudantil, observa-se que a temática entra e sai da agenda, visto que em períodos históricos ganha força e visibilidade social, sendo apoiada pelo poder público, e em outros momentos é vista com poucos interesses e não obtém a intervenção necessária para a tentativa de superação do problema.

A bibliografia sobre a história da assistência estudantil brasileira nos revela, ainda, que, apesar de estar expressa em algumas legislações (Constituições, decretos, portarias institucionais etc.) desde a década de 1930, somente nos anos 2000 o tema é incorporado à agenda pública, ganhando *status* de política pública. Contudo, é significativo destacar que tal política ainda permanece em processo de consolidação, uma vez que perdura a reivindicação das instituições e do movimento estudantil por ampliação de recursos e também por expansão de garantias assistenciais aos estudantes.

2.2 Assistência estudantil no âmbito da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica

Analisando a trajetória da assistência estudantil no Brasil é possível visualizar a realização de ações pontuais e descontínuas de atendimento aos estudantes antes de obter-se um caráter de política pública. Contudo, atualmente, ainda é possível observar muitos desafios as IFES em consolidar ações que de fato viabilizem mecanismos que contribuam com a permanência e o êxito acadêmico.

Como pôde-se observar no tópico anterior deste trabalho a história da assistência estudantil aponta que sua origem esteve voltada aos estudantes do ensino superior. Contudo, Motta (2017, p. 90) identifica como marco originário da assistência estudantil o Decreto presidencial nº 9.070/1911, o qual regulamentou o funcionamento de “Caixas de mutualidade”, tendo possivelmente como objetivo a permanência de estudantes nas Escolas de Aprendizes e Artífices, inauguradas em várias capitais brasileiras em 1909, no governo de Nilo Peçanha.

Souza (2017, p. 46-47) destaca que com as Escolas de Aprendizes e Artífices é instituído no país o ensino profissional primário e gratuito. Assinala que, com preâmbulo do decreto de criação dessas escolas², é possível apreender a intenção do poder público em “buscar formas de conter a pobreza por meio de um ensino voltado para o labor, conjugando indivíduos em condição de pobreza, sem vínculo com o trabalho, com aqueles em condição igualmente pobres, com vínculo laboral”.

Quanto a assistência estudantil Motta (2017, p. 91) salienta que não há estudos e registros que apontem especificamente essas ações nas Escolas de Aprendizes e Artífices nos anos iniciais de 1900, todavia, tal prática nessas instituições é reconhecida historicamente. Merenda escolar e custeio de internatos eram supridos nessas escolas, isso por conta da dificuldade financeira do público nelas atendido, que, após ter as primeiras lições quanto aos ofícios (marcenaria, alfaiataria), abandonava a escola em busca de trabalho, gerando elevadas taxas de evasão.

Ainda segundo Motta (2017), a criação das Escolas de Aprendizes e Artífices foi justificada pelo discurso da necessidade de proporcionar meios que garantissem a

² “Considerando: Que o aumento constante da população das cidades exige que se facilite às classes proletárias os meios de vencer as dificuldades sempre crescentes da luta pela existência; Que para isso se torna necessário, não só habilitar os filhos dos desfavorecidos da fortuna com o indispensável preparo técnico e intelectual, como fazê-los adquirir hábitos de trabalho profícuo, que os afastará da ociosidade ignorante, escola do vício e do crime” (BRASIL, 1909).

sobrevivência das classes proletárias, isto é, prover os “desfavorecidos da fortuna”, expressão contida no decreto³ de criação dessas instituições.

De acordo com análise realizada pelo Brasil (2010, p.10), é evidente que as Escolas de Aprendizizes e Artífices eram voltadas a proporcionar qualificação de mão de obra de um público específico: “os filhos das classes proletárias, jovens e em situação de risco social, pessoas potencialmente mais sensíveis à aquisição de vícios e hábitos ‘nocivos’ à sociedade e à construção da nação”. O documento aponta, ainda, que, “na origem dessas instituições, fica claramente identificado o atributo a essas escolas de importante instrumento de governo no exercício de **política de caráter moral-assistencialista**” (BRASIL, 2010, grifo nosso).

Corroborando com essa perspectiva, Moura (2007, p. 6) assinala:

A educação profissional no Brasil tem, portanto, a sua origem dentro de uma perspectiva assistencialista com o objetivo de “amparar os órfãos e os demais desvalidos da sorte”, ou seja, de atender àqueles que não tinham condições sociais satisfatórias, para que não continuassem a praticar ações que estavam na contra-ordem dos bons costumes.

Para Azevedo (2001), com o avanço do processo de industrialização, a educação ganhou destaque como tema nacional. Isso porque o desenvolvimento do capitalismo moderno requeria que a educação básica tivesse caráter mais universal, atendendo a demanda do capital e do trabalho (AZEVEDO, 2001, p. 34).

No contexto da industrialização, as Escolas de Aprendizizes e Artífices foram dotadas de algumas inovações, dentre elas a composição de um currículo padronizado e a “industrialização” das escolas. Esta última constituía-se na possibilidade de os aprendizes receberem um valor financeiro ao produzirem encomendas para instituições públicas e privadas. Isso seria um incentivo, somado à merenda escolar, para a continuidade dos estudos e a diminuição da evasão, posto a dificuldade financeira característica do público atendido nas referidas escolas (SOARES, 1982 apud MOTTA, 2017).

Motta (2017) ressalta, portanto, que a assistência aos estudantes nesse momento constituía-se como um auxílio financeiro como pagamento pelos trabalhos realizados nas escolas, sendo esta ação caracterizada

Como importante estratégia para a permanência escolar dos estudantes. Assim, parece ter sido desenvolvida nessas instituições, articulando o atendimento das

³ Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909, que cria nas capitais dos estados as Escolas de Aprendizizes e Artífices para o ensino profissional primário e gratuito. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/decreto_7566_1909.pdf Acesso em 20 fev. 2020.

necessidades dos estudantes e os interesses da administração das escolas e dos processos de industrialização das cidades (MOTTA, 2017, p. 94).

Segundo Moura (2007, p. 8) com o “processo de industrialização e modernização das relações de produção da sociedade brasileira”, houve a necessidade de atender as demandas em relação à educação nacional, suscitando então na promulgação de um conjunto de decretos-lei com a finalidade de normatizar a estrutura educacional no país, evidenciando a importância dada à educação no período, com destaque à educação profissional, que ganhou normatizações específicas.

Dentre as normativas promulgadas à época, destacamos o Decreto-Lei nº 8.680/1946, que tratava-se da Lei Orgânica do Ensino Industrial, em que previa-se assistência escolar aos mais pobres, apesar de, na verdade, tratar-se de um “atendimento gratuito focalizado” (MOTTA, 2017, p. 97). Assim, os incisos I e II do art. 71 definiam a obrigação dos poderes públicos em geral de:

- I. Adotar, nos estabelecimentos oficiais de ensino industrial, o sistema da gratuidade, pelo menos para os alunos privados de meios financeiros suficientes. [e,]
- II. Instituir, com a cooperação dos meios interessados, e em benefício dos que não possuam recursos suficientes, assistência escolar que possibilite a formação profissional dos candidatos de vocação, e o aperfeiçoamento ou especialização profissional dos mais bem dotados (BRASIL, 1946).

Na normativa, chama atenção o fato de a assistência aos estudantes estar vinculada ao mérito, posto que versa quanto a assistir os estudantes financeiramente hipossuficientes, contudo, somente aqueles “*bem dotados* intelectualmente” (MOTTA, 2017, p. 97, grifo da autora).

Seguindo a linha histórica da assistência estudantil na educação profissional, em 1942, as Escolas de Aprendizes e Artífices sofreram modificações, passando a ser denominadas de Escolas Industriais e Técnicas, as quais mais tarde, por meio da Lei nº 3.552/1959, que estabeleceu mudanças na organização escolar e administrativa nas instituições de ensino industrial, adquiriram condição de autarquias e foram denominadas de Escolas Técnicas Federais, compondo a rede federal de ensino técnico (RAMOS, 2014, p. 26). Todavia, na legislação que definiu a nova organização escolar, não se observou nenhuma alusão quanto a ações de assistência aos estudantes (MOTTA, 2017, p. 100).

Com a promulgação da primeira LDB, Lei nº 4.024/1961, a política pública de educação apresentou avanços, dentre os quais pode-se destacar a definição da garantia do

direito a assistência social a todos os estudantes, contudo, de maneira restritiva e focalizada, como já apresentou-se no tópico anterior deste trabalho.

Na década de 1970, o ensino profissional ganha destaque, sobretudo por conta da promulgação da Lei nº 5.692/1971, em que o ensino técnico-profissional tornou-se obrigatório no currículo do segundo grau, ou seja, nesse nível de ensino, a profissionalização passou a ser compulsória, agregando a formação técnica à propedêutica. Contudo, essa perspectiva voltava-se à formação para o trabalho, demonstrando, na verdade, a preocupação em garantir a composição de mão de obra para corresponder ao desenvolvimento econômico (SOUZA, 2017; MOTTA, 2017). A normativa exhibe, ainda, a obrigatoriedade da assistência estudantil, apresentando, no §1º do art. 62, as áreas em que devem ser executadas essas ações:

Art. 62. Cada sistema de ensino compreenderá obrigatoriamente, além de serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar entidades que congreguem professores e pais de alunos, com o objetivo de colaborar para o eficiente funcionamento dos estabelecimentos de ensino.

§ 1º Os serviços de assistência educacional de que trata este artigo destinar-se-ão, de preferência, a garantir o cumprimento da obrigatoriedade escolar e incluirão **auxílios para a aquisição de material escolar, transporte, vestuário, alimentação, tratamento médico e dentário e outras formas de assistência familiar** (BRASIL, 1971, grifo nosso).

Entretanto, Souza (2017, p. 51) ressalta que, apesar da formalização da assistência estudantil no referida normativa, observa-se que, na prática pouco foi desenvolvido. Ainda na década de 1970, houve a criação do DAE, vinculado ao MEC, que previa ações de assistência aos estudantes do 1º, 2º e 3º graus. Um dos objetivos previstos no Plano de Ação do DAE consistia “em propiciar a assistência efetiva aos estudantes carentes de recursos, garantindo o acesso e permanência na escola, tendo como público prioritário as populações identificadas de baixa renda das zonas rurais e urbanas” (BRASIL, 1980, p. 14).

Em 1978, nova modificação na estrutura do ensino profissional: as Escolas Técnicas Federais do Paraná, Minas Gerais e Rio de Janeiro foram transformadas em Centros Federais de Educação Tecnológicas (CEFETs), os quais receberam a incumbência de formar não somente técnicos a nível de 2º grau, mas também engenheiros de operação e tecnólogos, portanto, em um nível mais elevado de formação (BRASIL, 2010a, p. 12). Somente a partir de 1994 as demais escolas técnicas passaram por essa transformação⁴.

⁴ Lei nº 8.948/1994, que dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1994/lei-8948-8-dezembro-1994-349799-publicacaooriginal-1-pl.html> Acesso em: 28 fev. 2020.

O processo de redemocratização da década de 1980 constituiu-se em um momento de lutas pela consolidação de políticas sociais. Na educação, as bandeiras levantadas pelos movimentos sociais, sobretudo os universitários, eram em prol de condições de acesso e permanência.

Motta (2017, p. 103) ressalta que as escolas técnicas federais também suscitaram debates quanto à democratização da educação no país. Com o objetivo de superar a restrição do ensino profissionalizante em apenas voltar-se ao ensinamento técnico, posto que a Lei Federal nº 7.044/1982 extinguiu o ensino profissionalizante obrigatório no então 2º grau, as reivindicações de educadores e estudantes focaram-se na construção e defesa de um projeto de lei com vistas a uma nova LDB.

Nesse contexto, a proposta de mudança na educação profissional sustentou-se na defesa da politecnia, a qual

[...] buscava e busca romper com a dicotomia entre educação básica e técnica, resgatando o princípio da formação humana em sua totalidade; em termos epistemológicos e pedagógicos, esse ideário defendia um ensino que integrasse ciência e cultura, humanismo e tecnologia, visando ao desenvolvimento de todas as potencialidades humanas. Por essa perspectiva, o objetivo profissionalizante não teria fim em si mesmo nem se pautaria pelos interesses do mercado, mas constituir-se-ia numa possibilidade a mais para os estudantes na construção de seus projetos de vida, socialmente determinados, possibilitados por uma formação ampla e integral (RAMOS, 2014, p. 38-39).

Porém, tal proposta não foi incorporada à nova LDB aprovada em 1996 e nem no Plano Nacional de Educação (MOTTA, 2017, p. 104), dando lugar a “um processo de regulamentação fragmentada e focalizada” (RAMOS, 2014, p. 44-45).

Especificamente quanto à mobilização em prol de assistência estudantil nas escolas técnicas no período final da década de 1980 e início dos anos 1990, a literatura é bem limitada, observando-se maiores registros nos movimentos universitários na busca pela consolidação desse direito. Contudo, importa destacar que ambos os níveis foram afetados pelas mudanças advindas da reforma do Estado, onde havia acirrado confronto de projetos societários diferenciados (MOTTA, 2017, p. 104-105).

Enquanto a temática da assistência estudantil prosseguia no contexto universitário, a educação profissional passava por transformações que remetiam à lógica neoliberal que estava sendo inicialmente introduzida no país, as quais também foram sentidas nas universidades. Nesse cenário, Ramos (2014, p. 47) salienta:

A posição descolada da educação profissional em relação ao sistema educacional, assim como as políticas de formação para o trabalho passaram a ser orientadas para os programas de capacitação de massa. As escolas técnicas deixaram de oferecer ensino médio profissionalizante para oferecer cursos técnicos concomitantes ou sequenciais a esses.

Na LDB de 1996, sancionada pela a Lei nº 9.394, a educação profissional ganhou capítulo próprio, o que pode ser considerado um avanço, já que passou a incorporar o quadro da educação. O art. 39 define que “a educação profissional, integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia, conduz ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva” (BRASIL, 1996). Entretanto, a normativa ainda aborda sobre a educação profissional de maneira sucinta, além de caracterizá-la como uma modalidade de ensino, não compondo um dos níveis estabelecidos, educação básica e educação superior (SOUZA, 2017, p. 55; MOURA, 2007, p. 16).

Em 1997, com o Decreto nº 2.208, a educação profissional é redefinida, retomando antigos preceitos, havendo a separação entre ensino técnico e ensino médio, o qual passa a contar puramente com ensino propedêutico, e o ensino técnico, a partir de então, pode ser ofertado de forma concomitante ou subsequente ao ensino médio.

A chamada “Reforma da Educação Profissional” é implantada dentro do ideário de Estado Mínimo, com fortes reflexos nas escolas federais de educação profissional do país. As mudanças estabelecidas pela nova legislação são profundas e cortam pela raiz o movimento de redirecionamento desenhado pelas instituições federais (BRASIL, 2010a, p. 13).

No que diz respeito a assistência estudantil prestada nos CEFETs, Souza (2017) informa que houve significativas contribuições. Destaca a Bolsa Permanência criado neste período, mas que já vinha sendo praticada desde 1981 com a denominação de Programa Bolsa Manutenção, o qual consistia em disponibilizar aos estudantes do 2º e 3º graus auxílio financeiro mensal, sobretudo para pagamento de transporte (SOUZA, 2017, p. 59).

Com a promulgação do Decreto nº 5.154/2004⁵, governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o Decreto nº 2.208/1997 foi revogado. A nova regulamentação buscou restabelecer a integração do ensino médio regular com o ensino técnico de nível médio, mas ainda com a possibilidade de oferta de cursos concomitantes e subsequentes ao ensino médio (SOUZA, 2017; MOURA, 2007). O decreto também organizou a educação profissional da seguinte forma: seria desenvolvida “por meio de cursos e programas de formação inicial e

⁵ Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm Acesso em 29 fev. 2020.

continuada de trabalhadores; educação técnica de nível médio; e educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação” (BRASIL, 2004).

Em publicação do Brasil (2010a, p. 15) destaca-se que as instituições federais de educação profissional até então eram voltadas ao desenvolvimento econômico e, a partir de 2003, “defrontam-se com uma política de governo que traz em essência uma responsabilidade social – tradução das forças sociais que representa – como fio condutor de suas ações”. Documento destaca ainda que “se o fator econômico até então era o espectro primordial que movia seu fazer pedagógico, o foco a partir de agora desloca-se para a qualidade social” (BRASIL, 2010a, p. 15).

Em 2008, é instituída a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, por meio da Lei n. 11.892, criando os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Tais instituições ofertam cursos da educação superior, básica e profissional, sendo especializados em ofertar educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, alicerçados em conhecimentos técnicos e tecnológicos em suas práticas pedagógicas (RAMOS, 2014, p. 79).

Em 2010, os IFs foram incluídos no Programa Nacional de Assistência Estudantil, por meio do Decreto nº 7.234, sendo esse momento, portanto, caracterizado como “marco temporal e regulatório da assistência estudantil nos Institutos Federais” (CAVALHEIRO, 2013, p. 40), conforme dispõe o art. 4º do referido decreto:

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, grifo nosso).

A partir de então, os Institutos passaram a organizar e executar as ações previstas no PNAES, elaborando suas regulamentações internas de acordo com suas especificidades institucionais e de cada localidade onde estavam inseridos, tendo como base as diretrizes estabelecidas no Programa. Os objetivos do Programa estão definidos no art. 2º do Decreto:

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

De acordo com Jesus (2016, p. 27) as primeiras discussões que se tem registro quanto à implementação do PNAES nos IFs ocorreram em dezembro 2010, por ocasião do evento “Seminário Nacional de Assistência Estudantil: Construção de Princípios e Diretrizes”, realizado em Fortaleza, Ceará, promovido pelo Fórum de Pró-reitores de Ensino (FDE) do Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF). O evento contou com a presença do Secretário da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), Reitores, Dirigentes de Ensino e profissionais que atuavam com ações de assistência estudantil nas instituições que integravam a Rede Federal.

O primeiro documento norteador de como as ações de assistência estudantil deveriam ser implementadas nos IFs, segundo Cavalheiro (2013, p. 43), foi expedido pela Diretoria de Formulação de Políticas de Educação Profissional e Tecnológica, em 10 de fevereiro de 2011: o Ofício Circular nº 21/2011/DPEPT/SETEC/MEC. No documento, estavam expressas as orientações quanto às ações do PNAES a ser desenvolvidas na Rede EPCT, dentre as quais a determinação de custeio das bolsas do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) e do PROEJA – Formação Inicial e Continuada com o Ensino Fundamental (PROEJA-FIC), além das demais ações previstas no PNAES.

Cavalheiro (2013) destaca algumas das orientações previstas no referido Ofício Circular:

- Utilizar os recursos da Ação Orçamentária 2994;
- Assistência ao Educando para garantir a assistência ao aluno do PROEJA, sem a necessidade de encaminhamento de Termo de Cooperação, antes exigido;
- Instituir regulamentação própria para “concessão” de Assistência Estudantil, estabelecida através de critérios claros e justos, estimulando a permanência do estudante;
- Decidir mediante critérios adequados, considerando a realidade econômico social na qual está inserida a instituição e o perfil do público a ser atendido;
- Buscar a orientação de um assistente social que se debruce sobre o tema;
- Definir regras e critérios para a suspensão e/ou cancelamento do benefício em casos de infrequência habitual injustificada;
- Repassar diretamente do valor (pecúnia, bolsas) ao estudante, periodicamente, em datas pré definidas, não excluindo a possibilidade de atender aos estudantes através de restaurantes universitários, moradia estudantil, material em espécie ou “qualquer outra iniciativa típica da Assistência Social”;
- Informar aos estudantes a dinâmica da concessão de benefícios; – atrelar o recurso às informações contidas no SISTEC, que deverá estar com a alimentação de dados atualizada (BRASIL, 2011).

A autora faz um destaque quanto ao fato de o documento demonstrar que o posicionamento da SETEC/MEC é consentir a autonomia das instituições em estabelecer seus próprios regulamentos internos, em que fiquem instituídos os procedimentos para concessão dos auxílios. “Significa dizer que existe a ausência de uma discussão coletiva e descentralizada sobre a temática da Assistência Estudantil no âmbito dos IFs” (CAVALHEIRO, 2013, p. 44).

Ainda em 2011, a SETEC envia às instituições que compõem a Rede Federal o Ofício Circular nº 42/2011/GAB/SETEC/MEC, com o objetivo de complementar os encaminhamentos contidos no ofício circular anteriormente enviado. Cavalheiro (2013) sinaliza que esse documento possui alguns erros e pontos desconexos. Contudo, ele expressa questões importantes quanto à materialização das ações de assistência nos IFs, apresentando as seguintes recomendações:

- Não exigência da contrapartida laboral do estudante;
- As ações de Assistência Estudantil podem ser potencializadas por atividades de pesquisa e extensão vinculadas ao ensino, o qual é o foco principal da Assistência Estudantil;
- Recomendação da aprovação, pelos conselhos superiores, de uma regulamentação específica para a Assistência Estudantil, envolvendo os setores da assistência social, da coordenação pedagógica e da psicologia, com critérios claros de acesso dos estudantes de origem popular (BRASIL, 2011).

Novamente observa-se que a SETEC recomenda a elaboração de regulamentação interna que apresente os direcionamentos das ações de assistência estudantil nos IFs, ressaltando, dessa vez, que deve haver aprovação no Conselho Superior (CONSUP) de cada unidade. Também é possível notar no documento um equívoco quando referem-se ao Serviço Social como assistência social.

A concepção de assistência estudantil da SETEC é expressa no Ofício Circular nº 42:

As ações de Assistência Estudantil devem 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 de alunos das classes populares, especialmente os oriundos do meio rural, pertencentes a comunidades indígenas, quilombolas (BRASIL, 2011).

No processo de implantação da assistência estudantil nos Institutos Federais houve, ainda, vários debates em âmbito nacional, inclusive com a formação de Grupo de Trabalho (GT) que debruçou-se à elaboração de uma proposta de normativa que fosse voltada especificamente a definir as diretrizes da assistência estudantil na Rede EPCT. Entretanto, o

trabalho do GT não obteve avanço por conta do aumento das demandas da assistência estudantil no ano de 2013, e, para retomada dessa ação o CONIF realizou, em março desse ano, o “Seminário de Gestores de Assistência Estudantil da Rede Federal” (JESUS, 2016, p. 31). As discussões e propostas apresentadas no evento serviram de base para elaboração de uma proposta de decreto para nortear a assistência estudantil na Rede Federal.

Taufick (2014, p. 184) ressalta o fato de o PNAES ter sido estabelecido sobretudo a partir das demandas das universidades e não dos institutos federais, apresentando, portanto, uma definição mais voltada aos estudantes da graduação. A autora destaca um trecho extraído do documento que acompanha a minuta do Decreto do PNAES, em que é possível observar que o cerne das ações de assistência estudantil volta-se ao ensino superior:

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 (BRASIL, 2010, p. 02 apud TAUFICK, 2014, p. 184).

Nesse sentido, era almejada pela Rede Federal uma regulamentação específica quanto às diretrizes para realização das ações de assistência aos estudantes. Assim, o CONIF encaminhou ao MEC, em 2014, proposta de decreto para nortear a política de AE da Rede Federal, a qual foi denominada de PNAES-EPCT⁶.

O documento apresenta, de maneira geral, os mesmos princípios e diretrizes do PNAES. O art. 1º da minuta expressa que a PNAES-EPCT “tem como finalidade ampliar as condições de permanência dos estudantes da Rede EPCT e apoio à sua formação acadêmica, na perspectiva de uma educação para emancipação e autonomia do ser humano”⁷.

Da mesma forma como no PNAES, a proposta aponta que os estudantes com renda familiar *per capita* de até um salário mínimo e meio devem ser atendidos prioritariamente e não deve haver exigência de contrapartida laborativa dos estudantes selecionados por critério de vulnerabilidade social, sendo necessário que as instituições fixem critérios que definam os requisitos para a percepção dos auxílios, assim como estabeleçam quais serão os mecanismos de acompanhamento e avaliação da PNAES-EPCT.

⁶ Informação noticiada no *site* do IFSP em 9 de maio de 2014. Disponível em: <http://www2.ifsp.edu.br/index.php/outras-noticias/52-reitoria/2359-conif-propoe-politica-de-assistencia-estudantil-especifica-para-a-rede-federal.html>. Acesso em 20 fev. 2020.

⁷ Proposta de decreto apresentado pelo CONIF ao MEC, disponível em: http://documento.ifnmg.edu.br/action.php?kt_path_info=ktcore.actions.document.view&fDocumentId=8217. Acesso em 20 fev. 2020.

Contudo, até o momento, a proposta não foi implementada, tendo a assistência estudantil da Rede EPCT seguido a mesma regulamentação das universidades, uma normativa elaborada visando ao atendimento dos estudantes do nível superior.

3 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

As avaliações de políticas públicas são fundamentais para definição da permanência, ajustes ou até mesmo extinção de determinado programa e/ou projeto públicos. Trata-se, nesse sentido, de uma área de estudo e atuação que requer a compreensão de seus conceitos e metodologias de forma a melhor responder às instituições e a sociedade como a política pública deve ser materializada.

Neste capítulo serão abordados inicialmente os aspectos conceituais que a literatura apresenta a respeito das políticas públicas e, especificamente, a avaliação dessas políticas. Também serão apresentados quais os tipos de avaliação de políticas públicas mais discutidos na literatura, travando uma discussão que servirá de base teórica para compreensão e análise do processo de implementação da Política de Assistência Estudantil no IFPA.

3.1 Aspectos conceituais

O advento de pesquisas acadêmicas que abordam a temática das políticas públicas é recente no Brasil, tendo-se intensificado somente nas últimas décadas. Segundo Souza (2003, p. 11) o aumento da produção ocorreu devido a três fatores: a) a instituição de políticas de restrição do gasto público, que passaram a compor a agenda governamental sobretudo de países em desenvolvimento; b) a ênfase no ajuste fiscal, implicando na opção por orçamentos que adequassem receitas e despesas, além de restringir a intervenção estatal na economia e nas políticas sociais; c) o fato de a maioria dos países em desenvolvimento e com democracia recente não conseguirem definir como a configuração das políticas públicas impulsionariam o desenvolvimento econômico, promovendo a inclusão social de grande parte da população.

A autora ressalta que, mesmo as políticas públicas não tendo a capacidade de, por si sós, superar esses fatores, a forma como são desenhadas deve estar voltada a contribuir “para o enfrentamento ou o agravamento dos problemas para os quais a política pública é dirigida” (SOUZA, 2003, p. 11).

No que concerne ao conceito de políticas públicas, Souza (2003) ressalva que não há uma única e nem melhor definição. Serafim e Dias (2012) salientam que as políticas públicas frequentemente são compreendidas “como uma ação ou conjunto de ações por meio das quais o Estado interfere na realidade, geralmente com o objetivo de atacar algum problema” (SERAFIM; DIAS, 2012, p. 124). Porém, os autores ressaltam que essa definição trata-se de uma concepção simplista acerca das políticas públicas.

Para Fernandes (2007) e Pereira (2009), as políticas públicas não se restringem ao Estado; consideram que elas são frutos do Estado e da sociedade civil. É nessa perspectiva que compreende-se a construção da AE como política pública, uma vez que, examinando suas origens, observamos a contribuição do movimento social para sua estruturação como política pública. Kowalski (2012, p.40-41) complementa essa ideia:

As políticas públicas são construídas conforme as necessidades demandadas pelos sujeitos, os quais colocam em pauta os problemas que lhes pareçam mais pertinentes, a fim de poderem acessar algum tipo de benefício social. Contudo, precisam anteriormente despertar o interesse dos gestores das políticas, para que, assim, a sociedade exerça um papel decisivo na existência e na formulação de políticas públicas.

Especificamente quanto à atual política pública de educação do Brasil, pode-se afirmar que esta é fruto da mobilização social ocorrida sobretudo nos anos que antecederam a promulgação da CF de 1988, período de redemocratização do Estado brasileiro. A história da educação brasileira aponta que, em suas primícias, o ensino era destinado à elite da sociedade, ficando aos econômica e socialmente subalternizados a condição de excluídos do processo educacional.

De acordo com Araújo (2011, p. 289), “de 1824 até 1988, as inscrições do direito à educação nos textos constitucionais eram assinaladas por uma concepção de que o mínimo era o bastante”. Segundo a autora, somente a partir de 1934 é que o sistema normativo do Brasil inseriu a educação como um direito, objetivando o alcance de todos, e que a partir dos anos 1940, seguindo um movimento mundial, houve uma expansão das oportunidades de acesso à escolarização. Contudo, somente a partir de 1988 é que a educação foi reconhecida como um direito social universal, de obrigatoriedade do Estado, ao qual cabe a responsabilidade de prover os mecanismos para a efetivação desse direito.

Com o processo de consolidação da democracia, a partir dos anos 1990, emergiu também o anseio pela redemocratização da política educacional no país. Nesse sentido, é possível identificar normativas e ações estatais destinadas à garantia da educação como um direito social. De acordo com o art. 205 da CF de 1988, “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988), sinalizando, portanto, o princípio da igualdade de condições de acesso e permanência na escola.

A AE, nesse contexto, nesse contexto tornou-se objeto de estudo à medida que trata-se de uma política pública recentemente instituída no país e com um cenário de envolvimento de diferentes atores sociais que contribuíram para sua consolidação. A análise deve envolver, portanto, desde os motivos que levaram a reconhecê-la como necessária, requerendo uma intervenção estatal, até a sua efetiva implementação, além de observar sua eficácia em garantir a permanência e o êxito acadêmico aos estudantes em situação de vulnerabilidade social⁸.

Na perspectiva da avaliação de políticas públicas, Silva (2001, p. 47) destaca que a essência das pesquisas avaliativas está centrada na “verificação do cumprimento de objetivos (resultados de um programa) ou de impactos, tendo como critérios a eficiência, a eficácia e a efetividade” (SILVA, 2001, p. 47).

De forma sintética, Souza (2003, p. 13) considera política pública enquanto um campo do conhecimento que objetiva, concomitantemente, “colocar o governo em ação”, atuando frente às demandas sociais; e/ou volta-se a analisar como essa ação está sendo desenvolvida; e, quando há necessidade, propõe mudanças nos decursos dessas ações; e/ou propõe-se a compreender os motivos, como as ações tomaram certo percurso e não outro.

Daí o porquê de o processo de definição e implementação de uma política pública envolver a realização de uma série de ações que não são lineares, mas articuladas e interdependentes. Para Silva (p. 38, 2001), esse processo compreende os momentos de constituição do problema ou da agenda governamental, a formulação de alternativas de política, a adoção da política e, por fim, a implementação ou a execução de programas sociais.

O levantamento ou a identificação dos problemas, ou das demandas sociais, constitui-se no momento inicial para a definição de uma política. Serão os assuntos apresentados pela população como emergenciais que poderão atrair a atenção governamental para a necessidade de uma intervenção, podendo assim ser incluídos na agenda do governo, passando a incorporar a lista de situações em que deve haver uma ação do Estado. No entanto, uma demanda social “para se transformar numa questão social e integrar a agenda pública precisam ter reconhecimento da sociedade, apresentar possibilidade de ação e ter legitimidade” (SILVA, p. 38, 2001).

⁸ A Política Nacional de Assistência Social define como vulnerabilidade e riscos situações como: “famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social” (BRASIL, 2004).

Após a inclusão na agenda, faz-se necessário um levantamento de possíveis alternativas para a realização da intervenção, envolvendo o reconhecimento da situação-problema apresentada e as possíveis formas de enfrentá-la. A adoção de uma política é a tomada de decisão quanto à escolha da estratégia a ser aplicada. A seguir, é feita a implementação dessa política, por meio de programas/projetos sociais concretizados nas instituições administrativas do Estado; trata-se, portanto da materialização da política. A implementação, segundo Silva (2001, p. 39), “constitui-se a fase mais abrangente e talvez mais complexa do processo das políticas públicas”.

O processo das políticas públicas é assumido, nos seus diferentes momentos, por uma diversidade de sujeitos que entram, saem e permanecem no processo, sendo estes orientados por diferentes racionalidades e movidos por diferentes interesses, fazendo do desenvolvimento das políticas públicas um processo contraditório e não linear. Esses interesses são mediados pelo estado, especificamente pelo sistema político (SILVA, 2001, p. 41).

Ainda de acordo com Silva (2001), a avaliação de políticas públicas é caracterizada como um campo de estudo da pesquisa social e vem expandindo-se ao longo dos anos. Foi na década de 1960, nos Estados Unidos, que a avaliação de políticas e programas sociais se amplificou, após o aumento de financiamentos na área. Isso porque houve a preocupação em medir o sucesso ou o fracasso das ações implementadas pelo Estado na área social. Assim, naquela fase, assumiu-se uma linha comportamental e neutralista, dedicando-se a avaliar a eficiência e a eficácia das políticas estatais voltadas à área social, sem, contudo, considerar aspectos como o contexto e o processo de implementação dessas políticas.

Cavalcanti (2007) ressalta que a expansão da avaliação nos anos de 1960 também ocorreu devido à “necessidade sentida pelos diversos níveis governamentais de controlar e justificar as políticas e programas de ação social. Naquele período, a avaliação passou a ser vista como uma ferramenta capaz de promover o controle do gasto público” (REBOLLOSO PACHECO; SALINAS, 1998 apud CAVALCANTI, 2007).

Naquele cenário, também houve um grande aumento de cursos e treinamentos direcionados à avaliação de políticas e programas sociais, além de publicações sobre a temática e o agrupamento de profissionais voltados a avaliar essas ações. Tal conjuntura foi denominada, pela literatura, “indústria” da pesquisa avaliativa (SILVA, 2001, p. 44).

Sem pormenorizar, Cavalcanti (2007, p. 52) considera que até a década de 1960

[...] as avaliações de programas eram realizadas esporadicamente e muitas vezes resultavam do interesse individual de estudiosos, “curiosos” em conhecer o que estava acontecendo nos programas educacionais e sociais desenvolvidos pelas instituições. Não obstante, esses primeiros estudos foram importantes para o

desenvolvimento da avaliação de políticas tal como é conhecida hoje. E foi através dos acertos e erros acerca de como “avaliar”, que teve início a construção do corpo teórico-metodológico que viria a constituir o EAv⁹.

Para a autora, até aquele período, as avaliações de políticas públicas não se alicerçavam em uma dimensão teórico-metodológica específica, sedimentando-se então nos conhecimentos provenientes da pesquisa social. “No entanto, a ideia de utilizar a avaliação para obter informação e tomar decisões acerca do que estava sendo avaliado já estava presente” (CAVALCANTI, 2007, p. 52).

Para Silva (2001), após aquele momento de difusão, observou-se, na década de 1980, uma modificação na maneira de delinear as políticas públicas sociais, o que resultou em alterações na forma como o processo avaliativo até então vinha se configurando. E como uma reação a esse cenário, na década de 1990, retomou-se o interesse pela pesquisa avaliativa, porém, concebendo-a a partir de pressupostos da abordagem compreensiva, agregando métodos quantitativos e qualitativos. “Nesse contexto, passa a se explicitar a dimensão política da avaliação, percebida em articulação com a dimensão teórica, com perspectiva da subordinação desta àquela” (SILVA, 2001, p. 46).

No Brasil, somente a partir da década de 1980 e início dos anos 1990 que a tônica da avaliação de políticas públicas ganhou ênfase, sendo inserida, portanto, num contexto de reforma do Estado e da concepção neoliberal, os quais estavam em voga internacionalmente, coadunando com uma nova ordem mundial do capitalismo. Naquelas décadas, a avaliação de políticas públicas serviu à reforma do Estado, sendo a sua atuação mais voltada para uma ótica gerencialista (RODRIGUES, 2008; SILVA, 2012; FARIA, 2005).

Para Costa e Castanhar (2003, p. 971), as mudanças ocorridas no país, naquele período, como a globalização do mercado, a reforma do Estado, a desestatização etc., que acentuaram as desigualdades sociais no país, houve a necessidade do estabelecimento de políticas públicas eficientes, em que a avaliação sistemática, contínua e eficaz de programas sociais pode contribuir significativamente para que se alcance os objetivos das políticas, apresentando aos gestores a melhor forma de aplicação e monitoramento dos recursos utilizados.

Silva (2012, p. 223) também apontou o crescimento da avaliação de políticas e programas sociais a partir dos anos 1980, diante do aumento da atuação dos movimentos sociais frente à ditadura militar, requerendo a ampliação das políticas sociais como direito à

⁹ Em sua tese de doutorado, Cavalcanti (2007) denomina de Enfoque as abordagens que tratam de Avaliação de Políticas Públicas – EAv e Análise de Políticas Públicas – EAn, apresentando as diferenças entre as duas perspectivas.

cidadania. Naquele contexto, as políticas públicas sociais obtiveram muitas críticas quanto à sua execução, sobretudo no que diz respeito à efetiva utilização dos recursos orçamentários, o que ensejou a “busca por práticas participativas descentralizadas, transparência e controle social democrático no campo das políticas públicas”.

Ainda segundo a autora, a ampliação da avaliação de políticas públicas também deu-se por conta de determinações de entidades internacionais, a partir dos anos 1990, dentre elas o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, isso porque o país dependia de financiamentos desses organismos. Essas agências financiadoras, então, passaram a requerer a avaliação das políticas sociais como uma exigência para disponibilização de recursos financeiros, ordenando uma “maior racionalidade e rendimento do gasto público, como critério da eficiência na utilização dos recursos e da eficácia na busca de verificar o alcance dos objetivos preestabelecidos” (SILVA, 2012, p. 223).

Cavalcanti (2007, p. 59) evidencia o fato de vários estudiosos do tema considerarem que, entre os anos 1960 e 1980, houve relevante avanço em dar consistência teórico-metodológica à avaliação de programas sociais, sobretudo na área da educação. Contudo, assevera que, no período histórico mais recente, observa-se uma relação mais próxima entre a avaliação de políticas e programas sociais com as reformas políticas e econômicas implementadas na América Latina e no Brasil, atendendo a um modelo gerencial de gestão, considerando tais reformas como necessárias para superação dos grandes problemas sociais e também para reduzir os gastos públicos e alcançar altos investimentos.

Faria (2005, p. 97) também considera que, na década de 1990, houve crescimento do interesse em realizar avaliações na gestão pública e relata que esse aumento se deu com a justificativa de modernizar a administração pública, “em um contexto de busca de dinamização e legitimação da reforma do Estado”.

Em consonância com essas perspectivas, Matias-Pereira (2012, p. 35) assinala que, envolto nesse processo de mudança quanto à relação Estado-sociedade em que há proposta de reforma administrativa, a qual prioriza os resultados, “a avaliação assume a condição de instrumento estratégico em todo o ciclo da gestão pública”. Isso porque,

A partir da avaliação torna-se possível subsidiar o processo de planejamento e formulação de uma intervenção, o acompanhamento de sua implementação, os ajustes que se fizerem necessários, as decisões sobre a manutenção, aperfeiçoamento, mudança de rumo ou interrupção, entre outros procedimentos (MATIAS-PEREIRA, 2012, p. 35).

Nesse cenário, evidencia-se a predominância da abordagem gerencialista e uma percepção instrumental da avaliação, sendo utilizada com o objetivo de “medir, acompanhar e ‘avaliar’ o êxito das reformas administrativas norteadas pelos princípios e valores neoliberais” (RODRIGUES, 2008, p. 8).

Contudo, em um contexto atual em que é possível visualizar avanços na avaliação de políticas e programas sociais, essa ampliou-se para outras áreas, assumindo uma característica interdisciplinar, posto que deixou de enfatizar somente dados quantitativos e passou a considerar também outros aspectos, como o contexto e o processo em que estão sendo desenvolvidos. No entanto, Silva (2001, p. 46) ressalva que, “no Brasil, a prática de avaliação de políticas e programas sociais ainda é muito restrita e desenvolvida mais como mero controle de gastos do que para realimentar os programas em desenvolvimento, servindo muitas vezes para punir e desenvolver uma cultura do medo”.

Silva (2012, p. 224-225) pondera que a avaliação de políticas apresenta três dimensões: a função técnica, a função política e a função acadêmica. A primeira tem como objetivo contribuir para as possíveis correções no processo de implementação, indicando o nível de alcance dos objetivos, assim como as mudanças ocorridas, além de contribuir para a elaboração de possíveis redimensionamentos da política ou programa social. A função política diz respeito a abastecer de informações os sujeitos sociais, para que estes fundamentem suas lutas sociais (controle social). Já à função acadêmica consta a intenção de apresentar “as determinações e contradições presentes no processo das políticas públicas”, demonstrando as reais aceções quanto a estas para a produção do conhecimento.

Para Silva (2001), o conceito de avaliação possui um sentido *lato* e também um sentido *stricto*. Compreende que a concepção de avaliação possui variadas formas de uso, possuindo diversos modos de entendimento e está presente no cotidiano, uma vez que diz respeito a dar valor a algo, estimar, medir se é bom ou ruim.

Já no âmbito profissional, a avaliação refere-se ao uso de um método científico para norteá-la, além de possuir um caráter público. Desse modo, a avaliação possui “necessariamente uma dimensão que é técnico-metodológica; e outra, que é política; ambas, também necessariamente, articuladas” (SILVA, 2001, p. 48). A autora conclui, portanto, que a avaliação de políticas públicas concerne na “pesquisa avaliativa, de caráter aplicado, que se utiliza de métodos e técnicas da pesquisa social”.

Para Cavalcanti (2001, p. 43), a avaliação de políticas públicas tem como finalidade “conhecer o resultado subjacente às políticas públicas tendo como foco o processo de implementação”. Segundo a autora, a avaliação de políticas públicas desponta de um

agrupamento de práticas em diversas áreas do conhecimento adicionando a estas os princípios teóricos e metodológicos da pesquisa social. Portanto, apreende-se que a avaliação de políticas públicas não é vinculada necessariamente a uma determinada área do conhecimento e, sim, agregou ao longo dos anos concepções provenientes das mais variadas áreas.

Aguilar e Ander-Egg (1994), citado por Silva (2001), destaca que a avaliação é apreendida como:

(...) uma forma de pesquisa social aplicada, sistemática, planejada e dirigida; destina-se a identificar, obter e proporcionar de maneira válida e confiável dados e informação suficiente e relevante para apoiar um juízo sobre o mérito e o valor dos diferentes componentes de um programa (tanto na fase de diagnóstico, programação ou execução), ou de um conjunto de atividades específicas que se realizam, foram realizadas ou se realizarão, com propósito de produzir efeitos e resultados concretos; comprovando a extensão e o grau que se deram essas conquistas, de forma tal que sirva de base ou de guia para uma tomada de decisões racional e inteligente entre cursos de ação, ou para solucionar problemas e promover o conhecimento (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994, p. 31 apud SILVA, 2001, p. 49).

Considerando que a pesquisa avaliativa tem um caráter técnico e político, a autora destaca que esse tipo de avaliação é dotado de interesses, objetivos previamente pensados, sendo constituída por “procedimentos capazes de captar o projeto de sociedade de referência da política e programa avaliado, moldado nas correlações de forças que expressam as demandas sociais, referenciada por objetivos, finalidades, compromissos e desdobramentos” (SILVA, 2001, p. 53).

Finkler e Dell’Aglia (2013, p. 132) assinalam que apesar de a literatura acadêmica apresentar a avaliação relativa a processos racionais e lineares, tanto a avaliação como a implementação de políticas públicas “não são etapas desvinculadas do processo político, devendo a avaliação também ser um processo político-democrático e subsidiar a sociedade para o controle social e a reflexão sobre a realidade”.

Fazendo uma reflexão quanto a algumas perspectivas correntes que abordam sobre avaliação de políticas sociais, Boschetti (2009, p. 3) ressalta que o importante ao se avaliar essas políticas é considerar que estas assumem um papel imperativo na concretização do Estado democrático de direito e, portanto, devem obrigatoriamente ser compreendidas no sentido da universalização de direitos. Para a autora, portanto,

a avaliação de políticas sociais públicas deve ser orientada pela intencionalidade de apontar em que medida as políticas e programas sociais são capazes e estão conseguindo expandir direitos, reduzir a desigualdade social e propiciar a equidade (BOSCHETTI, 2009, p. 3).

3.2 Tipos de avaliação de políticas públicas

A literatura aponta múltiplos tipos de avaliação de políticas públicas, destacando uma diversidade de critérios utilizados para definir formas de se realizar uma avaliação, o que sinaliza a complexidade contida nessa área de estudo. Costa e Castanhar (2003, p. 973) salientam que há um “emaranhado conceitual” quando se trata da definição de critérios de avaliação. Ratificando esse pensamento, Faria (2005, p. 101) aponta que muitos estudos sobre avaliação de políticas públicas efetivados desde os anos 1960 voltam-se a problematizar a questão da metodologia e/ou formas diversas para se classificar a avaliação.

Para Finkler e Dell’Aglío (2013, p. 134), vários fatores são considerados quando se define o tipo de avaliação que será utilizado, dentre os quais “os recursos financeiros, a finalidade da avaliação e a fase em que se encontra o projeto”. Segundo os autores, a avaliação deve compreender as três fases que compõem um projeto, quais sejam: planejamento, processo e resultados. Contudo, não devem se restringir a isso: “Os diferentes tipos de avaliação abarcam as questões fundamentais quando se elabora uma proposta de avaliação: o que avaliar, quando avaliar, quem avalia, por que avalia e para quem” (FINKLER; DELL’AGLIO, 2013, p. 134).

Para Silva (2008, p. 121), os tipos de avaliação de políticas públicas são diversos e podem ser classificados a partir de critérios como “momento ou o tempo de sua realização; conforme o sujeito que a realiza; a escala ou dimensão do programa; os destinatários da avaliação; suas funções; seu conteúdo ou objeto”.

Segundo Cohen e Franco (1993 apud SILVA, 2001) utilizando o critério do momento de realização, a avaliação pode ser classificada como avaliação *ex ante* e avaliação *ex post*. A primeira realiza-se no início do desenvolvimento do programa, com o objetivo de antever aspectos que serão relevantes por ocasião da tomada de decisões, contribuindo, inclusive, para o prosseguimento ou não da implementação do programa. “Nesse tipo de avaliação se encontram a análise de custo/benefício (estabelece a relação custo/benefício) e análise custo/efetividade (estabelece a relação custo/produto)” (SILVA, 2001, p. 54).

De acordo com Trevisan e Bellen (2008, p. 541), a avaliação *ex ante* é muito utilizada em programas que são financiados por organismos multilaterais de fomento, tendo em vista analisar o custo-benefício e o custo-efetividade para definição das percentagens de retorno econômico com base no investimento presumido.

Já a avaliação *ex post* é realizada no decorrer do projeto ou posteriormente à sua execução, tendo como finalidade o levantamento de informações que subsidiarão a definição

da continuidade ou não do programa, e também quanto à decisão de seguir a concepção original do programa ou optar por inserir modificações. Na avaliação *ex post*, estão contidas a avaliação de processo ou concomitante, que são realizadas durante o desenvolvimento do programa, e a avaliação terminal, aquela realizada após a conclusão da programa, que também é denominada avaliação de impacto (COHEN; FRANCO, 1993 apud SILVA, 2001, p. 54).

Ainda considerando o momento em que se realiza a avaliação, AGUILAR e ANDEREGG (1994 apud Silva, 2001) destaca que, além das classificações *ex ante* e *ex post*, é possível desenvolver uma avaliação no decorrer da execução do programa/projeto, isto é, realizar uma avaliação concomitantemente ao processo de implementação e desenvolvimento. A proposta desse tipo de avaliação é levantar informações, ainda durante a realização do projeto, que possam contribuir na análise quanto à identificação de possíveis variações ocasionais, verificação da fidelidade ou não ao que foi inicialmente planejado, além de contribuir para possíveis alterações.

Ala-Harja e Helgason (2000, p. 8) consideram a avaliação que é realizada durante a implementação/execução do programa como intermediária (avaliações formativas), sendo caracterizada como forma de alcançar melhor entendimento quanto ao processo em que se almeja colaborar. “O propósito é o de apoiar e melhorar a gestão, a implementação e o desenvolvimento do programa. Os avaliadores, assim como os clientes, geralmente são internos, e, frequentemente, os gerentes do programa em questão (auto-avaliação)”.

Outra maneira de tipificar a avaliação, apontada por Cohen e Franco (1993 apud SILVA, 2001), é em função de quem realiza essa avaliação, podendo então haver os tipos de classificação: externa, interna, mista e participativa. A avaliação externa trata-se daquela desenvolvida por pessoas que não compõem a equipe da instituição em que o programa está sendo desenvolvido. Geralmente, são profissionais com *expertise* na área da metodologia de avaliação, mas que, contudo, não compreendem de fato a realidade do objeto da avaliação.

Já a avaliação interna é efetivada no interior da instituição em que o programa está sendo desenvolvido e, por conta disso, pode ser aceita com menor resistência, além do fato de que o avaliador possui maior conhecimento quanto ao objeto da avaliação. Por outro lado, nesse tipo de avaliação pode haver menor objetividade, posto a proximidade entre avaliador e avaliado, além da possibilidade de conflitos de interesses entre os indivíduos que compõem a instituição. Os autores sinalizam que uma forma de evitar tal situação é que os avaliadores não atuem diretamente com a formulação ou execução do programa a ser avaliado.

A avaliação mista é a associação das duas formas de avaliação, interna e externa, na tentativa de ultrapassar os limites e as dificuldades contidas em cada uma delas, mas

garantindo as vantagens que ambas possuem. Já a avaliação participativa, ainda segundo os autores, propõe-se a diminuir a distância existente entre avaliadores e beneficiários. E por sua característica de envolvimento do público atendido com todo o processo de avaliação, ela é mais viável em projetos menores.

Arretche (2013, p. 132) compreende que, devido à posição do avaliador perante o objeto avaliado, a avaliação deve ser coordenada por órgãos independentes, isso porque exercem “controle sobre as ações públicas, seja dos cidadãos sobre o governo, seja do governo sobre si mesmo”. A questão da neutralidade é explicitada pela autora como algo difícil de ser garantido quando os avaliadores compõem a equipe responsável pela política em análise. Contudo, evidencia que neutralidade absoluta é impossível.

Arretche (2013)¹⁰ distingue três tipos de avaliação de políticas públicas em termos de sua efetividade, eficiência e eficácia. Na avaliação de efetividade, busca-se estabelecer a relação da implementação de um programa com seus impactos e/ou resultados, ou seja, identificar se com o desenvolvimento da ação houve sucesso ou fracasso em relação a uma efetiva mudança na vida da população atendida pelo programa. Contudo, a autora destaca que o principal desafio em fazer avaliação de efetividade “consiste precisamente em demonstrar que os resultados encontrados (sejam eles no sentido do sucesso ou do fracasso) são causalmente relacionados aos produtos oferecidos por uma dada política sob análise” (ARRETCHE, 2013, p. 128-129).

Sobre a avaliação de eficácia, Arretche assinala que trata-se da “relação entre os objetivos e instrumentos explícitos de um dado programa e seus resultados efetivos” (ARRETCHE, 2013, p. 129). Trata-se de estabelecer a relação entre as metas propostas e o que foi realmente alcançado com o desenvolvimento da política, indicando se houve sucesso ou fracasso com a ação executada.

Segundo a autora, a avaliação de eficácia é a mais utilizada para avaliar políticas públicas, por ser mais factível e requerer menos custos na sua realização. Entretanto, um dos desafios para sua realização diz respeito à necessidade de se ter acesso às informações do programa objeto da avaliação, o que pode ser considerado como a maior dificuldade para a concretização desse tipo de avaliação.

Já a avaliação de eficiência concerne à “relação entre o esforço empregado na implementação de uma dada política e os resultados alcançados” (ARRETCHE, 2013, p. 130). Para a autora, esse tipo de avaliação é o mais necessário e mais urgente para ser desenvolvida,

¹⁰ As definições da autora partem das concepções de Figueiredo e Figueiredo, 1986.

isso por três motivos: um deles diz respeito à racionalização dos gastos públicos, dada a crise fiscal do Estado, exigindo que sejam desenvolvidas ações públicas de forma eficiente, sem que haja aumento da arrecadação para investimentos e gastos sociais. Outro fator apontado para a importância dessas avaliações refere-se ao universo populacional que necessita ser atendido pelas políticas sociais, que é de enorme proporção. A autora considera, ainda, que a avaliação de eficiência corrobora para o fortalecimento da democracia, uma vez que revela o comprometimento e a responsabilidade com o uso adequado do recurso público.

Para Cotta (1998), uma das formas mais úteis de se classificar a avaliação é a que se baseia em função dos aspectos do programa ou projeto a ser avaliado. Nessa perspectiva, a autora aborda a avaliação de necessidades, a avaliação de processos, a avaliação de resultados e a avaliação de eficiência¹¹.

Mapear as necessidades, identificando, por exemplo, os aspectos socioeconômicos do público-alvo, suas carências etc., constitui-se como base essencial ao planejamento da intervenção. Já a avaliação de processos refere-se à dimensão da gestão, tendo como objetivo ajuizar se a ação está sendo implementada de acordo com o planejado, sendo, portanto, um acompanhamento minucioso do desenvolvimento do programa ou projeto.

Quanto à avaliação de resultados, a autora ressalta que seu intuito primeiro é investigar a ocorrência de mudanças acontecidas na situação-problema a partir da execução da ação. Na presença de resultado positivo, o passo seguinte é estabelecer uma relação de causalidade entre essas alterações e as peculiaridades dos programas e projetos, o que pode ser bastante complexo, posto que definirá a confirmação ou não das hipóteses apontadas no momento de elaboração do projeto. Para a autora,

A análise de resultados, sem dúvida, é a etapa mais complexa do processo avaliativo, especialmente no caso dos programas e projetos sociais, em que se trata de identificar as causas de mudanças que não raro se devem a fatores alheios ao conhecimento do pesquisador. Em termos técnicos, é praticamente impossível controlar todos os preditores que incidem sobre as variáveis-critérios (COTTA, 1998, p. 111).

Já a avaliação de eficiência, de maneira geral, consiste em responder a questionamentos como: “a) os recursos estão sendo dirigidos aos fins visados? b) o programa ou projeto funciona a um custo razoável? c) pode-se valorar monetariamente os resultados atingidos? d) o programa é tão bem-sucedido quanto outros de custo igual ou menor?” (COTTA, 1998, p. 111). A autora faz uma ressalva abordando que, na área social, os

¹¹ As definições da autora partem das concepções de Posavac e Carey, 1992.

resultados obtidos por meio desse tipo de avaliação não devem ser considerados como absolutos, uma vez que os custos, apesar de extremamente importantes, correspondem a somente um dos vieses a ser estimados no momento de avaliar pela continuidade ou não de um programa ou projeto.

Costa e Castanhar (2003) apontam como as metodologias mais usuais de avaliação a avaliação de metas, a avaliação de impacto e a avaliação de processos. De acordo com os autores, a primeira é a mais tradicional e tem como objetivo mensurar o grau de êxito que um programa adquire em relação às suas metas, que são os produtos mais imediatos que resultam do programa. Trata-se de uma avaliação *ex-post facto*, visto que sua viabilidade se dá a partir da conclusão do programa ou de parte dele. As principais limitações desse tipo de avaliação são “a dificuldade de especificar as metas de forma precisa; a existência de várias metas; a seleção de metas a serem incluídas no processo de avaliação; mudanças nas metas ao longo da própria execução do programa” (COSTA; CASTANHAR, 2003, p. 979).

Quanto à avaliação de impacto, os autores indicam que a finalidade é verificar quais foram os efeitos causados na população-alvo do programa, identificando não só o que foi executado, mas também se o resultado final foi alcançado conforme havia-se planejado. O objetivo central desse tipo de avaliação consiste na identificação de “mudanças nas condições de vida de um grupo-alvo ou de uma comunidade, como resultado de um programa e em que medida as mudanças ocorreram na direção desejada” (COSTA; CASTANHAR, 2003, p. 980). Os autores consideram como a principal dificuldade da avaliação de impacto o fato de ela pretender medir a efetividade do programa, necessitando, portanto, estabelecer relações de causalidade entre as ações desenvolvidas pelo programa e seus resultados finais.

Já a avaliação de processos, ainda segundo Costa e Castanhar (2003), tem como finalidade identificar, ainda durante o desenvolvimento do programa, possíveis erros de procedimentos, limites e entraves para a implementação e a produção de informações importantes para um possível replanejamento. Os autores definem a avaliação de processo “como a maneira de identificar o verdadeiro conteúdo de um programa público, se ele está sendo realizado como previsto, se está alcançando o público para o qual foi concebido e se os benefícios estão sendo distribuídos na intensidade prevista” (COSTA; CASTANHAR, 2003, p. 983).

Nessa mesma perspectiva, Draibe (2001, p. 20) compreende que “as avaliações de processos têm como foco o desenho, as características organizacionais e de desenvolvimento dos programas”. O cerne desse tipo de avaliação consiste em “detectar os fatores que, ao longo da implementação, facilitam ou impedem que um dado programa atinja seus resultados

da melhor maneira possível”. Nesse sentido, a autora baseia sua concepção sobre métodos de avaliação no decorrer das políticas públicas, ou seja, quando estão sendo implementadas. Assim, elabora uma metodologia voltada ao que denominou “anatomia do processo geral de implementação”.

A autora aponta, ainda, que a avaliação de processos trata-se, por natureza, de uma avaliação de eficácia, uma vez que esta propõe-se a investigar tanto a relação entre características e “qualidades” dos processos e sistemas da implementação como também os resultados a que se chega.

Corroborando com Draibe, Arretche (2013) afirma que a avaliação de eficácia pode ser realizada analisando o nexos entre as metas propostas e as metas alcançadas pelo programa, ou, ainda, “entre os instrumentos previstos para sua implementação e aqueles efetivamente empregados” (ARRETCHE, 2013, p. 129). Essa segunda forma de avaliar a eficácia a autora caracteriza como uma análise sobre a relação do que foi previsto para ser concretizado na implementação e o que de fato foi empregado, ressaltando que na maioria das vezes é realizado um exame sobre a processualidade concreta e as adequações feitas no momento da implementação.

Sobre esse aspecto, Arretche (2001, p. 53) ressalta que, durante a implementação de um programa, podem ser identificados problemas que não foram previstos no momento da sua formulação, havendo a necessidade de os implementadores realizarem adequações no sentido de viabilizar o alcance dos objetivos, porém, ocasionando desconformidade em relação ao formato inicial previsto. Todavia, a autora afirma que isso ocorre devido ao contexto de mutabilidade em que as políticas são implementadas e também por sofrerem interferências dos próprios agentes implementadores. O avaliador de políticas públicas, nesse sentido, deve atentar para esses aspectos, investigando “a autonomia decisória dos implementadores, suas condições de trabalho e suas disposições em relação à política sob sua avaliação” (ARRETCHE, 2001, p. 54).

Ainda considerando a avaliação de processos, Ramos e Schabbach (2012) abordam que por se tratar de uma avaliação realizada de forma periódica, permite identificar os verdadeiros conteúdos do programa, se as ações estão sendo executadas de acordo com o previsto, se a população alvo está sendo alcançada e recebendo corretamente os benefícios provenientes da política. “Acompanhando os processos internos, ela focaliza os fatores que influenciam a implementação, estimulando mudanças, quando necessárias” (RAMOS; SCHABBACH, 2012, p. 1277).

Segundo as autoras, a avaliação de processos possui como objeto a aferição da adequação entre os meios e fins, tendo como perspectivas aspectos organizacionais, institucionais, sociais, econômicos e políticos que estão envolvidos na execução da ação. O objetivo desse tipo de avaliação é proporcionar correções do modelo de causalidade e da implementação, orientando em função dos objetivos propostos.

Costa e Castanhar (2003) ressaltam que para a aplicabilidade da avaliação de processos é preciso utilizar métodos que respondam a três perguntas:

De que (e como) se constitui o programa em pauta? (métodos para desenvolver e especificar os componentes de um programa); o que é, na realidade, entregue aos beneficiários? (métodos para mensurar a implementação de um programa); por que existem diferenças entre os objetivos (e intenções) do programa e os que são realmente realizados? (avaliar fatores que influenciam a implementação, provocando mudanças entre o previsto e o realizado) (COSTA; CASTANHAR, 2003, p. 983).

Contudo, ressaltam que a utilização desse tipo de avaliação demanda a viabilidade de traçar os fluxos e procedimentos do programa, e também a disponibilidade de um sistema de informações gerenciais disponíveis ao avaliador.

Ramos e Schabbach (2012)¹² destacam que a avaliação de processo e a avaliação de impacto podem chegar comumente às seguintes conclusões:

a) O resultado esperado é alcançado. b) Um resultado não esperado é produzido, sendo, porém, positivo. c) Resultados do tipo a) e b) ocorrem e são positivos no curto prazo, mas podem ser negativos no médio e longo prazo. d) O resultado esperado é atingido no que se refere aos membros da população-alvo, isto é, cada indivíduo melhorou sua situação com a política pública; no entanto, em médio prazo, a categoria social a que esses indivíduos pertencem, ou passam a pertencer, piora. e) O resultado esperado não é alcançado e nenhum outro resultado é produzido. f) Um resultado não esperado ocorre, sendo, porém, negativo (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986, p. 115).

De acordo com Draibe (2001, p. 27), o processo de implementação de políticas públicas fundamenta-se em orientações e preferências, que envolvem cálculos estratégicos, escolhas e decisões daqueles que estão conduzindo a implementação. Portanto, ao desenvolver uma pesquisa avaliativa, é possível identificar em políticas e programas as estratégias de implementação adotadas.

Considerando as discussões traçadas neste capítulo quanto à avaliação de políticas públicas, com ênfase nos conceitos e os variados tipos que compõem a literatura sobre o tema,

¹² A partir da classificação feita por Figueiredo e Figueiredo (1986).

o estudo ora apresentado nesta dissertação compreende uma avaliação *ex post*, de processo, em que será analisada a implementação da Política de Assistência Estudantil do IFPA, visando a identificar a relação entre os elementos previstos no PNAES, que condicionam as normativas institucionais sobre o tema, e aqueles que foram efetivamente empregados no IFPA.

4 A PESQUISA: ASPECTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo, serão explicitados os procedimentos utilizados para o alcance dos objetivos da pesquisa, apresentando considerações a respeito do tipo de pesquisa, como deu-se a coleta de dados, a organização e a análise dos dados.

Para o desenvolvimento desta pesquisa, foi empregado o estudo de caso descritivo a partir da abordagem qualitativa, objetivando-se delinear os fatores que permearam o processo de implementação da Política de Assistência Estudantil no IFPA. Optou-se pela abordagem qualitativa, valendo-se da pesquisa documental, apresentando a análise de relatórios, legislações, regulamentos, normativas e outros documentos institucionais.

A pesquisa fundamentou-se na abordagem dialético-crítica, partindo da compreensão de que os fenômenos são dinâmicos e complexos no âmbito da nossa sociedade. A aproximação com essa perspectiva dá-se pela própria formação profissional da pesquisadora, compreendendo que Projeto Ético Político do Serviço Social remete-se a uma atuação voltada às demandas e interesses da população usuária das políticas públicas.

4.1 Contextualizando o local da pesquisa

A presente pesquisa tem como local de estudo o IFPA, localizado na região Norte do país, no estado do Pará. É uma instituição que integra a Rede Federal de Educação Profissional, sendo composta pela reitoria, situada no município de Belém, e por 18 *campi* que abrangem os municípios das mesorregiões do estado, como é possível observar na Figura 1 - Mapa de localização dos *campi* do IFPA.

4.2 Coleta de dados

A pesquisa trata-se de um estudo de caso e, para sua realização, foram coletadas informações que pudessem subsidiar uma apresentação aprofundada a respeito da realidade estudada, proporcionando o conhecimento acerca das especificidades de uma estrutura que ainda não havia sido objeto de estudos anteriores quanto à perspectiva aqui proposta, a implementação da Política de Assistência Estudantil do IFPA.

Assim, foi realizado um levantamento dos dados e documentos institucionais do IFPA quanto às ações de AE e seu funcionamento. As informações foram alcançadas por meio de

acesso ao *site* institucional, onde estão disponíveis sobretudo as normativas internas, assim como os relatórios de atividades e de gestão. O *site* disponibiliza um *link* específico para o acesso a esses documentos, assim com a atas do CONSUP.

Outros documentos foram solicitados via *e-mail* aos setores responsáveis pela execução do orçamento da AE, gestão de pessoas, registros acadêmicos e processos seletivos. Em alguns casos, a solicitação de documentos foi realizada por meio de contatos telefônicos e/ou pessoalmente com os servidores com atuação em setores da reitoria e/ou *campus* do IFPA. Tal acesso a esses setores foi viabilizado em virtude da autora da pesquisa ser servidora da instituição e, assim, ter maior facilidade em contatar os profissionais que atuam nesses setores.

Os documentos levantados para o desenvolvimento deste trabalho correspondem aos que permearam a implementação da Política de Assistência Estudantil no IFPA, seja antecedendo as normativas institucionais, seja do período de execução das ações. A definição desses documentos partiu da premissa de que estes poderiam viabilizar a identificação do contexto político-institucional em que a Política foi concebida e, ainda, a identificação sobre como ela foi implementada, tanto no que refere-se a atender ou não as diretrizes previstas na regulamentação nacional quanto a verificar se também acolhe as demandas internas dos estudantes, a partir da realidade local.

Portanto, para realização da pesquisa utilizando-se da análise documental, foi efetuada a busca e a análise dos documentos apresentados no quadro 2. A definição dos documentos que seriam utilizados na análise foram propostos pela pesquisadora com base no seu conhecimento e na sua vivência profissional com a temática, a Política de Assistência Estudantil do IFPA, considerando os documentos como elementares para a compreensão primeiramente a respeito do local de estudo, apresentando sua estrutura organizacional, diretrizes e planejamentos; as normativas que definem o desenho da Política que se pretende avaliar, em nível nacional e local; os registros que apontam como deu-se a implementação dessa política, por meio dos relatórios institucionais e das equipes que atuam diretamente com a implementação da Política; bem como os que versam sobre o planejamento orçamentário.

Quadro 2 – Documentos utilizados na análise

Ord.	Documento	Origem	Ano/Período	Assunto	Responsável pela elaboração
01	Decreto nº 7.234/2010	Presidência da República	2010	Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES.	MEC
02	Ofício Circular nº 21/2011	SETEC/MEC	2011	Assistência ao Estudante do Proeja – Diretrizes 2011 (determina regulação de critérios e metodologia para seleção de estudantes e concessão de auxílios estudantis no âmbito dos IF's).	SETEC/MEC
03	Ofício Circular nº 42/2011	SETEC/MEC	2011	Assistência Estudantil – complementação de orientações contidas no Ofício Circular n.º 21/2011.	SETEC/MEC
04	Estatuto do IFPA	IFPA	2009/2016	Organização administrativa do IFPA.	CONSUP
05	Regimento Geral do IFPA	IFPA	2017	Regulamenta as atividades da administração superior, da reitoria, dos <i>campi</i> e demais órgãos que compõem a instituição.	CONSUP
06	Resolução nº 61/2016	IFPA	2016	Normatização da estrutura organizacional, das funções e suas respectivas atribuições no âmbito da reitoria.	CONSUP
07	PDI IFPA 2014-2018	IFPA	2014	Planejamento estratégico da instituição (ensino, pesquisa e extensão).	Comissão específica, envolvendo toda a estrutura organizativa do IFPA (reitoria e <i>campi</i>).
08	Resolução nº 134/2012	IFPA	2012	Regulamenta a Política de Assistência Estudantil no IFPA	CONSUP
09	Resolução nº 147/2016	IFPA	2016	Regulamenta a Política de Assistência Estudantil no IFPA	CONSUP
10	Atas de reuniões do CONSUP	CONSUP IFPA	2012/2016	Decisões relativas à implementação da Política de Assistência Estudantil	Secretaria do CONSUP

11	Relatórios de Atividades	IFPA	2015 a 2018	Ações desenvolvidas quanto a assistência estudantil	Comissão própria envolvendo vários setores da reitoria, sob orientação da PRODIN.
12	Relatórios de Gestão	IFPA	2012 a 2018	Ações desenvolvidas quanto a assistência estudantil	Comissão própria envolvendo vários setores da reitoria, sob orientação da PRODIN.
13	Relatórios de Autoavaliação CPA	Comissão Própria de Avaliação	2011 a 2018	Pesquisa sobre vários aspectos do IFPA, inclusive sobre atendimento aos estudantes	Comissão Própria de Avaliação
14	Planilhas Orçamentárias da ação 2994	SIOP Gerencial	2012 a 2019	Detalha o orçamento destinado a assistência estudantil	PROAD
15	Relatórios do Departamento de AE	Departamento de AE	2015 a 2018	Ações desenvolvidas no ano	Equipe do Departamento
16	Relatórios dos Setores de Assistência Estudantil dos <i>Campi</i>	<i>Campi</i> do IFPA	2016 a 2018	Ações desenvolvidas pelos <i>campi</i> durante o ano. (Preenchem modelo de relatório disponibilizado pelo Departamento AE/Reitoria)	Chefias dos setores de AE dos <i>campi</i>
17	Regulamento Didático Pedagógico	IFPA	2015	Procedimentos didático-pedagógicos e administrativos das atividades acadêmicas referentes ao Ensino do IFPA	PROEN

Fonte: A Autora (2020).

Para realização do estudo, também buscou-se informações no *site* do IFPA, onde são apresentadas informações dos órgãos de gestão que compõem a reitoria, e nos *sites* dos *campi*, unidades que possuem autonomia administrativa inclusive no gerenciamento da publicização das ações por elas desenvolvidas.

Portanto, a partir dos dados coletados, foi possível realizar um estudo que objetiva analisar como deu-se a implementação da Política de Assistência Estudantil no IFPA, partindo da premissa de que tal política possui como objetivo minimizar as desigualdades sociais, oportunizando condições para que estudantes em situação de vulnerabilidade social possam permanecer na escola e concluir seu curso.

Por fim, é significativo destacar que, ao optar por analisar a referida Política por meio da perspectiva dialético-crítica, seria importante envolver os atores que compõem o contexto social, político e institucional que permeiam o processo de implementação dessa política, de forma que pudessem expressar de maneira direta suas experiências e seus posicionamentos. Contudo, acredita-se que, da mesma forma, a estrutura metodológica da pesquisa pôde proporcionar uma análise que respondesse aos questionamentos apresentados, o que ainda assim possibilitou uma análise crítica quanto à maneira em que foi implementada a Política de Assistência Estudantil no IFPA. Estudos posteriores poderão tomá-la como base ao se proporem a exibir a manifestação dos agentes implementadores.

4.3 Organização e Análise dos Dados

Em relação à análise dos dados obtidos por meio dos documentos, foi utilizada a técnica de análise documental, objetivando identificar como tem sido implementada a Política de Assistência Estudantil no IFPA.

Para avaliação da implementação, foi adotado o modelo de avaliação de implementação de políticas públicas proposto por Draibe (2001). A proposta metodológica da autora tem como fundamento descrever e analisar elementos a ser considerados no processo de implementação de políticas, programas e projetos, partindo da compreensão de que todos esses elementos estão vinculados e, assim, caracteriza-os como sistemas ou subprocessos da implementação.

De acordo Draibe (2001), a avaliação possibilita evidenciar quais fatores que, ao longo da implementação, facilitam ou impedem que um dado programa alcance seus resultados da melhor maneira possível. Assim, ao pesquisar sobre determinado programa, objetiva-se “conhecer a relação entre condições, meios, resultados e impactos de intervenção” (DRAIBE, 2001, p. 17).

Avaliações de processos que possuem natureza qualitativa têm como objetivo a identificação dos motivos que facilitaram ou caracterizaram-se como barreiras no momento da implementação, e se estabeleceram o cumprimento de metas e objetivos de maneira positiva ou negativa. “Tais fatores podem ser entendidos como condições institucionais e sociais dos resultados” (DRAIBE, 2001, p. 30).

Nessa perspectiva, a autora propõe uma metodologia de avaliação de processos que denominou de “anatomia do processo geral de implementação”, na qual identifica seis subprocessos ou sistemas, quais sejam: sistema gerencial e decisório; processos de divulgação

e informação; processos de seleção (de agentes implementadores e/ou beneficiários); processos de capacitação (de agentes e/ou beneficiários); sistemas logísticos e operacionais (atividade-fim); e processos de monitoramento e avaliação internos (DRAIBE, 2001, p. 31). Assim, este estudo sedimentou-se na apresentação dos sistemas ou subprocessos da implementação da Política de Assistência Estudantil no IFPA.

No quadro 3, é apresentado de forma sintética quais aspectos devem ser considerados em cada sistema ou subprocesso na anatomia do processo geral de implementação de uma política ou programa.

Quadro 3 – Metodologia de Avaliação de Processos de Draibe (2001)

Anatomia do processo geral de implementação	
Sistemas ou Subprocessos	Aspectos a considerar
Sistema gerencial e decisório	A estrutura organizacional da instituição e o sistema gerencial e decisório que orienta a implementação – estrutura hierárquica, graus de centralização e descentralização.
Processos de divulgação e informação	Informação qualificada entre os agentes implementadores e os beneficiários – prestar informações básicas sobre a política/programa que está sendo implementado.
Sistemas de seleção	Sistemas e critérios de seleção utilizados para selecionar tanto os agentes implementadores quanto os beneficiários.
Sistemas de capacitação	Competência dos profissionais para desenvolver suas tarefas no processo de implementação, identificando se foram viabilizadas capacitações com duração suficiente e com qualidade.
Sistemas internos de monitoramento e avaliação	Procedimentos de monitoramento e supervisão da política utilizados para contribuir para a melhoria da implementação.
Sistemas logísticos e operacionais	Financiamento da política e previsão de recursos materiais suficientes para o alcance dos objetivos propostos na implementação.

Fonte: (DRAIBE, 2001, com adaptações)

5 O IFPA E SUA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL

Neste capítulo realizou-se uma breve contextualização sobre o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará que corresponde ao local da pesquisa. Assim, descreveu-se como a instituição foi constituída até seu ordenamento atual.

Tal contextualização é importante para compreensão de como se delineou a Política de Assistência Estudantil na estrutura organizacional do IFPA, assunto que é retratado no segundo item do capítulo.

5.1 O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará foi criado pela Lei nº 11.892/2008, a qual instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Originou-se da integração entre o CEFET/PA, a EAFC e a EAFMB, instituições que compõem a Rede Federal de Educação Profissional há mais de cem anos, com exceção da EAFMB, que foi criada em outubro de 2008 (BRASIL, 2017b, p. 29). Tal integração teve como base, portanto, o ensino com característica industrial e agrícola.

Das instituições que integraram-se para a constituição do IFPA já possuíam uma trajetória firmada na educação profissional do estado do Pará há muitas décadas. O CEFET teve várias denominações, sendo a primeira delas “Escola de Aprendizes Artífices do Pará”, criada por meio de Decreto do Presidente da República Nilo Peçanha em 23 de setembro de 1909, que instituiu no país o ensino profissional primário e gratuito (BRASIL, 2017b; SOUZA, 2017). Foram várias transformações ao longo dos anos, seguindo as reformas implementadas pelo governo federal, ofertando inicialmente formação a nível de ensino primário e, posteriormente, a partir da década de 1960, em nível de segundo grau. No final dos anos 1990, o então CEFET passou a ofertar, também, cursos superiores de tecnologia.

O CEFET/PA sempre esteve comprometido com as necessidades e exigências políticas, sócio-econômicas, culturais e tecnológicas do Estado, num processo de integração permanente com o sistema de produção e com a sociedade, na consolidação da identidade e do desenvolvimento regional, assumindo, portanto, um papel de referência educacional, científica e tecnológica no estado e na região (BRASIL, 2017b, p. 30).

A EAFC também teve várias denominações ao longo de sua história, sendo fundada como Patronato Agrícola Manoel Barata, em 1921, na Ilha de Caratateua, Outeiro, município

de Belém. Na década de 1970, a escola mudou-se definitivamente para o município de Castanhal, ansiando melhor adequação para incorporar a metodologia do Sistema Escola Fazenda¹³, o qual tinha como princípio curricular: “Aprender a fazer e fazer para aprender” (BRASIL, 2017b, p. 31).

Em 1979, por meio do Decreto nº 83.935, a instituição passou a ser denominada de EAFC, momento em que consolidou-se como instituição de oferta do ensino técnico, uma vez que passou a formar técnicos em agropecuária de nível médio, em consonância com as prescrições da Lei nº 5.692/1971 e o Parecer nº 45/1972. Na década de 1990, seguindo o previsto na LDB, houve mudança no currículo e ampliação da oferta de cursos, sendo implementados cursos na área de Agroindústria e pós-técnico em Manejo Florestal¹⁴.

O itinerário formativo dos cursos da EAFC/PA foi sempre pautado por um grande eixo integrador: “Desenvolvimento sustentável com base na politecnia e valorização dos saberes dos sujeitos sociais do meio agropecuário e extrativista na Amazônia” e seus eixos temáticos: a) Identidade, gênero, raça e etnia; b) Sistema de produção, cultura e trabalho; c) Economia, gestão e organização sócio-espacial; d) Meio ambiente; e) Poder, políticas públicas e território (BRASIL, 2017b, p. 31).

O IFPA é regido por seu Estatuto, aprovado por meio da Resolução nº 148/2016/CONSUP IFPA, e que estão definidos a natureza, a finalidade e os objetivos da instituição, assim como define sua organização administrativa. Além do Regimento Geral, no qual estão regulamentadas as atividades da administração superior, da reitoria, dos *campi* e demais órgãos colegiados que compõem a instituição.

O Conselho Superior (CONSUP) é o órgão máximo da administração superior do IFPA, com caráter consultivo e deliberativo, responsável pela aprovação das resoluções que tratam da administração interna. É presidido pelo reitor e conta com representantes internos (docentes, discentes, servidores técnico-administrativos, dirigentes, egressos) e representações da sociedade civil, entidades patronais, entidades dos trabalhadores e do setor público e/ou empresas estatais, além de um representante do MEC, designado pela SETEC. Outro órgão colegiado a compor a estrutura organizacional do IFPA é o Colégio de Dirigentes (CODIR),

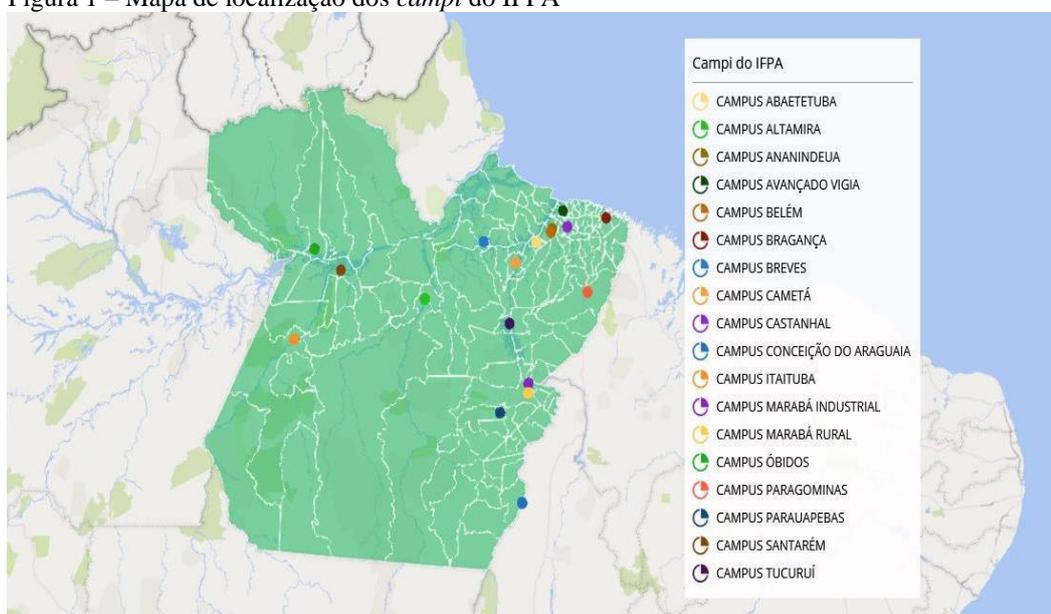
¹³ De acordo Tavares (2007, p. 319-320), o Sistema Escola-Fazenda iniciou-se na rede escolar federal do país a partir de 1967 e possuía os seguintes objetivos: “a. Proporcionar aos estudantes condições de aprendizagem prática, permitindo-lhes a aplicação, em situação real, dos conhecimentos adquiridos em aula; b. Proporcionar aos estabelecimentos de ensino agrícola condições para a produção agropecuária com vistas ao auto-abastecimento e conseqüente redução de custo de manutenção; c. Ampliar o raio de ação educativa do estabelecimento, proporcionando aos agricultores circunvizinhos e jovens rurícolas, conhecimentos e práticas das técnicas agrícolas recomendáveis”.

¹⁴ De acordo com *site* do IFPA *Campus* Castanhal. Disponível em: <https://castanhal.ifpa.edu.br/historico-k2>. Acesso em: 24 mai. 2020.

de caráter consultivo, composto pelo reitor, o diretor executivo, os pró-reitores, os diretores sistêmicos e os diretores-gerais dos *campi*.

O Instituto oferta educação superior, básica e profissional, pluricurricular, *multicampi* e descentralizada, com especialidade em ofertar educação profissional e tecnológica nas diversas modalidades de ensino. É uma instituição de ensino *multicampi*¹⁵, possuindo *campus* nos municípios de Abaetetuba, Ananindeua, Altamira, Belém, Breves, Bragança, Cametá, Castanhal, Conceição do Araguaia, Itaituba, Marabá, Óbidos, Santarém, Tucuruí e um *campus* avançado em Vigia de Nazaré.

Figura 1 – Mapa de localização dos *campi* do IFPA

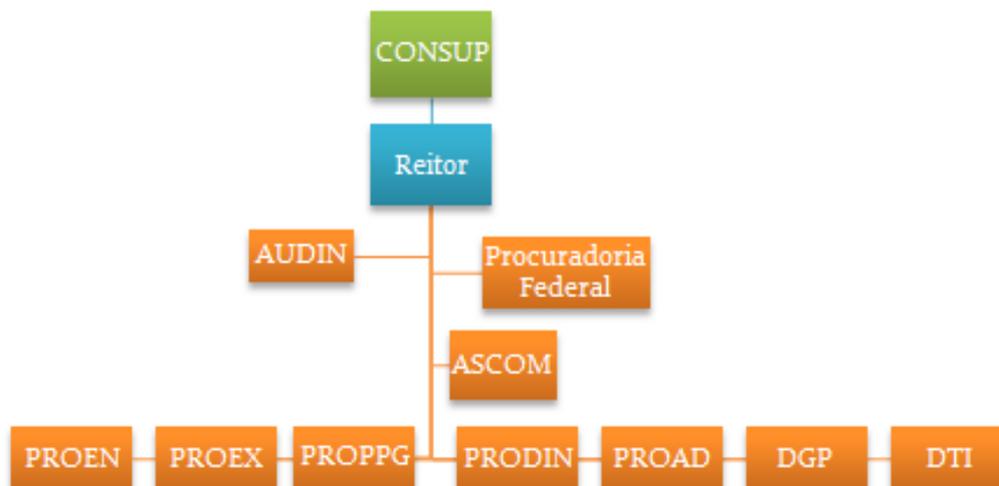


Fonte: IFPA (2018).

A reitoria, órgão executivo que representa o IFPA e tem como competência administrar, coordenar e supervisionar todas as atividades do Instituto, é composta por cinco Pró-reitorias que atuam nas suas respectivas áreas, são elas: Pró-Reitoria de Ensino (PROEN); Pró-Reitoria de Extensão (PROEX); Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-graduação e Inovação (PROPPG); Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional (PRODIN); e Pró-Reitoria de Administração e Planejamento (PROAD). Além das pró-reitorias, a organização administrativa da Reitoria conta também com a Diretoria de Tecnologias da Informação (DTI); Diretoria de Gestão de Pessoas (DGP); Assessoria de Comunicação Social (ASCOM); Auditoria Interna (AUDIN); e Procuradoria Federal.

¹⁵ De acordo com Art. 1º, § 2º do Estatuto: A estrutura *multicampi* do Instituto Federal do Pará se caracteriza pela inter-relação dos *Campi* distribuídos pelas diversas regiões do estado do Pará e em interação com a administração superior na elaboração e execução de projetos, planos e programas de interesse do Instituto.

Figura 2 – Organização Reitoria do IFPA



O IFPA oferece cursos técnicos, superiores e de pós-graduação. Cada nível de ensino possui um processo seletivo específico para o ingresso na instituição, sendo o acesso aos cursos superiores de graduação realizado por meio do (SISU), baseado no resultado do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), e também envolve a aplicação de ações afirmativas, abrangendo formas de inclusão que priorizem candidatos com necessidades educacionais específicas, egressos da rede pública de ensino, com baixa renda familiar *per capita* e/ou autodeclarados negros (PDI 2014-2018).

Já o ingresso aos cursos técnicos (integrados ao ensino médio ou subsequentes a este) ocorre por meio de processo seletivo, regido por edital próprio e que segue a legislação vigente que trata do sistema de cotas do MEC. A partir de 2018 foi implementado o Processo Seletivo Unificado (PSU), que consiste em edital único para seleção dos candidatos aos cursos de todos os *campi* do IFPA, sob a coordenação de uma comissão central vinculada ao gabinete da reitoria. Inicialmente, a adesão a essa forma de seleção foi facultada aos *campi*, e, a partir de 2019, todas as unidades com oferta de cursos técnicos integrados ao ensino médio obrigatoriamente tiveram que aderir ao PSU, sendo facultado apenas aos cursos subsequentes¹⁶.

A tabela 1 apresenta o quantitativo de estudantes matriculados no IFPA no período de 2016 a 2020.

¹⁶ De acordo com informações disponíveis no *site* do Processo Seletivo IFPA: <https://prosel.ifpa.edu.br/> e no Relatório de Atividades do IFPA (2017).

Tabela 1 - Número de matriculados de 2016 a 2020

Nível de Ensino	Quantidades de Alunos Matriculados				
	Ano 2016	Ano 2017	Ano 2018	Ano 2019	Ano 2020
Técnico	8.865	10.530	11.560	11.727	10.252
Formação Inicial e Continuada	1.406	2.113	910	1.219	287
Graduação	2.963	3.122	3.813	4.129	4.194
Total Geral	13.450	16.675	17.297	18.234	15.551

Fonte: DRIA/PROEN/IFPA. Dados extraídos do SIGAA em 1º jun. 2020.

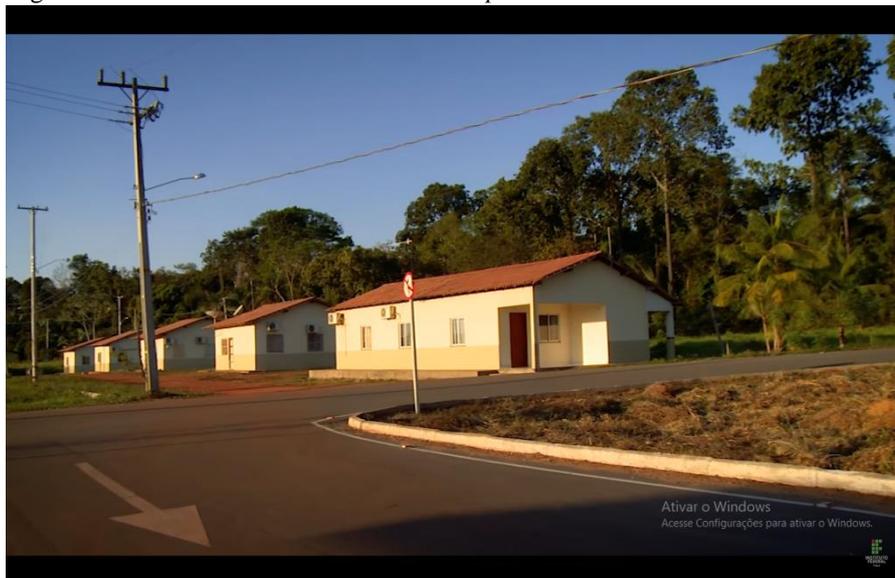
A AE no IFPA é executada por todas as unidades que compõem a instituição, sendo o Departamento de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas, vinculado a PROEN, o setor responsável por propor diretrizes e metodologias para a Política de Assistência Estudantil, bem como orientar, assessorar e acompanhar os programas, projetos e o orçamento da AE no âmbito de todo o IFPA.

Os *campi* têm a competência de implementar a política de AE por meio da execução do Programa de Assistência Estudantil (PAE), o qual é elaborado por cada unidade de acordo com suas especificidades. Nos Programas são desenvolvidas ações nas seguintes áreas: moradia estudantil; alimentação; transporte; atenção à saúde; inclusão digital; cultura; esporte; creche; apoio pedagógico; acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.

Dois *campi* contam com a estrutura de alojamento estudantil, o IFPA *Campus* Castanhal e o IFPA *Campus* Marabá Rural, sendo este localizado em uma área rural, de difícil acesso, o que sem a estrutura de alojamento seria inviável à permanência dos estudantes. Já o IFPA *Campus* Castanhal possui como característica o grande quantitativo de matrícula de estudantes oriundos de municípios distantes e que, portanto, precisam ficar alojados na instituição.

Do total de *campus* do IFPA seis contam com estrutura de refeitórios estudantis, sendo essa ação complementada com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), voltado a garantir a merenda escolar aos estudantes da Educação Básica.

Figura 3 – Moradia Estudantil do IFPA *Campus Marabá Rural*



Fonte: <https://www.youtube.com/watch?v=BJD1DM1dq4k> (2020).

Figura 4 – Restaurante Estudantil do *Campus Bragança*



Fonte: <http://braganca.ifpa.edu.br/restaurante> (2020).

O Plano de Desenvolvimento Institucional do IFPA 2014-2018 apresenta como missão institucional “promover educação profissional e tecnológica em todos os níveis e modalidades por meio do ensino, pesquisa, extensão e inovação para o desenvolvimento regional sustentável, valorizando a diversidade e a integração dos saberes” (IFPA, 2017b, p. 34). Como valores norteadores da prática educacional, o documento apresenta: formação cidadã; ética e transparência; inclusão e integração da diversidade; inovação científica e tecnológica;

excelência na gestão pública e educacional; compromisso com o desenvolvimento local e regional; e o desenvolvimento sustentável.

No PDI, estão previstas as Políticas de Atendimento aos Discentes, em que destaca-se que a instituição tem como proposta o combate às discriminações étnicas, raciais, religiosas e socioeconômicas, contribuindo para o aumento da participação de minorias nos processos seletivos de acesso aos cursos da instituição. Para tanto, o IFPA propõe-se a implementar “ações afirmativas que contemplem estratégias para tentar superar as mazelas sociais, promover a inclusão e a justiça social, visando reconhecer e corrigir situações de direitos negados socialmente ao longo da história no âmbito educacional” (IFPA, 2017b, p. 202).

Ainda quanto às Políticas de Atendimento aos Discentes, o PDI destaca como ação a ser desenvolvida os Programas de Apoio Pedagógico e Financeiro. Assim, a AE é definida no documento como uma ação voltada à garantia dos direitos sociais, formação e prática da cidadania, proporcionando “condições favoráveis de permanência e êxito, possibilitando assim a promoção de melhores condições de vida e de mudanças no contexto social no qual [o estudante] está inserido” (IFPA, 2017b, p. 204). O Projeto Pedagógico Institucional do IFPA também aborda sobre a assistência estudantil nesses mesmos aspectos.

5.2 A Política de Assistência Estudantil do IFPA

Com a consolidação de uma política voltada para a permanência dos estudantes nas instituições federais de ensino, por meio da promulgação do Decreto nº 7.234/2010, que incluiu os IFs no PNAES, o IFPA definiu, por meio de regulamentação própria, as condições para o atendimento aos estudantes público-alvo do programa.

Contudo, importa destacar que no IFPA a prática da AE antecede o PNAES, tendo em vista que, analisando o histórico do CEFET e da EAFC, duas das instituições que se integraram para a constituição do IFPA, é possível depreender que estas já desenvolviam ações voltadas aos estudantes, mesmo que de forma precária, pontual e/ou fragmentada.

O CEFET e a EAFC surgiram com a proposta de ofertar o ensino de ofícios aos “desfavorecidos da fortuna”, expressão contida no decreto de criação das Escolas de Aprendizes e Artífices, e aos “menores órfãos ou abandonados”, como explicita o decreto de instalação do Patronato Agrícola no Pará¹⁷, podendo essas escolas serem caracterizadas como

¹⁷ Citado por Oliveira (2007, p. 76).

instituições utilizadas como instrumento para a prática de uma “política de caráter moral-assistencialista” empregada pelo governo federal nos anos 1900 (BRASIL, 2010a, p. 10).

Considerando o público atendido por essas escolas, Motta (2017, p. 91) indica que a AE já era praticada nessas instituições tendo em vista a disponibilização de merenda e custeios do regime de internato¹⁸, o qual é praticado ainda hoje no IFPA *Campus* Castanhal e no IFPA *Campus* Marabá Rural, antiga EAFMB.

O IFPA *Campus* Castanhal desde sua concepção, contou com alojamentos para os estudantes. A partir de 2005, devido à grande demanda por vagas na residência escolar, passou a haver processo seletivo para o ingresso dos estudantes, tendo prioridade os estudantes com “maior carência”¹⁹ e, dentre esses, os menores de idade, indígenas, quilombolas, ribeirinhos, assentados, filhos de agricultores familiares e os com domicílio familiar em cidades distantes do IFPA *Campus* Castanhal. Os estudantes considerados pessoa com deficiência e as grávidas também possuíam prioridade no processo de seleção à residência estudantil.

Outra ação desenvolvida por essa unidade desde a sua concepção, portanto, antes da transformação para IFPA, é o refeitório estudantil, subsidiado com a matriz orçamentária do *campus* e com produtos produzidos na própria instituição, fruto do processo de ensino-aprendizagem das disciplinas técnicas. O atendimento ambulatorial também é uma ação desenvolvida pelo *campus* que antecede sua constituição como IFPA e a promulgação do PNAES. Inicialmente, era prestado somente atendimento com técnica de enfermagem; a partir de 2010, ampliou-se o serviço e o atendimento médico também passou a ser disponibilizado aos estudantes²⁰.

No *Campus* Marabá Rural, desde sua origem, ainda como EAFMB, em 2008, disponibilizava aos estudantes ações de AE, como alojamento, refeitório, ambulatório. A escola foi construída dentro de um assentamento da Reforma Agrária, a uma distância de 30 km da cidade de Marabá, sudeste paraense, com uma proposta pedagógica voltada para a educação do campo.

¹⁸ Motta (2017) ressalta que não há estudos nem registros mais específicos quanto à AE nas Escolas de Artes e Ofícios nos anos iniciais de 1900, contudo, essa prática é reconhecida historicamente na instituição. Oliveira (2007) aponta que os Patronatos Agrícolas eram instituições assistencialistas e que assumiram esse papel por muitos anos. A autora também ressalta que os patronatos foram idealizados para ser autossustentáveis e que, portanto, as criações e plantações feitas pelos alunos eram utilizadas no refeitório da escola, atendendo também os estudantes internos, referendando, dessa forma, que nessas escolas funcionava o regime de internato.

¹⁹ Termo apresentado no edital do 3º Processo Seletivo de Residência Escolar de 2011/IFPA *Campus* Castanhal.

²⁰ Informações obtidas nos relatórios da Coordenação Geral de Assistência ao Educando (CGAE) da EAFMB, anos 2005, 2006, 2007, 2008 e 2010 (neste último ano, IFPA como IFPA *Campus* Castanhal).

No final do ano de 2008, a EAFMB integrou-se ao CEFET e à EAFC e constituíram o IFPA. Assim, a unidade passou a ser denominada de IFPA *Campus* Rural de Marabá, adotando a Pedagogia da Alternância, a qual consiste na alternância dos tempos do ensino, ficando os estudantes um período na escola, tendo aulas teóricas, e outro período em suas comunidades, desenvolvendo práticas na propriedade rural familiar (MIRANDA, 2019). Esse formato de ensino alinhado à localidade em que estava inserida a escola exigia que a instituição proporcionasse aos estudantes condições para permanecerem alojados no período de aulas. Além disso, requeria a disponibilização de alimentação para os estudantes e também a possibilidade de atendimento ambulatorial.

A partir dessa contextualização, é possível inferir que as ações voltadas ao atendimento dos estudantes antecederam a promulgação do PNAES e a aprovação de uma normativa interna que definisse a política de AE no IFPA.

Foi somente no ano de 2012, após dois anos da promulgação do PNAES, que o IFPA aprovou, em seu Conselho Superior a Resolução nº 134/CONSUP, normatizando a Política de Assistência ao Estudante no IFPA. Nessa ocasião, a instituição encontrava-se em um período de intervenção pelo MEC devido a denúncias de improbidades administrativas da gestão, ocasionando o afastamento do reitor e pró-reitores. Essa situação acarretou uma instabilidade institucional, gerando inclusive a paralisação de ações que estavam em andamento²¹. No período de julho de 2012 a março de 2015, o IFPA foi conduzido por Reitor *pro tempore* designado pelo MEC.

Em âmbito nacional, não houve uma estratégia de implementação do PNAES nos IFs e cada instituição, portanto, definiu sua própria regulamentação interna em períodos diferenciados, como é possível observar na tabela 2. O MEC enviou aos Institutos, em maio de 2011, o Ofício Circular nº 42, recomendando que os Conselhos Superiores aprovassem regulamentação específica para a assistência estudantil, envolvendo os setores de assistência social, coordenação pedagógica e psicologia. A normativa deveria apresentar critérios claros para o acesso dos estudantes de origem popular²².

²¹ De acordo com o Relatório de Auto Avaliação Institucional do IFPA (2014).

²² Ofício Circular nº 42/2011/GAB/SETEC/MEC, disponível em http://ifc.edu.br/wp-content/uploads/2014/05/Assunto_-Assist%C3%A2ncia-Estudantil_-complementa%C3%A7%C3%A3o-de-orienta%C3%A7%C3%B5es-contidas-no-of%C3%ADcio-circular-n.%C2%BA-21-2011..pdf. Acesso em 10 jul. 2020.

Tabela 2 – Número de Institutos Federais com regulamentações internas por ano de implementação

Ano de Implementação	Número de Institutos	%
2010	04	10,53
2011	14	36,84
2012	08	21,05
2013	05	13,16
2014	04	10,53
-----	03	7,89
TOTAL	38	100

Fonte: Gomes (2018).

Na 19ª reunião ordinária do CONSUP, ocorrida em 7 de novembro de 2012, tratou-se da Minuta da Resolução sobre Assistência aos Estudantes. Na ata dessa reunião, consta a informação, prestada pelo conselheiro relator, de que a minuta recebeu contribuição de todos os *campi*, com exceção do IFPA *Campus* Belém, o qual informou não ter tido conhecimento do documento; contudo, uma estudante do referido *campus* enviou suas proposições. Na reunião, foram lidas as sugestões à minuta, e os conselheiros fizeram propostas, recomendações e discussões quanto ao documento, aprovando-o ao final.

Em setembro de 2016 o CONSUP aprovou a Resolução nº 147, a qual revogou a Resolução nº 134/2012/CONSUP, e atualizou as diretrizes para a Política de Assistência Estudantil no IFPA. A Resolução nº 147/2016/CONSUP foi elaborada a partir das discussões realizadas no I Fórum da Assistência Estudantil, realizado pela PROEN e a Coordenação de Assistência Geral de Estudantil, no período de 4 a 6 de março de 2015, no IFPA *Campus* Belém. No evento, foi apresentada minuta da Resolução para ser apreciada pelos presentes e, posteriormente, as proposições foram compiladas e agregadas ao documento²³.

Na 43ª reunião ordinária do CONSUP, realizada em 31 de agosto e 1º de setembro de 2016, foi apreciada minuta que propunha atualização da Política de Assistência Estudantil. A minuta foi exibida pela servidora que coordenava o Departamento de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas/PROEN. Foi exposto aos conselheiros como deu-se a construção do documento e as principais alterações da Resolução nº 134/2012/CONSUP para a nova proposta de política que estava sendo exibida, com destaque ao “Auxílio Eventual”, o qual não constava na normativa anterior e que consiste em atender os estudantes em situações emergenciais, imprevisíveis, não sendo, portanto, ofertado por meio de edital, e, sim, via processo administrativo.

²³ Conforme programação do evento disponível em <https://ifpa.edu.br/ultimas-noticias/116-i-forum-da-assistencia-estudantil-construindo-saberes> Acesso em: 29 jun. 2020.

A minuta foi amplamente discutida na reunião. Houve manifestação de 12 do total de 16 conselheiros presentes, os quais fizeram perguntas e também proposituras ao texto apresentado. Todas as propostas de alteração foram votadas na reunião, sendo uma das aprovadas a questão de incluir como beneficiários dos auxílios da AE os discentes da modalidade de ensino a distância, mesmo o Decreto nº 7.234/2010 prevendo que devem ser atendidos somente os estudantes da modalidade de ensino presencial. Após a votação das alterações, propostas, considerou-se aprovada a nova Política de Assistência Estudantil do IFPA.

A partir dessa contextualização, é possível observar que a conjuntura institucional em que foram aprovadas as normativas internas deu-se de forma bastante diferenciada. A segunda contou com envolvimento dos profissionais que atuavam com ações de AE nos *campi*, foi amplamente discutida no conselho superior, sendo inclusive apresentada por uma das profissionais que atuava com a temática na PROEN. Essa análise é pertinente à medida que reflete no próprio texto das normativas e, possivelmente, teve repercussões também na condução das ações de AE na instituição. No quadro 4 são apontados os principais aspectos textuais que diferenciam as duas resoluções.

Quadro 4 – Comparativo entre as normatizações da Política de Assistência Estudantil no IFPA

Aspectos	Resolução	
	Nº 134/2012/CONSUP	Nº 147/2016/CONSUP
Quanto aos princípios	<p>Art. 5º A Política de Assistência ao Estudante do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará obedecerá aos seguintes princípios:</p> <p>I – Formação ampliada na sustentação do desenvolvimento integral dos estudantes;</p> <p>II – Busca pela igualdade de condições para acesso, a permanência e o êxito dos estudantes;</p> <p>III – O respeito a dignidade do sujeito, à sua autonomia, ao direito a benefícios e serviços de qualidade;</p> <p>IV – Incentivo à participação da comunidade discente nos assuntos relativos a assistência estudantil;</p> <p>V – Garantia da democratização e da qualidade dos serviços prestados à comunidade estudantil;</p> <p>VI – Orientação humanística e preparação para o exercício pleno da cidadania;</p> <p>VII – Defesa em favor da justiça social e a eliminação de todas as formas de preconceito;</p>	<p>Art. 7º São princípios da política de assistência estudantil do IFPA:</p> <p>I – Formação ampliada na sustentação do desenvolvimento integral dos estudantes;</p> <p>II – Busca da inclusão social;</p> <p>III – Equidade nas condições para acesso, permanência e êxito dos estudantes;</p> <p>IV – Respeito à dignidade do estudante;</p> <p>V – Incentivo a participação da comunidade discentes nos assuntos relativos a assistência estudantil;</p> <p>VI – Democratização na definição das ações;</p> <p>VII – Defesa em favor da justiça social e da eliminação de todas as formas de preconceito;</p> <p>VIII – Pluralismo de ideias e reconhecimento da liberdade como valor ético central;</p> <p>IX – Ampla divulgação dos programas e projetos da assistência estudantil.</p>

	<p>VIII – Pluralismo de ideias e reconhecimento da liberdade como valor ético central;</p> <p>IX – Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais oferecidos pelo IFPA, bem como dos critérios de acesso.</p>	
Quanto aos objetivos	<p>Art. 6º São objetivos da Assistência ao Estudante do IFPA:</p> <p>I) Democratizar as ações de inclusão e permanência dos estudantes;</p> <p>II) Proporcionar condições de igualdade de oportunidades no exercício das atividades acadêmicas;</p> <p>III) Proporcionar condições aos estudantes com necessidades educativas específicas as condições necessárias para o seu desenvolvimento acadêmico, conforme legislação vigente;</p> <p>IV) Contribuir para melhoria do desempenho acadêmico, minimizando a reprovação e evasão escolar;</p> <p>V) Proporcionar aos discentes a permanência e o êxito no percurso educacional por meio de práticas sociais que reduzam os efeitos das desigualdades sociais e econômicas durante o processo formativo;</p> <p>VI) Promoção e ampliar a formação dos estudantes para o mundo do trabalho e para a vida;</p> <p>VII) Promoção e ampliar a formação integral dos estudantes, estimulando e desenvolvendo a criatividade, a reflexão crítica, as atividades e os intercâmbios cultural, esportivo, artístico, político, científico e tecnológico.</p>	<p>Art. 8º São objetivos da política de assistência estudantil no IFPA:</p> <p>I – Contribuir para o acesso, permanência e êxito dos estudantes, prioritariamente àqueles em situação de vulnerabilidade social;</p> <p>II – Proporcionar aos estudantes permanência e êxito no percurso educacional, por meio de programas e projetos que reduzam os efeitos das desigualdades sociais e econômicas, favorecendo o aprendizado ao longo do percurso formativo.</p> <p>III – Proporcionar aos estudantes com necessidades educacionais específicas condições necessárias para o seu desenvolvimento acadêmico, conforme legislação vigente;</p> <p>IV – Contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico, minimizando a retenção e evasão escolar;</p> <p>V – Promover e ampliar a formação integral dos estudantes, estimulando o desenvolvimento, criatividade, reflexão crítica, intercâmbio cultural, esportivo, artístico, político, científico e tecnológico;</p> <p>VI – Proporcionar condições de igualdade de oportunidades no exercício das atividades acadêmicas.</p>
Quanto aos beneficiários	<p>Art. 9º São beneficiários os estudantes regularmente matriculados nos cursos ofertados pelo IFPA, de todos os níveis e modalidades de ensino, presenciais e a distância, prioritariamente aqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade social.</p>	<p>Art. 27 Poderão ser beneficiários do Programa de Assistência Estudantil os estudantes regularmente matriculados nos cursos ofertados pelo IFPA, de todos os níveis e modalidades de ensino, prioritariamente os que estejam comprovadamente em situação de vulnerabilidade social.</p>
Quanto às áreas/linhas de ação	<p>Art. 7º As ações de Assistência ao Estudante do IFPA deverão ser fomentadas nas seguintes áreas:</p> <p>I - Moradia estudantil;</p> <p>II - Alimentação;</p> <p>III - Transporte;</p> <p>IV - Atenção à saúde;</p> <p>V - Atendimento psicossocial;</p>	<p>Art. 24 As ações de assistência estudantil do IFPA deverão contemplar as seguintes áreas:</p> <p>I - Moradia estudantil;</p> <p>II - Alimentação;</p> <p>III - Transporte;</p> <p>IV - Atenção à saúde;</p> <p>V - Inclusão digital;</p>

	VI - Inclusão digital; VII - Cultura; VIII - Esporte; IX - Creche; X - Apoio pedagógico; XI - Apoio técnico e científico ao estudante; XII - Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.	VI - Cultura; VII - Esporte; VIII - Creche; IX - Apoio pedagógico; X - Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.
Quanto à definição de um setor responsável pela assistência estudantil na reitoria	Art. 15 Será criada uma Coordenação vinculada à Pró-Reitoria de Ensino, que agregará o Núcleo de Apoio às Pessoas com Necessidades Especiais (NAPNE) e outros setores de inclusão social, que terá a função de coordenar a implementar as políticas e diretrizes dos Programas de Assistência ao Estudante no IFPA, bem como acompanhar ações desenvolvidas nos Câmpus.	Art. 9º A política e gestão da assistência estudantil do IFPA são de competência da Pró-Reitoria de Ensino (PROEN), subsidiada pelo Departamento de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas (DAAI).
Quanto à definição de um setor responsável pela assistência estudantil nos <i>campi</i>	Art. 13 O Setor responsável pela Assistência ao Estudante estará vinculado à Direção de Ensino do Campus.	Art 4º, Parágrafo Único: O campus que não possui um setor específico para execução das ações da assistência estudantil deverá compor, mediante Portaria, comissão responsável para desenvolver programas e projetos da assistência estudantil.
Quanto à composição das equipes nos <i>campi</i>	Art. 14 As ações da Assistência ao Estudante serão operacionalizadas por equipe multidisciplinar envolvendo os profissionais das seguintes áreas do conhecimento: I. Educação Física; II. Educação Inclusiva (Libras, Braille e outros); III. Nutrição; IV. Pedagogia; V. Profissionais da área da saúde; VI. Psicologia; VII. Psicopedagogia; VIII. Serviço Social.	Art. 5º A assistência estudantil no campus poderá ser composta, entre outros profissionais, por assistente social, pedagogo ou técnico em assuntos educacionais e psicólogo.
Quanto à participação discente	Art. 16 Em cada campus, será constituído o Fórum Interno de Assistência ao Estudante, como instância que irá acompanhar e propor diretrizes para a efetividade dos programas de Assistência ao Estudante.	Art. 18 Em cada campus deverá constituído o Fórum Interno de assistência estudantil, como instância que irá acompanhar e propor diretrizes para a efetividade dos Programas de Assistência Estudantil.

Fonte: A Autora (2020).

*Elaboração própria a partir da Resolução nº 134/2012/CONSUP e Resolução nº 147/2016/CONSUP.

A partir das normativas internas, identifica-se que o público prioritário das ações de AE no IFPA são os estudantes que se encontram em situação de vulnerabilidade social, sendo as ações desenvolvidas nas seguintes áreas: moradia estudantil; alimentação; transporte;

assistência 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.

A prática de concessões de auxílios dentro dos PAE executados pelos *campi* no IFPA é feita por meio de processos seletivos, ou seja, existe um período determinado em que os estudantes poderão requerer inscrição aos auxílios. Por conta de a maioria dos auxílios ser concedida por editais em processos de seleção, surgia ao longo do ano estudantes no setor de AE apresentando dificuldades financeiras para frequentar o curso. Frente a essa situação a Resolução nº 147/2016/CONSUP trouxe como possibilidade a essa questão o auxílio eventual, que “consiste na concessão de auxílio financeiro ao estudante que comprovadamente se encontre temporariamente em situação emergencial e imprevisível de vulnerabilidade socioeconômica” (IFPA, 2016b, sem paginação).

O Decreto nº 7.234/2010, em seu art. 3º, §2º, determina que caberá a cada IES criar critérios metodológicos e de seleção. Sendo assim, a prática definida no IFPA de concessão de auxílios por meio de processo seletivo necessitou de adaptação para atender aqueles estudantes que, em algum momento após o processo seletivo, necessitassem ser assistidos pelo Programa, garantindo, assim, os objetivos de permanência e êxito do estudante ao longo do curso. Essa experiência na execução da política foi preponderante para influenciar no ordenamento legal do IFPA. Isso demonstra a importância de se ter instrumentos disciplinadores que possam possibilitar ao gestor evocar a discricionariedade, pois ela garante a adequação necessária para que os objetivos pretendidos pelas políticas públicas sejam atendidos.

O art. 4º, parágrafo único, do PNAES define que:

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, grifos nosso).

Fagundes et al. (2014) apontam que a definição de um conceito de desempenho acadêmico não é uma tarefa simples. Segundo os autores, a literatura aponta conceitos amplos, que podem envolver relação aluno-professor, atitudes e comportamento dos discentes, a instituição de ensino, os aspectos familiares e sociais etc. Nesse sentido, sinalizam a necessidade de buscar formas operacionais que possam delimitar ou aferir o bom

desempenho acadêmico, sendo consenso entre vários autores que, em sentido restrito, as notas são indicadores mais exequíveis para a definição de desempenho acadêmico.

O PNAES estabelece que as instituições federais de ensino têm autonomia para estabelecer em regulamento próprio os requisitos para os estudantes perceberem os auxílios, assim como os mecanismos de acompanhamento e avaliação do Programa, tendo em vista a realização de ações eficazes para a melhoria do desempenho acadêmico, evitando a repetência e a evasão, posto que essas situações geram um alto custo tanto para o governo quanto para a instituição (ANDRADE; TEIXEIRA, 2017, p. 513).

Nessa perspectiva, a Política de Assistência Estudantil do IFPA prevê a obrigatoriedade de o estudante obter “desempenho acadêmico satisfatório” para poder renovar sua solicitação aos auxílios. Segundo a normativa, “considera-se desempenho acadêmico satisfatório a aprovação em todos os componentes curriculares em que estiver matriculado” (IFPA, 2016b, sem paginação).

Vasconcelos (2012) assevera que a AE tem como objetivo viabilizar recursos necessários que favoreçam aos estudantes de baixa condição socioeconômica a possibilidade de transpor obstáculos e impedimentos para se alcançar um bom desempenho curricular, minimizando, conseqüentemente, os índices de abandono, trancamento de matrícula e evasão do curso.

Andrade e Teixeira (2017, p. 515) ressaltam que, no âmbito das políticas públicas, o desempenho acadêmico é objeto de atenção, isso “por ser um indicador acessível para diagnóstico e monitoramento da retenção no ensino superior”. Os autores destacam, ainda, que “a retenção no ensino superior tem sido bastante estudada nos últimos anos, por iniciativas do governo e diversos pesquisadores, principalmente pelos prejuízos financeiros e sociais decorrentes desses fenômenos”.

6 AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO IFPA

Neste capítulo, buscou-se responder ao problema de pesquisa que trata da implementação da Política de Assistência Estudantil no IFPA. Está alicerçado no levantamento, na apresentação e na discussão dos resultados obtidos por meio das dimensões de análise definidas para avaliar o processo de implementação da referida Política.

Outros estudos nessa perspectiva já foram retratados, como, por exemplo, o de Reis (2016), que propôs-se a analisar a trajetória da implementação da Política de Assistência Estudantil no IFB e sua relação com o PNAES. Esse estudo foi estruturado em duas dimensões de análise, quais sejam, a implementação da Política de Assistência Estudantil na Nova Gestão Pública e a Política Orçamental.

Os resultados apontaram que a Política de Assistência Estudantil no IFB está difundida em todos os *campi*, sem significativas diferenças nos objetivos e no público-alvo. Durante a implementação, os principais problemas sinalizados dizem respeito ao desconhecimento da Política pelos próprios implementadores e à insuficiência de pessoal. Quanto à dimensão referente ao orçamento, identificou-se diferenças entre o que era recebido e o que efetivamente aplicava-se na Política de Assistência Estudantil, retratando a necessidade de melhorar o processo de planejamento das ações, visando ao aperfeiçoamento do controle orçamentário e, por conseguinte, à ampliação do alcance dos programas de atendimento dos estudantes.

Oliveira (2016) também desenvolveu estudo semelhante, apresentando uma avaliação do PNAES no IFPI. A autora utilizou como metodologia a autonomia geral do processo de implementação proposta por Draibe (2001), entretanto, voltou-se especificamente a quatro subprocessos dessa proposta metodológica. Como conclusão, explicitou que as estratégias de implementação do PNAES no IFPI foram promovidas pela maneira com que foram conduzidos os subprocessos decisórios e de seleção dos agentes e dificultadas na base material, sobretudo na gestão dos recursos e na forma de mobilização dos materiais e procedimentos necessários ao controle e acompanhamento das condições de permanência e desempenho acadêmico dos estudantes, alvo principal das ações.

Já na pesquisa ora apresentada, buscou-se avaliar como deu-se a implementação da Política de Assistência Estudantil no IFPA, uma vez que a instituição, até o momento, não foi objeto de estudo nesse aspecto, o que pode contribuir academicamente para a discussão do tema e também para o aperfeiçoamento interno da execução da Política. Assim, a pesquisa

sedimentou-se na metodologia proposta por Draibe (2001), consolidando a análise a partir dos seis subprocessos propostos pela autora para avaliar políticas públicas desde a etapa de implementação. Desse modo, a seguir, serão retratados os subprocessos indicados, apresentando a análise do processo geral de implementação da Política de Assistência Estudantil do IFPA.

6.1 Sistema gerencial e decisório no processo de implementação da Política de Assistência Estudantil no IFPA

Segundo Draibe (2001, p. 31-32), todo programa a ser desenvolvido em uma instituição tem como base uma determinada estrutura organizacional, sendo submetido a um sistema gerencial e decisório próprio, o qual guiará seu processo de implementação. Nesse aspecto, é imprescindível caracterizar a estrutura hierárquica desse sistema, compreendendo os graus de centralização e descentralização, autonomia e dependência, assim como evidenciar os atributos dos gestores, isto é, aqueles que conduzirão o processo de implementação.

O IFPA foi constituído com a Lei 11.892, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica no Brasil, em 2008. O primeiro Estatuto do IFPA foi aprovado em 27 de agosto de 2009. Nele está expressa a organização geral do Instituto, a qual compreende Órgão Colegiados (COSUP e CODIR), reitoria (pró-reitorias, diretorias sistêmicas, auditoria interna e Procuradoria Federal) e *campi*, considerados como sedes para fins da legislação educacional.

O Regimento Geral do IFPA apresenta detalhamento da estrutura organizacional, bem como competências e atribuições dos respectivos dirigentes, estrutura e funcionamento de outros órgãos colegiados. A partir do Regimento Geral, os *campi* elaboraram seus próprios regimentos internos.

Atualmente, a Política de Assistência Estudantil do IFPA é de responsabilidade do Departamento de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas, vinculado a PROEN. Contudo, no Regimento Interno do IFPA, não há explicitamente entre as competências da PROEN a previsão de promoção de ações de assistência aos estudantes. A competência que mais se aproxima dessa perspectiva é: “estabelecer política de bolsas, prêmios e incentivos à permanência dos alunos da educação básica e da graduação, articulada com as demais Pró-Reitorias” (IFPA, 2017e, sem paginação).

No período de formulação da normativa que implementou a Política de Assistência Estudantil, não havia setor específico, no âmbito da PROEN, que tratasse desse tema, sendo previsto na Resolução nº 134/2012/CONSUP a constituição de uma coordenação que regulasse a ação.

Art. 15. Será criada uma Coordenação vinculada à Pró-Reitoria de Ensino, que agregará o Núcleo de Apoio às pessoas com Necessidades Especiais (NAPNE) e outros setores de inclusão social, que terá a função de coordenar e implementar as políticas e diretrizes dos Programas de Assistência ao Estudante no IFPA, bem como acompanhar ações desenvolvidas nos Câmpus (IFPA, 2012a, sem paginação).

Tal previsão contida na referida Resolução foi concretizada no ano de 2013, conforme apontado no relatório de gestão desse ano:

A Pró-Reitoria de Ensino realizou, ainda, um processo de reestruturação organizacional, por meio da implantação das **Coordenações de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas**, a Coordenação de Educação do Campo, além da criação da Coordenação Geral de Educação a Distância (IFPA, 2013, p. 246, sem paginação, grifo nosso).

Considerando essa breve contextualização sobre a estrutura organizacional, é possível depreender que, no momento de propositura da minuta de Resolução, quanto à Política de Assistência Estudantil no IFPA, não houve a contribuição de uma equipe técnica que atuasse com a temática no âmbito da reitoria nem envolvimento das equipes que atuavam com AE nos *campi* e dos estudantes. É possível inferir esse aspecto ao verificar que a minuta da normativa foi apresentada no CONSUP por um conselheiro relator²⁴, o qual verbalizou que houve a contribuição dos *campi*, no entanto, não expôs como isso ocorreu e tão pouco exibiu as propostas manifestadas pelas equipes e/ou estudantes.

Tal fator evidencia um processo inicial de implementação da Política de Assistência Estudantil a partir de uma tomada de decisão centralizadora, com pouca participação dos atores envolvidos, tanto beneficiários como equipe de trabalho dos *campi* e reitoria. Esse aspecto reporta-se ao pensamento de Fernandes (2007), Pereira (2009) e Kowalski (2012), os quais compreendem que as políticas públicas não se restringem somente à tomada de decisões do Estado, determinando o que deve ser executado em prol da sociedade, e, sim, deve favorecer a participação dos sujeitos envolvidos no processo, dialogando e mobilizando-se em defesa do atendimento de suas demandas.

²⁴ Conforme Ata da 19ª reunião ordinária do CONSUP, ocorrida em 07 de novembro de 2012.

A criação de uma coordenação para tratar dos assuntos referentes à AE no âmbito da reitoria, conforme previu a Resolução nº 134/2012/CONSUP, não consistiu necessariamente na estruturação de uma equipe técnica para conduzir as ações, uma vez que até o ano de 2013 o setor contava somente com o coordenador.

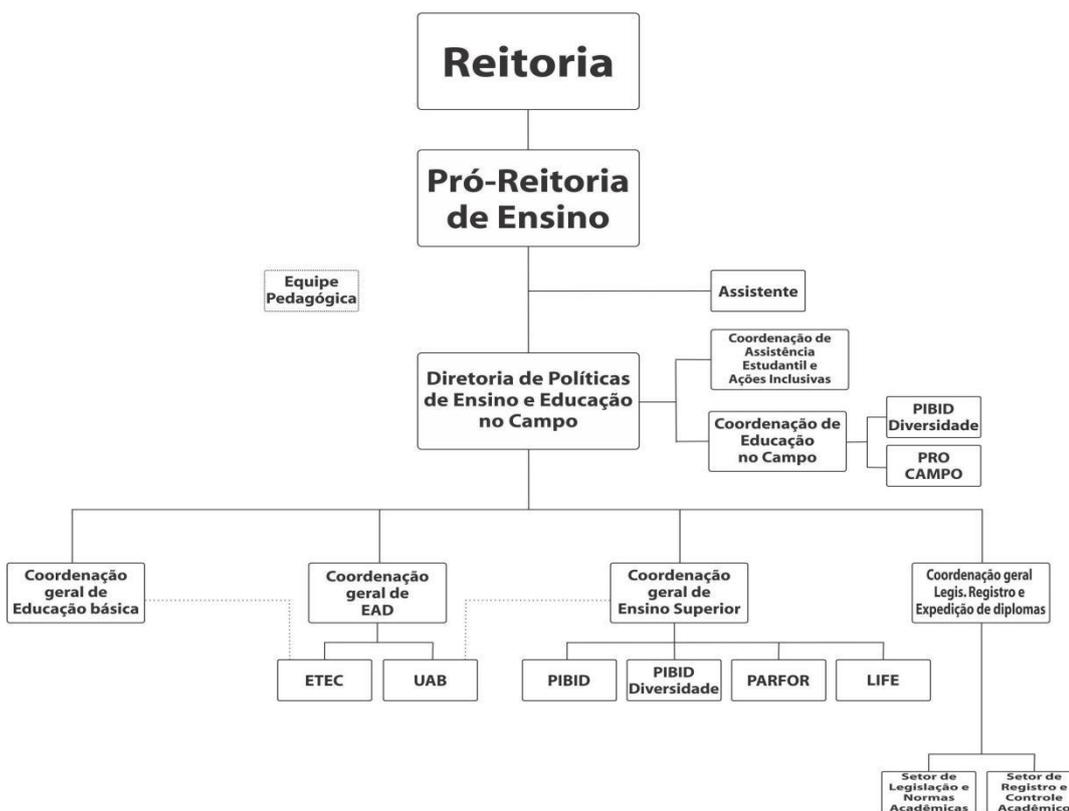
No relatório de gestão do ano de 2013, um ano após a resolução que regulamentou a Política de Assistência ao Estudante, não consta entre os macroprocessos finalísticos do ensino nenhuma ação desenvolvida quanto à temática da AE. Entretanto, é possível observar no relatório que os *campi* desenvolveram ações na área, por meio da distribuição de “merenda escolar, pagamento de bolsas de estudo e auxílio moradia, transporte, alimentação, além de outras ações” (IFPA, 2013, p. 67).

É possível observar, ainda, por meio dos relatórios de gestão dos anos de 2012 e 2013, que os *campi* executaram a política mesmo sem dispor de um setor com uma equipe estruturada na reitoria para propor diretrizes e metodologias para o desenvolvimento das ações de AE. Isso porque, historicamente, alguns *campi* já praticavam a assistência aos estudantes, devido ao próprio formato de ensino ofertado, como no caso do IFPA *Campus* Castanhal e do IFPA *Campus* Rural de Marabá. A característica de autonomia dos *campi* também teve importante contribuição nesse sentido, de forma que executaram seus próprios planejamentos, priorizando as linhas de ação que consideravam importantes para a garantia da permanência e do êxito dos seus estudantes.

Em 2016, houve uma reestruturação do organograma da reitoria²⁵, que implicou na criação de novos setores e transformação de outros já existentes, objetivando a adequação de novas necessidades institucionais, bem como a garantia do cumprimento da visão e da missão institucionais. Assim, dentre os setores criados por essa ocasião, destaca-se o Departamento de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas (IFPA, 2016a, p. 57). De acordo com a Resolução nº 61/2016/CONSUP, o Departamento de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas tem a função de planejar, coordenar e acompanhar as políticas de AE no IFPA.

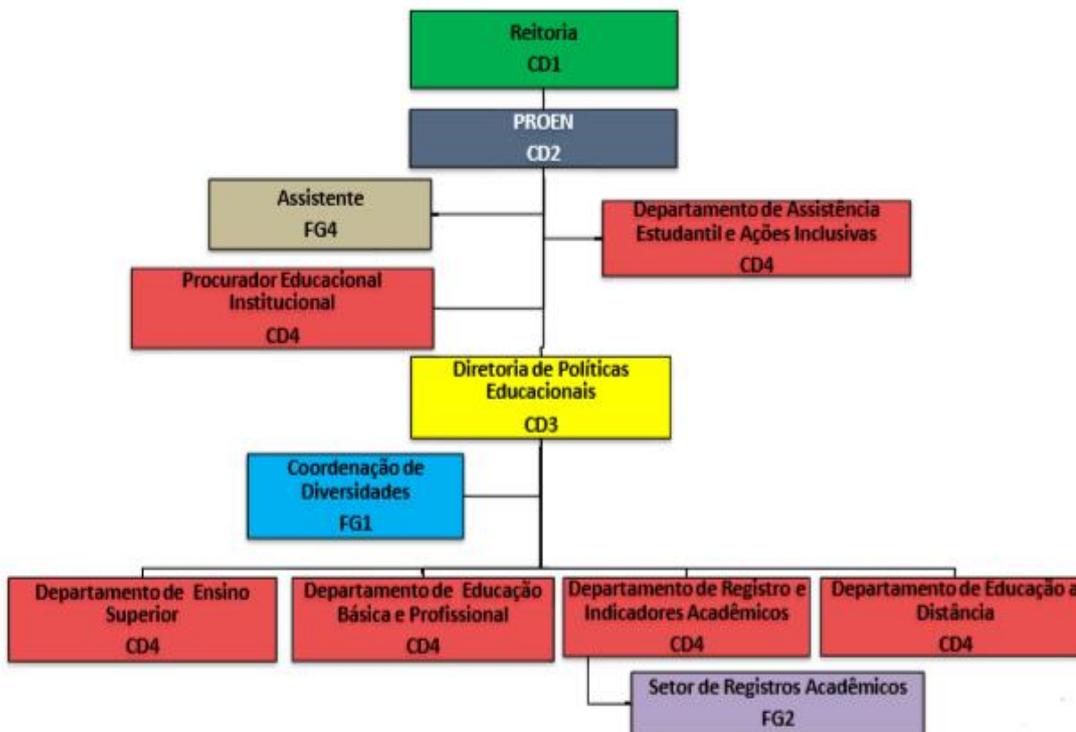
²⁵ A reestruturação do organograma da reitoria foi aprovada pela Resolução nº 61/2016/CONSUP (IFPA, 2016, p. 57).

Figura 5 - Organograma da PROEN no período de 2013 de 2015



Fonte: IFPA (2015).

Figura 6 – Organograma da PROEN a partir de 2016.



Fonte: (IFPA, 2017a).

A transformação de coordenação para departamento indica uma preocupação institucional com a temática da AE, dando a ela maior relevância e destaque nas ações do ensino, considerando a garantia da permanência e do êxito acadêmico, tão importantes quanto o acesso.

Quanto à organização da AE nos *campi*, a Resolução nº 134/2012/CONSUP previa que o setor responsável pela AE nos *campi* seria vinculado à direção de ensino. Contudo, esses setores não seguiram uma padronização de nomenclatura e organograma, o que é possível ser constatado nos relatórios de gestão do período de 2012 a 2018.

Com a aprovação da Resolução nº 147/2016/CONSUP que revogou a Resolução nº 134/2012/CONSUP, definiu-se a organização institucional da Política de Assistência Estudantil no IFPA, assinalando quais as competências da reitoria e dos *campi* no processo de desenvolvimento das ações. Quanto às competências da reitoria, a normativa aponta:

Art. 9º A política e gestão da assistência estudantil do IFPA são de competência da Pró-Reitoria de Ensino (PROEN), subsidiada pelo Departamento de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas (DAAI).

Art.10 O DAAI é responsável por propor diretrizes e metodologias para a política de assistência estudantil no IFPA, assim como, orientar, assessorar e acompanhar os programas, projetos e orçamento da assistência estudantil em todo o IFPA (IFPA, 2016b, sem paginação).

Quanto à execução da assistência estudantil nos *campi*, destaca-se na Resolução:

Art. 12 A política de assistência estudantil do IFPA será implementada por meio do Programa de Assistência Estudantil (PAE), elaborado e executado por cada campus.

Art. 13 O PAE atenderá prioritariamente os estudantes em situação de vulnerabilidade social, com a finalidade de promover acesso, permanência e êxito do estudante em seu percurso acadêmico.

Art. 14 O PAE deverá prever projetos, ações e concessão de auxílios visando a garantir os objetivos da política de assistência estudantil do IFPA.

Art. 15 Com o objetivo de garantir a permanência do estudante na instituição, o PAE de cada campus deverá priorizar as seguintes áreas de ação: moradia estudantil; alimentação; transporte; e apoio pedagógico (material pedagógico).

Art. 16 Cada campus terá autonomia para planejar seu PAE, devendo observar sua realidade, peculiaridades, diagnósticos e o que prevê o Plano de Permanência e Êxito do Campus – PPE, respeitadas as disposições desta Resolução, bem como os limites financeiros estipulados na forma da legislação orçamentária e financeira vigente.

Art. 17 O processo de seleção e concessão dos auxílios, deverá ser realizado pela assistência estudantil do campus (IFPA, 2016b, sem paginação).

A partir da descrição das competências dos *campi* no processo de execução da Política de Assistência Estudantil, é possível apreender que essas unidades possuem autonomia para desenvolver suas ações, elaborando o PAE de acordo com suas especificidades.

Quanto aos atores implementadores da Política de Assistência Estudantil no IFPA, as resoluções apontam quais profissionais devem compor as equipes nos *campi*. Isso pode ser compreendido como uma configuração da tentativa de garantir uma equipe técnica mínima para execução das ações, proporcionando atendimento aos discentes em diferentes áreas. Dentre os profissionais que devem atuar nos setores de AE nos *campi*, constam assistente social, pedagogo ou TAE e psicólogo.

No que diz respeito à equipe que compõe o Departamento de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas, houve ampliação dessa equipe ao longo dos anos. No período de 2013 a 2014, a reitoria contava com um servidor na condução das ações. Em 2015, a equipe passou a contar com mais duas servidoras, além da coordenadora. De 2016 a 2018, o setor contou com um total de cinco servidoras das áreas da Pedagogia, Psicologia e Serviço Social.

Ainda quanto ao sistema gerencial em que se apoia a Política de Assistência Estudantil do IFPA, constatou-se a instituição do Fórum Interno de Assistência Estudantil, correspondendo a um dos princípios da Política, que é o “incentivo à participação da comunidade discente nos assuntos relativos à assistência estudantil” (IFPA, 2012). O Fórum tem como finalidade acompanhar e propor diretrizes para a efetividade dos programas de assistência ao estudante.

Art. 16 O Fórum Interno de Assistência ao Estudante é um espaço permanente de debates e reflexões a cerca da assistência no âmbito do IFPA, o referido fórum poderá, a qualquer tempo, solicitar informações acerca dos PAE aos respectivos responsáveis.

Parágrafo único: Farão parte, obrigatoriamente, do Fórum Interno de Assistência Estudantil:

- a) Um representante do Grêmio Estudantil regularmente constituído;
- b) Um representante de cada turma;
- c) Um representante dos Diretórios Acadêmicos;
- d) Um representante dos Centros Acadêmicos;
- e) A equipe multidisciplinar do Campus (IFPA, 2012b, sem paginação).

O relatório anual do Departamento de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas referente ao ano de 2017 aponta que todos os *campi* do IFPA possuem Fórum Interno constituído e atuante, correspondendo, portanto, a uma intencionalidade do órgão em garantir a participação discente no processo de execução da Política de Assistência Estudantil, mesmo que essa instância tenha apenas caráter propositivo.

A instituição dos Fóruns também expressa uma das características das políticas públicas sociais, qual seja a emancipação dos assistidos, uma vez que os estudantes passaram a ter um espaço legítimo para apresentação de suas contribuições ao desenvolvimento das ações de assistência estudantil no IFPA.

No IFPA, portanto, a implementação da Política de Assistência Estudantil configurou-se inicialmente a partir de uma atuação centralizadora, em que os tomadores de decisão não buscaram agregar a experiência dos *campi* que já detinham a prática com ações assistenciais voltadas ao corpo discente, definindo as diretrizes sem o envolvimento dos agentes implementadores. Contudo, essa realidade foi alterada, sobretudo quando a instituição estabeleceu um setor responsável por gerir a Política de Assistência Estudantil no âmbito da reitoria, composto por uma equipe técnica e com a responsabilidade de orientar, assessorar e acompanhar os programas, projetos e orçamento da AE em todo o IFPA, mesmo considerando a autonomia dos *campi*.

Além disso, a garantia da participação discente com a efetiva atuação dos Fóruns Internos de Assistência Estudantil também contribuíram para que a implementação da Política ocorresse de forma menos centralizadora, com uma gestão que agrupa corresponsabilidades.

6.2 Processos de divulgação e informação sobre as ações de assistência estudantil do IFPA

Uma das dimensões base para implementação de um programa diz respeito a uma mínima divulgação e circulação de informações àqueles que serão afetados por ele, sejam implementadores ou beneficiários (DRAIBE, 2001, p. 32). Desse modo, investigou-se formas de divulgação e informações a respeito da Política de Assistência Estudantil do IFPA, tanto para as equipes dos *campi* como também para os estudantes e a comunidade em geral. Isso porque, segundo Draibe (2001, p. 32) parte do sucesso de um programa compreende a “adequação dos meios de divulgação junto aos seus públicos internos e externos, bem como de informação qualificada (isto é, clara e suficiente) entre agentes implementadores e beneficiários”.

No *site* do IFPA, não há um ícone em destaque que direcione a informações quanto à AE, como é possível observar na Figura 6. Para acessar informações sobre ações que estão sendo desenvolvidas nessa área, é necessário acessar o *link* que dá acesso ao *site* da PROEN. E, mesmo nesse ambiente, não existe destaque à temática, sendo necessário acessar outros *links* para então ter acesso a documentos, notícias etc. Tal fator pode dificultar ou inviabilizar o desenvolvimento do trabalho das equipes de AE dos *campi*.

Figura 7 – Site da Pró-Reitoria de Ensino do IFPA



Fonte: <http://proen.ifpa.edu.br/> (2020).

Para os estudantes, público-alvo da política, o acesso às informações pode ser mais difícil ainda, uma vez que é necessário ter um mínimo de conhecimento a respeito do funcionamento institucional para conseguir os esclarecimentos de que se precisa. Além disso, o *site* da PROEN não apresenta materiais de divulgação voltados ao corpo discente, como, por exemplo, *folders*, cartilhas etc., que utilizam uma linguagem mais acessível e explicam mais detalhadamente de que forma acessar os serviços de AE de que a instituição dispõe.

A visibilidade a respeito da execução da Política é importante para garantir o acesso a ela. A Lei de Acesso à Informação (LAI), no art. 3º, preconiza que devem ser divulgadas informações de interesse público. Ademais, também deve-se utilizar dos meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação, sendo o *site* da instituição uma ferramenta a ser utilizada para proporcionar o conhecimento sobre as ações desenvolvidas na área da AE.

O acesso à informação caracteriza-se como direito do cidadão e, no âmbito das políticas públicas, a garantia desse direito deve ser premissa fundamental no momento de implementação, devendo ser compreendida como um dos objetivos em proporcionar um atendimento eficaz aos beneficiários, sendo também instrumento de fomento da democracia.

Nessa perspectiva, Boschetti (2009) evidencia sobre compreender o papel imprescindível que as políticas públicas têm para concretização do Estado democrático de direito, devendo, portanto, ser cada vez mais expandidas, com vistas à universalização de direitos. Sendo assim, os processos de divulgação e informação da Política de Assistência Estudantil do IFPA devem ser melhorados, com intuito de dar visibilidade à ação, sobretudo esclarecendo os objetivos dessa ação, o público-alvo, as formas de acesso etc., favorecendo o processo de democratização da informação, visando à ampliação da garantia de direitos.

Nos *sites dos campi*, observou-se que todos apresentam informações relativas à AE, quanto a editais, pagamentos, entre outros. Contudo, dos 18 *campi*, identificou-se que apenas 3 possuem um ícone em destaque onde estão localizadas informações sobre o que é a AE, objetivos, público-alvo, como funciona no IFPA, normativas institucionais a respeito, equipe que compõe o setor, além de editais e notícias sobre liberação do pagamento de auxílios etc.

O IFPA disponibiliza informações sobre a AE em redes sociais, o que é considerado importante para a implementação da política, uma vez que grande parte da comunidade acadêmica acessa essas mídias para obter informações sobre diversas ações desenvolvidas pela instituição, sobretudo os discentes, que, em sua maioria, é composta por adolescentes e jovens.

Figura 8 – Divulgação da Assistência Estudantil no Facebook



Fonte: Perfil do IFPA no Facebook (2020).

Com a mudança do processo de inscrição aos auxílios (de presencial para inscrição via sistema *on line*), foi produzido um vídeo tutorial²⁶ utilizando uma linguagem mais clara e acessível para que os estudantes compreendessem a nova forma de proceder para solicitar os auxílios da AE. O tutorial foi disponibilizado em uma plataforma de compartilhamento de vídeos muito acessada na atualidade, o YouTube, apresentando inclusive uma tradução em Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS), o que garante também o acesso à informação aos estudantes com deficiência auditiva. O vídeo já teve mais de 17 mil visualizações no período de setembro de 2017 a julho de 2020.

Figura 9 – Vídeo Tutorial sobre procedimentos para inscrições *on line*



Fonte: <https://www.youtube.com/channel/UCRIFoSJXVEb5Td8w2tSAqrA> (2020).

Os editais dos auxílios são comumente divulgados nos *sites* dos *campi*, mesmo porque é um dos requisitos previstos no próprio documento como forma de dar publicidade, oportunizando que o público-alvo obtenha informações a respeito da seleção. Os *campi* também utilizam as redes sociais para divulgação dos editais.

²⁶ Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=18Fgb8rpxSk>. Acesso em 24 jul. 2020

Identificou-se, ainda, que nos *sites* das unidades são divulgadas chamadas/convites para reuniões do Fórum Interno de Assistência Estudantil, instância composta predominantemente por beneficiários da Política de Assistência Estudantil, o que evidencia uma preocupação dos agentes implementadores em utilizar a publicização para proporcionar o envolvimento dos beneficiários no processo de implementação da Política.

Entretanto, não se identificou materiais informativos, impressos ou virtuais, produzidos pelo setor responsável pela gestão da Política de Assistência Estudantil no IFPA na reitoria que abordassem diretrizes e objetivos da Política, público-alvo, programas e/ou linhas de ação desenvolvidas, funcionamento do Fórum Interno de Assistência Estudantil, critérios de seleção etc. A produção e divulgação de um material contendo esses elementos, em vez de somente notícias pontuais e fragmentadas, favoreceria uma informação qualificada aos beneficiários.

6.3 Sistema de seleção dos agentes implementadores e dos beneficiários da Política de Assistência Estudantil do IFPA

De acordo com Draibe (2001, p. 32), no processo de avaliação da implementação de uma política ou programa, é necessário identificar como é feita a seleção dos agentes de implementação ou do público-alvo. Nesta pesquisa, investigou-se os agentes envolvidos na implementação da Política de Assistência Estudantil do IFPA, os profissionais que atuam com a temática e os beneficiários da ação, dando ênfase aos critérios de seleção.

A Política de Assistência Estudantil do IFPA, desde sua primeira versão, expressou como deveria se dar a composição de profissionais das equipes nos *campi*. A partir dessa orientação, os profissionais foram sendo lotados e os setores foram configurando as equipes multidisciplinares operacionalizadoras. As áreas de conhecimento dos profissionais são as seguintes: Educação Física, Educação Inclusiva (Libras, Braille e outros), Nutrição, Pedagogia, Saúde, Psicologia, Psicopedagogia e Serviço Social. Importa destacar que, apesar de a normativa interna sinalizar o psicopedagogo na composição da equipe multidisciplinar, não há esse cargo no executivo federal.

Observa-se que a previsão quanto à composição das equipes condiz com a orientação da SETEC/MEC aludida no Ofício Circular nº 42/2011, para que houvesse o “envolvimento dos setores de assistência social, coordenação pedagógica, psicologia” (BRASIL, 2011, p. 4) no processo de construção de regulamentação específica para a AE.

De acordo com dados levantados junto à DGP/Reitoria sobre a lotação de cargos, foi possível verificar que os profissionais das áreas citadas não estão distribuídos uniformemente nos 18 *campi* que compõem o IFPA, o que dificulta a implementação de determinadas ações, como, por exemplo, a atenção à saúde, já que apenas 3 *campi* do IFPA possuem uma equipe composta com auxiliar e/ou técnico de enfermagem e médico, e apenas um *campus* possui odontólogo.

Apesar de o número de profissionais ainda não contemplar a real necessidade de profissionais que as unidades requerem para realização das ações em várias áreas, as equipes foram sendo ampliadas no decorrer dos anos, tanto na reitoria quanto nos *campi*, como é possível observar na tabela 3, sendo a contratação realizada por meio de concurso público.

Tabela 3 – Evolução do quantitativo de técnicos atuando na execução da Política de Assistência Estudantil entre os anos de 2012 a 2018²⁷

Cargo/Ano	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Assistente Social	11	10	16	18	19	19	18
Psicólogo	5	5	7	9	10	15	16
Pedagogo e TAE	3	6	7	9	10	11	15
Nutricionista	3	3	6	6	8	10	10
Profissionais da Saúde (auxiliar ou técnico de enfermagem, médico, odontólogo)	13	14	14	16	19	26	26
Total	35	38	50	58	66	81	85

Fonte: DGP/IFPA (2020).

Verifica-se que os profissionais, sobretudo da área da Psicologia e do Serviço Social, que ingressaram no IFPA nos últimos anos foram sendo lotados nos setores de AE dos *campi*, o que demonstra uma percepção da instituição para a execução das ações de assistência para além dos auxílios, proporcionando atendimentos psicossociais como forma de garantir permanência dos estudantes. Contudo, a lotação de profissionais dessas áreas ainda não é uma realidade em todos os *campi*, o que certamente fragiliza o desenvolvimento do trabalho.

Já os pedagogos e TAE, apesar de a tabela 3 apresentar um aumento do quantitativo desses profissionais atuando na execução das ações de AE, não possuem lotação específica no setor e/ou dividem suas atribuições do cargo com as atividades da equipe pedagógica do *campus*, sendo lotados nas diretorias de ensino e, assim, dando suporte nas duas áreas.

De acordo com o art. 6º da Resolução nº 147/2016/CONSUP, “a análise da situação de vulnerabilidade socioeconômica caberá exclusivamente ao profissional de serviço social”. Essa exigência contida na Política de Assistência Estudantil do IFPA contribuiu tanto para

²⁷ Considerando a lotação do profissional na reitoria e nos *campi*.

que houvesse mais contratações desses profissionais quanto para que eles fossem lotados nos setores de assistência ao estudante, caracterizando-os como os principais agentes de implementação da política.

Os agentes beneficiários das ações de AE estão previstos no PNAES e foram detalhados na normativa interna do IFPA:

Art. 27 Poderão ser beneficiários do Programa de Assistência Estudantil os estudantes regularmente matriculados nos cursos ofertados pelo IFPA, de todos os níveis e modalidades de ensino, **prioritariamente**, os que estejam comprovadamente em situação de vulnerabilidade social (IFPA, 2012, p. 3 grifo nosso).

Os auxílios são disponibilizados por meio de editais lançados pelos *campi*, ou seja, cada unidade possui autonomia para ofertar os tipos de auxílios de acordo com suas especificidades, levando em consideração as proposições do Fórum Interno de Assistência Estudantil, o qual é predominantemente composto por estudantes.

Nesse aspecto, é possível evidenciar o caráter compensatório, seletista e focalizado da Política, uma vez que se volta a atender, sobretudo, os estudantes que não possuem condições financeiras para se manter estudando, o que afasta sua gênese de política social. Entretanto, ratifica-se a compreensão de Silva (2008) no que diz respeito a não considerar a

percepção da política pública como mero recurso de legitimação política ou de uma intervenção estatal subordinada tão somente à lógica da acumulação capitalista. A política pública é uma resposta decorrente de pressões sociais a partir de ações de diferentes sujeitos [...] que sustentam interesses diversificados. Portanto, serve a interesses também contraditórios, que ora se situam no campo do capital, ora no campo do trabalho. Recuso, portanto, qualquer raciocínio linear e consensual, pois falar de política é falar de diversidade e contradição (SILVA, 2008, p. 90).

Por esse ângulo, compreende-se que a Política de Assistência Estudantil do IFPA está envolta a contradições, reflexo das próprias diretrizes explicitadas no PANES, já que apesar de sua ação focalizada empenha-se em corrigir uma relação desigual de acesso e permanência na escola que, estruturalmente, afeta os estudantes pertencentes a classe trabalhadora.

Os editais de AE lançados pelos *campi* precisam obrigatoriamente passar por análise da Procuradoria Federal junto ao IFPA e obter um parecer favorável à execução. Contudo, a demanda de processos desse setor acarreta atrasos de algumas ações, dentre elas a divulgação de editais da AE²⁸, como narrado no Relatório de Gestão de 2015: “uma das dificuldades

²⁸ Conforme registrado nos relatórios de gestão dos anos de 2015 e 2017.

encontradas no âmbito administrativo é a demora na avaliação e parecer da Procuradoria Federal, pois toda demanda do Instituto é submetida ao procurador chefe” (IFPA, 2015, p. 335).

Os critérios de seleção dos estudantes estão expressos no PNAES:

Art. 5º Serão atendidos no âmbito do PNAES prioritariamente estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio, sem prejuízo de demais requisitos fixados pelas instituições federais de ensino superior (BRASIL, 2010b, p. 4).

Nas normativas internas, também estão previstos os critérios de seleção dos estudantes aos auxílios, tendo como base as diretrizes do PNAES. Na Política de Assistência Estudantil do IFPA, está expresso que, aos estudantes em situação de vulnerabilidade social que forem contemplados com auxílios em forma de repasse financeiro direto, não será exigida contrapartida laboral, ou seja, os discentes não precisam executar nenhuma atividade de trabalho para ser beneficiário. Por outro lado, a Política apresenta a possibilidade de concessão de auxílios a estudantes selecionados a executar projetos de pesquisa e extensão, e que, nesses casos, a seleção deve considerar também a habilidade técnica e/ou o desempenho acadêmico.

Em 2015, foi proposta a utilização de um modelo de edital institucional, objetivando a “padronização das ações da assistência estudantil entre os *Campi* e a relevância de facilitar e tornar mais célere a análise dos editais pela PROEN/Coordenação de assistência estudantil e ações inclusivas” (Memorando nº 52/2015/Coordenação de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas/PROEN).

7.1 A seleção será realizada pelo setor de assistência estudantil do Campus, mediante as seguintes fases:

7.1.1 Análise da situação socioeconômica do estudante, realizada por **assistente social**, com base no Questionário Socioeconômico e na documentação comprobatória apresentada no ato da inscrição;

7.1.2 Entrevista (se necessário);

7.2 A análise socioeconômica considerará, como **critério principal, a renda per capita de um salário mínimo e meio**, conforme disposto no artigo 5º do Decreto Federal nº 7.234 de 19 de julho de 2010.

7.3 A partir da análise socioeconômica os estudantes serão classificados por **ordem decrescente de renda** (IFPA, 2017, grifo nosso).

Apesar da proposta de padronização da seleção dos auxílios nos *campi*, o Edital não dispõe detalhadamente sobre os critérios a ser considerados pelos assistentes sociais ao realizarem as análises socioeconômicas. Isso porque a própria Política de Assistência

Estudantil do IFPA não apresenta um conceito, uma diretriz de quais aspectos deverão ser considerados nessa análise, sendo o assistente social de cada *campus* o responsável por definir as variáveis que servirão de parâmetros para selecionar os estudantes, além do principal critério de seleção, a renda.

Por outro lado, a resolução que instituiu a Política de Assistência Estudantil do IFPA versa que a análise de vulnerabilidade social deve ser feita por assistente social, demonstrando, portanto, a compreensão institucional de que esse profissional tem a competência técnica para realizar essa ação. De acordo com o Edital Institucional 2018 da Assistência Estudantil:

A seleção dos estudantes ocorrerá mediante realização de análise da situação socioeconômica do estudante, por ele informada no SIGAA no ato de inscrição, realizada pelo setor de assistência estudantil do Campus, cuja análise de vulnerabilidade social é de competência exclusiva do assistente social (IFPA, 2018, p. 1)

Contudo, como já foi dito, as normativas (Resolução e Edital) não versam sobre quais critérios serão considerados nessa análise, que parâmetros, indicadores e/ou variáveis serão ponderados para definir se um estudante é mais vulnerável socioeconomicamente que outro.

O próprio conceito de vulnerabilidade social não é apresentado nas resoluções internas, talvez porque esse conceito, apesar de ser utilizado em muitas políticas, programas e projetos em âmbito federal, estadual e municipal de atendimento a indivíduos e famílias, não corresponda a um conceito fechado e/ou delimitado. A própria Política Nacional de Assistência Social (PNAS) não apresenta de maneira clara um conceito do que é considerável uma situação de vulnerabilidade social (JANCZURA, 2012, p. 302). Porém, a literatura sobre a temática, associada à experiência dos assistentes sociais frente às expressões da questão social que atendem no cotidiano do fazer profissional, possibilita a construção de uma definição institucional acerca de quais aspectos devem ser considerados nas análises socioeconômicas dos estudantes candidatos aos auxílios.

Nos editais de seleção aos auxílios, também não se identificou critérios mais específicos para a análise da situação de vulnerabilidade social. Os editais apresentam como principal critério de seleção a questão da renda, como é possível observar a seguir:

A análise socioeconômica considerará, como critério principal, a renda per capita de um salário mínimo e meio, conforme disposto no artigo 5º do Decreto Federal nº 7.234 de 19 de julho de 2010.

A partir da análise socioeconômica os estudantes serão classificados por ordem decrescente de renda (IFPA, 2018).

Analisar a questão de vulnerabilidade social do estudante a partir somente da perspectiva da renda é muito limitado, não compreendendo uma concepção de equidade. O IPEA, por exemplo, com o objetivo de ampliar o debate sobre a vulnerabilidade social apresentou o “Atlas da Vulnerabilidade Social nos Municípios Brasileiros”, no qual são apontadas três dimensões para definição do Índice de Vulnerabilidade Social, quais sejam: infraestrutura urbana; capital humano; renda e trabalho (IPEA, 2015, p. 13). Com essa proposta objetivou-se

Oferecer uma caracterização da exclusão e da vulnerabilidade social no país, por meio de indicadores que podem tanto nortear o trabalho de gestores públicos de diferentes esferas de governo, quanto podem ser utilizados por pesquisadores e acadêmicos para melhor entender diferentes facetas da vulnerabilidade social no Brasil contemporâneo (IPEA, 2015, p. 13).

Nesse sentido, o IFPA deve avançar definindo, de forma mais contundente, os critérios/indicadores que serão analisados para selecionar os estudantes, considerando-os público da Política de Assistência Estudantil, ou seja, pertencentes a famílias em situação de vulnerabilidade social.

Todavia, para os casos de empate, o Edital prevê quais critérios deverão ser analisados para que se proceda o desempate. São eles:

- Menor renda per capita familiar;
- Ser deficiente ou portador de doença grave/crônica;
- Possuir no núcleo familiar pessoa com doença crônica, degenerativa ou terminal;
- Ser oriundo da rede pública de educação básica;
- Não possuir outro auxílio, estágio remunerado ou bolsa;
- Possuir maior número de dependentes.
- Residir em local mais distante do Campus (IFPA, 2017, p. 2).

Tanto nos critérios de seleção como nos de desempate, não se observou diretrizes quanto a conceder prioridade a estudantes pertencentes a comunidades tradicionais (quilombolas, ribeirinhas e/ou indígenas), apesar de o PDI prever ações voltadas a esse público e o IFPA disponibilizar vagas a esses candidatos por meio de ações afirmativas específicas²⁹.

O IFPA está localizado na Região Amazônica, que possui uma diversidade étnica e populacional com a presença de povos e comunidades tradicionais, dentre esses indígenas, quilombolas e ribeirinhos. Contudo, não se observou, na Política de Assistência Estudantil da instituição, o indicativo de ações voltadas especificamente a esse público que historicamente

²⁹ Conforme previsão no editais dos Processos Seletivos do IFPA, disponíveis em <https://prosel.ifpa.edu.br/>

passa ao largo das Ifes, não havendo inclusive a previsão de atendimento prioritário a esse público, sendo a questão da renda familiar *per capita* o principal indicador no processo de seleção aos auxílios, como já foi explicitado.

De modo geral, não se identificou, nos dados levantados na pesquisa, uma articulação das ações da AE com outras ações afirmativas praticadas pela instituição, como as do processo seletivo de ingresso dos estudantes, que considera, além da questão da renda e os egressos de escola pública, a reserva de vagas a candidatos autodeclarados pretos, pardos, indígenas e candidatos com deficiências.

Nesse aspecto, consideramos que a instituição precisa avançar, desenvolvendo mecanismos que se voltem ao atendimento de estudantes pertencentes a comunidades tradicionais, uma vez que esse público apresenta maiores riscos de evadir do ensino, tendo em vista a própria história de exclusão e dificuldade de acesso à educação.

Até o ano de 2017, as inscrições aos auxílios eram presenciais, nos setores de AE dos *campi*, onde deveriam ser entregues toda documentação comprobatória da situação socioeconômica familiar. A partir de 2018, as inscrições passaram a ser *on-line*, via SIGAA, Módulo Assistência ao Estudante³⁰, o qual proporciona a realização de inscrições *on-line*, além da possibilidade de gerar relatórios que contribuam para o acompanhamento dos beneficiários da Política de Assistência Estudantil.

O objetivo desta ação é aperfeiçoar a seleção dos estudantes aos auxílios da assistência estudantil, contribuindo também no acompanhamento dos estudantes selecionados, possibilitando a emissão de relatórios socioeconômicos, além de minimizar consideravelmente o número de documentações armazenadas pelos setores de assistência estudantil dos *campi*. Sem dúvida o módulo de assistência ao estudante representa um importante avanço na execução da assistência estudantil no IFPA (IFPA 2017c, p. 5).

Para implementação dessa ação, foram realizadas, ainda em 2017, algumas experiências-piloto, de forma a ir ajustando o sistema para posteriormente ampliar a ação a todos os *campi*. Assim, em um dos relatórios dessas experiências, foram identificados pelos estudantes e equipe os pontos positivos e negativos da inscrição *on-line*: a) pontos positivos: praticidade da inscrição; estudante não precisa apresentar cópia impressa dos documentos (basta digitalizá-los ou tirar foto); possibilidade de o estudante verificar no sistema o resultado da seleção (deferido, indeferido e fila de espera); facilidade de acesso e armazenamento dos documentos para fazer a análise socioeconômica, evitando o acúmulo de papéis na instituição; possibilidade de gerar no sistema um perfil socioeconômico dos candidatos aos auxílios; b)

³⁰ Relatório do Departamento de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas 2018.

pontos negativos: instabilidade do sistema ou internet no momento da inscrição; sistema não apresenta uma finalização, confirmando a inscrição ao auxílio; nem todos os estudantes possuem internet em casa³¹.

A partir desses pontos relatados, é possível observar que a utilização de um sistema no processo seletivo dos estudantes candidatos aos auxílios contribuiu para melhoria dessa ação, sinalizando um significativo aperfeiçoamento institucional no que se refere a seleção e acompanhamento dos beneficiários, por conseguinte, da implementação da Política de Assistência Estudantil.

Os auxílios disponibilizados aos estudantes compreendem as linhas de ação previstas no PNAES e na regulamentação interna, sendo os auxílios mais disponibilizados: alimentação, transporte e moradia.

De acordo com levantamento realizado pelo Departamento de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas, no SIGAA, Módulo Assistência ao Estudante, referente ao perfil socioeconômico dos estudantes que solicitaram auxílio³² no ano de 2018, observou-se que 67,10% dos estudantes possuem renda familiar *per capita* inferior a meio salário mínimo; 26,15% pertencem a famílias com renda *per capita* familiar acima de meio a um salário mínimo; e 5,68% possuem renda familiar *per capita* acima de um a um salário mínimo e meio. Os dados apresentam uma amostra do perfil dos estudantes atendidos pela Política de Assistência Estudantil do IFPA.

A oferta de auxílios ocorre com base no orçamento de que cada *campus* dispõe, ou seja, o quantitativo de auxílios é diferenciado em cada unidade, mesmo porque o recurso corresponderá ao número de estudantes por *campus*. Contudo, o número de estudantes matriculados com perfil para o recebimento de auxílios da assistência sempre foi considerável, sobretudo na faixa de renda mais baixa, qual seja, de menos de meio salário mínimo.

Os relatórios de gestão do período de 2014 a 2018 apresentam o perfil socioeconômico dos estudantes com base na renda familiar *per capita*. De acordo com os dados apresentados nos relatórios, a maior concentração de estudantes está nas faixas de renda de menos de meio salário mínimo (maioria), de meio a um salário mínimo e de um a um salário mínimo e meio *per capita* familiar, correspondendo, em média, a 80% dos estudantes que responderam ao questionário socioeconômico no ato da matrícula.

³¹ Informações retiradas do Relatório da Experiência do *Campus* Ananindeua na implantação do módulo de Assistência ao Estudante – SIGAA, disponibilizado pelo Departamento de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas.

³² Levantamento disponibilizado pelo Departamento de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas/PROEN.

Diante desse contexto do perfil socioeconômico, o IFPA vem ampliando a identificação da situação de vulnerabilidade econômica dos estudantes, auxiliando na formulação e direcionamento de ações afirmativas através dos programas de Assistência Estudantil e Bolsa Permanência, a fim de garantir sua permanência e êxito e a redução de evasão de seus alunos (IFPA, 2017c, p. 143).

O Relatório de Gestão de 2018 apresenta um perfil mais completo dos estudantes com base em dados extraídos da Plataforma Nilo Peçanha (PNP). Assim, além do quantitativo de estudantes por renda familiar *per capita*, é apresentado também por raça, sexo e idade.

É possível observar que o perfil dos discentes do IFPA, em sua grande maioria, é de pessoas pardas, de baixa renda, com renda per capita de até 1,5 salários mínimos, nas faixas etárias de 15 a 29 anos, com ligeira proporção superior de homens (IFPA, 2018a, p. 53).

Nessa perspectiva, o levantamento do perfil socioeconômico dos estudantes da instituição, mesmo que realizado a partir de autodeclarações dos estudantes no ato da matrícula, proporciona uma diretriz ao desenvolvimento de ações voltadas aos estudantes em situação de vulnerabilidade social.

No tocante ao quantitativo de estudantes que solicitam auxílios da AE em relação aos que de fato são contemplados, não foi possível levantar dados do período de 2012 a 2015, posto que essas informações não constam nos relatórios de gestão, relatórios de atividades e relatórios da Coordenação de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas (reitoria). Somente a partir de 2016 é que o levantamento de auxílios concedidos passou a ser contabilizado pelo setor responsável pela gestão da Política de Assistência Estudantil na reitoria, com base nas informações prestadas pelos *campi*. A tabela 4 demonstra o quantitativo de estudantes selecionados em relação às solicitações de auxílios.

Tabela 4 – Quantitativo de estudantes atendidos em relação ao número de estudantes que solicitaram auxílios³³

Ano	Nº de solicitações	Nº de selecionados	Não atendidos (%)
2016	6.873	5.685	17,29
2017	5.956	4.438	25,49
2018	7.059	4.269	39,53
TOTAL	19.888	14.392	27,64

Fonte: A Autora (2020).

*Elaborada a partir de relatórios do Departamento de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas/PROEN.

³³ Não foram consideradas bolsas de pesquisa e extensão pagas com recurso da assistência estudantil.

É possível observar, na tabela 4, que o número de solicitações de auxílios foi aumentando a cada ano, contudo, o número de estudantes selecionados seguiu a proporção inversa. Tal fator pode estar relacionado a diversos aspectos, dentre eles a questão orçamentária, ou ainda, a destinação dos recursos para ações sem repasse financeiro direto, como os restaurantes estudantis, moradias estudantis e material pedagógico. O aspecto do atendimento dos estudantes em relação ao orçamento será melhor abordado no subtópico que trata sobre os sistemas logísticos e operacionais.

6.4 Sistemas de capacitação dos agentes implementadores da Política de Assistência Estudantil no IFPA

Segundo Draibe (2001), é indispensável verificar qual a capacidade dos agentes executores no processo de implementação de uma política ou programa, o que significa analisar se os profissionais envolvidos nesse processo foram capacitados para executar as tarefas que lhes cabe.

Muito embora as equipes do IFPA sejam compostas por profissionais que possuem formação acadêmica para atuação no cargo que ocupam, os servidores que compõem as equipes de AE não necessariamente têm *expertise* para desenvolver ações quanto à temática. Isso talvez por tratar-se da execução de um programa com algumas especificidades, sobretudo quanto ao orçamento e à viabilidade legal para destinação desse recurso, uma vez que o PNAES define um público específico a ser atendido, qual seja: os estudantes considerados em situação de vulnerabilidade social.

Tal fator demanda capacitação desses profissionais, que são os agentes implementadores da Política nos *campi*. Há de se destacar, ainda, que a lotação de muitos desses profissionais nos setores de assistência estudantil se deu ao longo dos anos mais recentes, como foi possível observar na tabela 3.

Após a aprovação da resolução que instituiu a Política de Assistência Estudantil no IFPA em 2012, o primeiro momento de orientação, de forma mais ampliada, envolvendo os profissionais dos *campi* foi por ocasião do I Fórum de Assistência Estudantil do IFPA, tendo como tema “Construindo Saberes na Assistência Estudantil”. O evento foi realizado no período de 4 a 6 de março de 2015, promovido pela PROEN, sob a organização da Coordenação de Assistência Estudantil. O público-alvo era os gestores e profissionais que atuam com AE na instituição.

O IFPA em dezembro de 2012 publicou a Resolução nº 134/CONSUP/2012 como forma de regulamentar e normatizar as ações da Assistência Estudantil em seus *campi*, orientando para a criação de equipes multidisciplinares para a gestão das políticas de assistência ao estudante. Faz-se necessário, porém, que àqueles responsáveis por conduzir a assistência estudantil nos *campi* estejam com discursos e práticas pensadas coletivamente com objetivo de atender as necessidades do público-alvo dessa política que é os discentes, assim como, ampliar seus conhecimentos acerca do desenvolvimento desta ação, fortalecimento de bases legais e conhecimento da gestão dos recursos financeiros atrelados a esta (IFPA, 2014a, p. 5).

Um ano após a realização do primeiro Fórum, foi realizado um segundo, cujo tema foi “A Política de Assistência Estudantil e a Evasão/Retenção Escolar no IFPA: compreender para avançar”³⁴. Na ocasião, também ocorreu o II Encontro das Equipes dos NAPNE’s do IFPA.

O objetivo do fórum foi refletir e motivar os servidores da assistência estudantil dos *campi* sobre a importância de criar instrumentos de controle e acompanhamento da evasão escolar no IFPA, principalmente aos alunos atendidos com recursos da assistência estudantil (IFPA, 2016c, p. 40).

Mantendo a periodicidade anual de momentos de encontros entre as equipes para aprendizados, troca de experiências e debates, em 2017, foi realizado o II Encontro das Equipes de Assistência Estudantil do IFPA, com o tema “Refletindo sobre a construção histórica e política da Assistência Estudantil no IFPA”. A pró-reitora de ensino relatou quanto ao significado e importância do evento para as ações de assistência aos estudantes do IFPA:

Esse é um momento muito importante para nós da pró-reitoria de ensino, porque é uma hora em que a gente sistematiza as nossas ações, reflete sobre as coisas que a gente vem executando, planeja novas ações e discute sobre os fluxos, documentos e os procedimentos e a **gente também capacita as equipes para uma série de procedimentos específicos, próprios do cotidiano da Assistência Estudantil** (COLARES, 2017, grifo nosso).

Em 2018, foi realizada a terceira edição do Encontro das Equipes de Assistência Estudantil do IFPA, que teve como tema “Assistência Estudantil para além da concessão de auxílios: ressignificações de olhares e vivências”.

Silva (2001) destaca que a implementação é a fase mais abrangente e, possivelmente, a mais complexa do processo das políticas públicas, o que requer, portanto, que os agentes implementadores estejam habilitados para desenvolver suas funções nesse contexto.

³⁴ Conforme o Projeto do II Fórum da Assistência Estudantil do IFPA e I Encontro dos NAPNE’s.

Desse modo, observou-se que os eventos realizados, seja no formato de fórum ou encontro de equipes, contaram com palestras de profissionais externos com experiência na AE, sobretudo em IFs, demonstrando uma intencionalidade de capacitar as equipes do IFPA para a execução das ações

Uma ação específica de capacitação dos agentes implementadores da Política de Assistência Estudantil diz respeito a um treinamento para utilização do SIGAA, Módulo Assistência ao Estudante, por meio do qual passaram a ser feitas as seleções aos auxílios a partir de 2017. As equipes dos *campi* e da reitoria foram capacitadas por analistas de sistemas da DTI para utilizar o sistema. Também foram elaborados, pela DTI, manuais de orientação sobre a utilização do Módulo, os quais foram direcionados às equipes dos *campi* e aos estudantes (IFPA, 2017c).

Não foram localizados registros de avaliação dos primeiros eventos/momentos de capacitação voltados aos implementadores da Política de Assistência Estudantil no IFPA, de forma que os participantes pudessem sinalizar como foi a experiência e quais temas deveriam ser tratados nos próximos. A avaliação proporcionaria à equipe gestora da política o conhecimento sobre quais temáticas as equipes mais anseiam na capacitação, onde se concentram os maiores desafios quanto à compreensão das diretrizes institucionais para executar as ações e se as formas de orientação às equipes estão sendo adequadas aos novos procedimentos adotados.

Contudo, no III Encontro das Equipes de Assistência Estudantil, os participantes puderam fazer uma avaliação por meio do preenchimento de um formulário, em que indicaram suas percepções, pontos mais e menos positivos, além de registrarem sugestões de temas para os próximos encontros. Assim, o relatório de avaliação do Encontro demonstrou que 90% dos presentes consideraram como “ótimo” os temas abordados, e um dos pontos mais positivos foi a possibilidade de debates após as palestras e também as trocas de experiências. Entre os pontos menos positivos, destacaram a divulgação tardia do evento, a ausência de gestores da AE dos *campi*, a impossibilidade da participação dos membros das equipes dos 18 *campi* do IFPA.

Os participantes também puderam apresentar sugestões de temas a ser tratados nos próximos encontros, dentre esses: aplicabilidade da AE; fortalecimento do vínculo entre a equipe de AE e a coordenação pedagógica; abordagem sobre temas selecionados a partir das realidades dos *campi*; prevenção e combate à evasão escolar; fortalecimento institucional das equipes da AE; institucionalização de políticas de AE como indicador na evasão; discussões quanto a formação das equipes de AE nos *campi* etc.

As sugestões de temas apresentados pelas equipes representam, portanto, certa insuficiência de conhecimento dos agentes implementadores da Política de Assistência Estudantil acerca da amplitude e das especificidades das ações, o que seguramente refletirá em uma implementação deficitária da Política.

6.5 Monitoramento e avaliação das ações de assistência estudantil

De acordo com Draibe (2001, p. 33), os programas e projetos no processo de implementação tendem a ser monitorados ou supervisionados por seus gerentes, mesmo que de forma implícita. As avaliações costumam ser menos frequentes, mas também são realizadas, mesmo quando limitam-se à análise de registros administrativos ou à coleta de opinião dos agentes implementadores.

Na resolução que normatizou a Política de Assistência Estudantil do IFPA, houve a previsão do acompanhamento e da avaliação da Política com a instituição de uma coordenação na reitoria, vinculada à PROEN, responsável por “coordenar e implementar as políticas e diretrizes dos Programas de Assistência ao Estudante no IFPA, bem como acompanhar ações desenvolvidas nos Câmpus” (IFPA, 2012a, p. 3). A partir da constituição dessa coordenação, as ações de AE passaram a ser direcionadas e monitoradas.

Anualmente, foi apresentado um relatório das ações institucionais desenvolvidas tendo como base o que está previsto no PDI. O relatório de gestão é uma ferramenta de monitoramento, sendo apresentado aos órgãos de controle interno e externo nos termos do art. 70 da CF. Nesse aspecto, o Departamento de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas apresenta, ao final de cada ano civil, o que foi executado quanto à temática, a partir do próprio trabalho desenvolvido e também da atuação dos setores de AE dos *campi*.

O Departamento de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas realiza o acompanhamento das ações desenvolvidas pelos *campi* por meio da solicitação de relatórios semestrais, nos quais são solicitadas informações a respeito do orçamento executado, os auxílios disponibilizados, o número de estudantes atendidos, quais projetos sem repasse financeiro foram realizados, os atendimentos psicossociais e pedagógicos realizados, as dificuldades encontradas etc. Parte dessas informações compõem o Relatório de Gestão e o Relatório de Atividades do IFPA.

Não se observou nos documentos do Departamento se os *campi* utilizam algum mecanismo próprio de monitoramento das ações de AE, o que indica que os *campi* somente

monitoram e avaliam essas ações a partir dos relatórios que precisam apresentar ao Departamento de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas.

No sentido de realizar o acompanhamento das ações desenvolvidas pelos *campi*, o Departamento de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas realiza visitas técnicas, as quais consistem em deslocar-se ao *campus* para realizar reuniões com gestores, equipe técnica e estudantes. No ano de 2016, foram realizadas sete visitas *in loco*, o que foi considerado, pela gestão, um avanço significativo para o acompanhamento da efetividade da política, conforme apontamento no Relatório de Gestão:

Em 2016, a gestão das ações de Assistência Estudantil teve papel decisivo no acompanhamento da efetividade da política de assistência estudantil no IFPA, de modo a perseguir a permanência e êxito acadêmico do aluno em todas as formas de oferta de cursos técnicos e superiores do IFPA. Foram realizadas diversas visitas técnicas aos *Campi*, com o intuito de reunir com os estudantes e equipes da assistência estudantil, visando ao aperfeiçoamento de nossas políticas, bem como a racionalização do uso dos recursos públicos aplicados nessa área (IFPA, 2016c, p. 14).

Foi somente a partir de 2016, após três anos da normatização da Política na instituição, que foram previstos instrumentais de monitoramento das ações de AE. Assim, foi previsto o “Formulário de Acompanhamento das Ações de Assistência Estudantil - Ano 2016, no qual são relatadas as ações desenvolvidas no ano: tipos de auxílios disponibilizados, número de estudantes atendidos, editais lançados, recurso utilizado etc.” (IFPA, 2016c, p. 39).

Outro instrumental implementado a partir de 2016, apesar de estar previsto desde a Resolução nº 134/2012/CONSUP, foi o Plano de Trabalho Anual – PTA, o qual é disponibilizado aos *campi*, para que preencham e entreguem ao Departamento de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas no início de cada ano letivo. O principal objetivo da utilização desse documento é acompanhar e orientar os *campi* na execução de seu planejamento anual, sobretudo quanto à execução financeira (IFPA, 2016c, p. 39).

Analisando tanto os modelos de PTA quanto os de relatórios utilizados nos anos seguintes, observou-se que neles houve modificações, com a ampliação das perguntas, de forma a proporcionar um levantamento maior de informações, seja no que diz respeito ao orçamento, seja em relação às atividades desenvolvidas sem repasse financeiro direto aos estudantes, representando, portanto, o interesse institucional em realizar um acompanhamento da Política para além da execução dos auxílios.

Na resolução que instituiu a Política de Assistência Estudantil no IFPA, consta a previsão da composição do Fórum Interno de Assistência ao Estudante como uma esfera de

monitoramento da Política, definindo-o como uma instância encarregada de “acompanhar e propor diretrizes para a efetividade dos programas de Assistência ao Estudante” (IFPA, 2012). O Fórum é composto predominantemente por estudantes e a equipe multidisciplinar do *Campus*, sendo “um espaço permanente de debates e reflexões acerca da assistência no âmbito do IFPA” (IFPA, 2012a, p. 3).

Observou-se, nos relatórios de gestão, que os fóruns foram sendo implementados gradualmente nos *campi*. De acordo com acompanhamento do Departamento de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas, por meio dos relatórios anuais dos *campi*, em 2016, havia 12 fóruns constituídos; em 2017, todos os *campi* já estavam seus fóruns devidamente instituídos, certamente devido à Resolução nº 147/2016/CONSUP fazer a previsão de que a descentralização do orçamento aos *campi* ocorreria mediante a apresentação do PTA, o qual precisaria contar com a ata de reunião do Fórum Interno de Assistência ao Estudante.

A previsão de envolver os estudantes no monitoramento e na avaliação traduz uma concepção político-democrática de avaliar a política, conforme aponta Finkler e Dell’Anglio (2013, p. 132). Isso porque tanto proporciona a participação da população atendida no processo de execução da ação quanto favorece o exercício da cidadania, o controle social e a reflexão sobre o contexto político-social e institucional em que está envolta a política. Essa dimensão é denominada por Silva (2001) de função política da avaliação.

Costa e Castanhar (2003, p. 971) ressaltam que a avaliação sistemática de uma política pública contribuiu consideravelmente para o alcance dos objetivos propostos pela política, uma vez que demonstra aos gestores a melhor maneira de se aplicar e monitorar os recursos que estão sendo utilizados. No IFPA, é possível inferir que a instituição atenta e desenvolve mecanismos de acompanhamento e avaliação da Política de Assistência Estudantil. Contudo, não foi identificada uma sistematização consistente das informações levantadas, assim como um planejamento voltado a correções de processos e/ou procedimentos utilizados na execução das ações.

É a partir do monitoramento contínuo que pode-se verificar se os objetivos estão sendo alcançados, portanto, se a implementação foi executada com sucesso. A essa dimensão, Silva (2001, p. 224) denomina de função técnica da avaliação, posto que propõe-se a realizar correções no processo de implementação, assinalando os níveis de alcance dos objetivos inicialmente propostos. Desse modo, é fundamental que sejam instituídos, no IFPA, mecanismos que permitam a observação, a coleta e a análise sistemática de dados e indicadores sobre o desenvolvimento da Política.

No que diz respeito ao acompanhamento dos beneficiários da AE, o IFPA define os critérios para continuidade do recebimento dos auxílios. São eles frequência igual ou superior a 75% em todos os componentes curriculares e adequada utilização dos auxílios para os fins aos quais foram concedidos. A normativa que trata da Política de Assistência Estudantil também prevê que, caso o estudante tenha um rendimento escolar insuficiente, ele pode ser desligado do Programa.

Entretanto, não se observou nos documentos analisados dados que exibissem o registro de informações que retratem sobre o acompanhamento dos estudantes no sentido de apontar se os auxílios disponibilizados contribuíram para o êxito acadêmico deles, ou até mesmo para a sua permanência na instituição.

Outro aspecto a ser destacado sobre o monitoramento e a avaliação da Política de Assistência Estudantil do IFPA diz respeito à não padronização dos registros das ações, que caracteriza-se como um obstáculo no processo de avaliação da implementação dessa Política. A exemplo disso, há os relatórios anuais (de atividades ou de gestão), que, no período de 2012 a 2018, seguiram formatos diferenciados, mesmo todos tendo atendido às determinações do Tribunal de Contas da União (TCU) no que se refere a prestação de contas. Alguns relatórios são mais descritivos e detalhados, outros apresentam as informações de forma mais genérica, sem muitos detalhes da maneira como as ações foram executadas, e, mais recente (em 2018), voltou-se a prestar informações que mantinham relação direta com os objetivos e metas do PDI, os indicadores da PNP e outras informações solicitadas pelo TCU, sendo um relatório bem mais resumido.

Costa e Castanhar (2003) salientam que a avaliação de processos pressupõe que haja a viabilidade de fluxos e procedimentos delineados do programa em análise, além de um conjunto de informações gerenciais à disposição do avaliador. Nesse sentido, a ausência de processos mais bem definidos impede de avaliar de forma mais crítica e acurada a Política de Assistência Estudantil do IFPA em muitos aspectos, de forma a identificar onde houve avanços e o que precisa ser aprimorado. A adoção de um modelo de relatório padronizado poderá contribuir para identificação e superação desse aspecto.

Nesse aspecto, importa salientar a impossibilidade de analisar a implementação da Política de Assistência Estudantil do IFPA por meio dos relatórios da Comissão Própria de Avaliação (CPA), uma vez que os relatórios não aprofundam sobre a temática. Apesar de a autoavaliação ter como objetivo reunir dados, análises e informações que sejam capazes de medir o índice de satisfação da comunidade acadêmica quanto aos serviços prestados pelo IFPA, no que diz respeito às ações de AE desenvolvidas na instituição, os relatórios da CPA

se restringem a apresentar informações sobre refeitório, atendimento médico, social e psicológico.

Entretanto, o relatório da CPA de 2015 aponta que a Comissão consultou a então Coordenação de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas para obter informações quanto à Política de Assistência Estudantil do IFPA, e foram retratadas ampliações nessa área, quais sejam: avanço da constituição de normativas; fortalecimento das ações previstas na Política, com destaque à distribuição do Kit Apoio Pedagógico; e a execução do Programa Bolsa Permanência, que trata-se de um programa financiado pelo MEC.

Nesse contexto, é significativo destacar que o IFPA precisa valer-se da atuação da CPA como um valoroso instrumento de avaliação das ações da Política de Assistência Estudantil, uma vez que envolve a comunidade acadêmica (discentes, docentes e técnicos administrativos) de todos os *campi*, na busca da opinião a respeito dos serviços prestados pela instituição. Assim, a pesquisa anual da CPA poderá apontar a percepção desses atores sobre as ações de AE, indicando à gestão quais os aspectos merecem atenção, seja para o estabelecimento de novas práticas, seja para o aperfeiçoamento das ações que já são executadas.

6.6 Sistemas logísticos e operacionais da implementação do PNAES no IFPA

A partir dessa dimensão, pretende-se compreender como a Política de Assistência Estudantil do IFPA é financiada e operacionalizada de forma a verificar se foi implementada segundo os parâmetros previstos. Verificar os aspectos de suficiência é de fundamental importância, posto que apontam se os recursos financeiros são suficientes para o alcance dos objetivos propostos. Além disso, deve-se avaliar a suficiência e a qualidade dos recursos materiais, uma vez que a base material de muitos programas é determinante para o seu êxito (DRAIBE, 2001, p. 34).

Os recursos destinados aos IFs são estabelecidos a partir da Matriz CONIF, a qual consiste em “um modelo matemático, elaborado pelo Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica – CONIF, por meio do seu Fórum de Planejamento e Administração – FORPLAN e pela Secretaria de Educação Tecnológica do MEC” (MENEZES et al., 2015, sem paginação).

A estrutura da Matriz CONIF é composta por blocos, sendo a AE um deles. Os parâmetros utilizados para definição do orçamento são os dados extraídos do Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (SISTEC), Índice Nacional

de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA), Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), categoria dos *campi* e tipo e pesos dos cursos (CONIF, 2018, p. 3). Desse modo, as unidades que compõem a Rede Federal de Educação terão valores orçamentários anuais diferenciados, o que pode ser entendido como uma tentativa de equalizar os recursos entre as instituições, considerando os parâmetros acima descritos.

De acordo com os arts. 69 e 70 da Resolução nº 147/2016/CONSUP, as despesas da assistência estudantil ocorrerão por conta dos recursos consignados ao IFPA, cabendo à reitoria, por meio da PROAD e subsidiada pelo Departamento de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas, a competência de descentralização dos valores aos *campi*. A normativa prevê, ainda, que cada *campus* deve compatibilizar a quantidade de beneficiários aos recursos existentes, observando os limites estipulados na forma da legislação orçamentária e financeira vigente.

A tabela 5 apresenta o orçamento destinado à Política de Assistência Estudantil do IFPA nos anos de implementação desta, assim como o número de beneficiários/benefícios concedidos no período. Os relatórios de gestão de 2012 e 2013 apresentam o quantitativo de estudantes atendidos e os de 2014 a 2018 apresentam os benefícios concedidos. A diferença entre mensurar o número de estudantes e o número de benefícios consiste no fato de um estudante poder ser beneficiado com mais de um tipo de auxílio. Já o relatório de gestão de 2018 não apresenta o quantitativo de estudantes atendidos, e, sim, o percentual de 90% dos alunos atendidos com pelo menos um tipo de auxílio estudantil nesse ano.

Tabela 5 – Quantitativo de estudantes matriculados e com perfil da Política de Assistência Estudantil em relação ao número de benefícios concedidos

Ano	Orçamento (R\$)	Total de matriculados	Estudantes com perfil	Benefícios concedidos
2012	10.007.911,00	-	14.264	11.806
2013	11.643.947,00	-	11.685	5.638
2014	14.561.467,00	-	10.793	9.375
2015	13.570.139,00	-	8.461	5.512
2016	13.376.652,00	13.450	2.856	5.897
2017	14.278.232,00	24.499	15.843	8.936
2018	12.628.889,00	19.822	13.298	-

Fonte: A Autora (2020).³⁵

Nota 1: Em 2016 o IFPA migrou do Sistema de Controle Acadêmico (SCA) para o SIGAA, portanto a extração de informações completas quanto ao perfil socioeconômico dos estudantes pode ter sido inviabilizada, observando-se o quantitativo de matriculados e de benefícios atendidos.

Nota 2: O número de estudantes matriculados e com perfil da assistência estudantil dos anos de 2017 e 2018 foram extraídos da PNP. Essa plataforma teve início em 2018, apresentando dados de 2017.

³⁵ Elaborado a partir dos Relatórios de Gestão do IFPA; DRIA/PROEN; Plataforma Nilo Peçanha.

Com base nos relatórios institucionais observou-se que todo orçamento destinado à Política de Assistência Estudantil do IFPA é proveniente do MEC, não havendo complemento com recursos próprios para a concretização das ações. Contudo, nota-se a insuficiência de recursos em atender a demanda, como é possível observar na tabela 5, que apresenta o total de estudantes matriculados, os estudantes que se autodeclararam com renda familiar *per capita* de até um salário mínimo e meio, portanto, com perfil da Política de Assistência Estudantil, e o quantitativo de benefícios concedidos no ano.

Em análise dos relatórios dos setores de AE dos *campi* dos anos de 2017 a 2018³⁶, foi relatado pelas equipes as dificuldades enfrentadas na execução das ações, dentre essas a escassez de recursos financeiros para atender a demanda de estudantes público-alvo da Política de Assistência Estudantil. Em 2017, dos 18 *campi*, 6 relataram que o recurso financeiro não era suficiente. Em 2018, apenas dois *campi* salientaram a questão, o que poderia ser considerado como um avanço acerca do orçamento dispensado aos *campi* para atendimento da demanda. Entretanto, na tabela 5, é possível observar que, no ano de 2018, o IFPA deixou de atender 6524 estudantes com perfil para o recebimento dos auxílios estudantis, o que demonstra, entre outros fatores, que o recurso não é suficiente para atender toda a demanda de discentes em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

A questão socioeconômica tem impacto direto na ininterrupção dos estudos. Dessa forma, é primordial que a instituição esteja atenta à consolidação de políticas que se voltem a garantir permanência no curso e conclusão deste, dentre essas a de AE, que perpassa também pela busca da ampliação de recursos financeiros visando à efetividade da Política.

Os auxílios disponibilizados aos estudantes são definidos a critério de cada *campus*, uma vez que possuem autonomia administrativa e, assim, podem definir seu planejamento a partir de realidade social e econômica de seus estudantes. Desse modo, os *campi* elaboram o PTA, onde apresentam as ações que pretendem desenvolver. Esse Plano é discutido e aprovado no Fórum Interno da Assistência Estudantil, no qual participam os estudantes, como já foi explicitado anteriormente.

Nos relatórios dos setores de AE dos *campi* dos anos de 2016 a 2018, verifica-se, ainda, que os principais auxílios concedidos são alimentação, moradia e transporte, tendo sido definido no Edital Institucional, a partir de 2017, que esses tipos de auxílios são os essenciais a ser disponibilizados aos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Pode-se concatenar tal fator ao histórico das ações de AE na instituição, uma vez que, mesmo antes da

³⁶ Relatórios disponibilizados pelo Departamento de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas/PROEN/IFPA.

consolidação do PNAES, o IFPA já desenvolvia práticas assistenciais aos discentes, sendo as principais atuações na área de alimentação e moradia.

Nessa perspectiva, observa-se a preocupação institucional com a efetividade da Política de Assistência Estudantil, aprimorando as ações considerando-se as demandas apresentadas e, desse modo, direcionando os recursos financeiros existentes para o enfrentamento das questões que mais afetam a permanência e o êxito dos discentes no percurso acadêmico.

No que diz respeito aos recursos materiais, os relatórios dos setores de AE dos *campi* dos anos de 2017 e 2018 apontam, dentre as dificuldades apresentadas na execução do PTA, a deficiência desses recursos. Em 2017, dos 18 *campi* do IFPA, 9 relataram que tiveram dificuldades em executar as ações devido à falta de recursos materiais. Em 2018, esse quantitativo foi de 7 *campi*, o que pode caracterizar um avanço quanto às condições materiais para o desenvolvimento das atividades dos setores implementadores da Política. Contudo, ainda evidencia-se desafios a ser superados pela instituição no que se refere à disponibilização de recursos materiais suficientes para execução de ações de implementação da Política de Assistência Estudantil do IFPA.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como principal objetivo avaliar a implementação da Política de Assistência Estudantil do IFPA, tendo como proposta metodológica a anatomia do processo geral de implementação de Draibe (2001), a partir da qual foi possível levantar considerações importantes acerca do objetivo do estudo.

Descrevendo sobre o local de estudo e, especificamente, sobre a política institucional em análise, observou-se que as ações de assistência aos estudantes, voltadas a garantir a permanência e o êxito no percurso formativo, já era uma realidade no IFPA mesmo antes da promulgação do PNAES, o que é observado em outras unidades da Rede Federal de Educação Profissional, a qual já possui mais de cem anos de história no país.

Ao avaliar o processo de implementação da Política, foi possível constatar que houve o aperfeiçoamento das ações ao longo dos anos, ocorrendo aprimoramentos em diversas frentes. Também, foram identificados aspectos que precisam ser superados pela instituição com vistas a melhorar a qualidade do processo de implementação e o desempenho da sua Política de Assistência Estudantil.

Os momentos iniciais do processo de implementação da Política ocorreram de forma centralizadora e sem envolver os agentes implementadores, tanto na reitoria quanto nos *campi*, o que foi posteriormente superado. A medida em que a instituição redefine sua estrutura organizacional, definindo inclusive as competências correspondentes aos setores responsáveis pela condução da implementação, a gestão passa a ser compartilhada, oportunizando a cooperação dos atores que executam diretamente a Política e aqueles que se beneficiam dela.

A visibilidade institucional dada à Política de Assistência Estudantil do IFPA remete ao favorecimento da democratização do acesso a esta, correspondendo ao atendimento de um dos princípios nela previsto. Nesse aspecto, o IFPA tem lançado mão de estratégias que melhorem a qualidade da comunicação entre os agentes implementadores e os beneficiários, compreendendo o acesso à informação como um direito do cidadão.

Ao utilizar uma linguagem que alcance o público-alvo, que em sua maioria são adolescentes e jovens, emprega-se um elemento que favorece a implementação, no sentido de definir uma estratégia de ação a partir do conhecimento do perfil que se pretende atender, o que certamente contribui para o êxito da Política.

Verificou-se que os auxílios estudantis são concedidos por meio de seleção, a qual é conduzida pelas equipes que compõem os setores de AE dos *campi*, sendo o assistente social o profissional que realiza a análise de vulnerabilidade social. Todavia, não se observou no

processo de seleção a utilização de outros critérios além da renda para proceder a análise de vulnerabilidade social. Portanto, considera-se imprescindível que o IFPA regulamente os critérios que devem compreender a análise, levando em conta variáveis como: composição familiar; vínculos familiares; condição de moradia; situação de trabalho, emprego e renda; origem escolar (escola pública ou privada); tipo de transporte utilizado; situação de saúde do estudante e dos membros da família; se o estudante trata-se de pessoa com deficiência etc.

Nesse aspecto, sugere-se que a instituição implemente uma metodologia unificada de análise da vulnerabilidade social, a ser utilizada por todos os assistentes sociais, incorporando as variáveis acima mencionadas e outras, considerando as especificidades de cada perfil socioeconômico dos discentes por campus. Tal medida contribuirá significativamente no atendimento dos estudantes com maior índice de vulnerabilidade social e, portanto, com mais risco de evadir do curso.

No processo de seleção dos beneficiários, também não se identificou a previsão de critérios que contribuíssem para a inclusão de estudantes pertencentes a comunidades tradicionais (ribeirinhos, indígenas e quilombolas). Tais questões evidenciaram que a seleção dos beneficiários não está voltada a equidade nas condições de acesso, permanência e êxito dos estudantes, um dos princípios previstos na Política de Assistência Estudantil do IFPA.

Para contribuir com a superação dessa questão propõe-se que sejam alinhadas as ações da assistência estudantil com as demais ações afirmativas já desenvolvidas pelo IFPA e o planejamento da implementação de outras que observem a realidade sócio-histórica da Amazônia, em especial do estado do Pará. A conformidade com a política de cotas já implementada institucionalmente pode ser o primeiro passo nesse sentido, de forma a garantir, por exemplo, que os estudantes ingressantes por meio de cotas possam imediatamente ser atendidos pelos programas de assistência estudantil, sem ter que passar por reanálise de sua condição social e econômica.

Ainda quanto à questão da seleção dos estudantes aos auxílios, verificou-se que foi aperfeiçoada a forma de inscrição, com a efetivação de um módulo específico de AE dentro do SIGAA, sistema utilizado pela instituição para informatizar os procedimentos da área acadêmica, o que constituiu um instrumento facilitador da implementação da Política de Assistência Estudantil no IFPA.

O acesso dos estudantes à Política por meio de editais de seleção aos auxílios evidencia uma intervenção focalizada e seletiva, uma vez que as ações são voltadas a estudantes que encontram-se em situação de vulnerabilidade social, tendo como principal expressão o repasse financeiro direto a esse público. Observa-se, portanto, o caráter

compensatório da Política e a fragilização no acesso aos direitos, uma vez que há uma focalização naqueles discentes que devem obrigatoriamente atender a determinadas condicionalidades para acessar os serviços/ações de AE.

Tal aspecto expressa a contradição em que a Política de Assistência Estudantil está envolta, posto sua perspectiva de política social de inclusão, de forma que todos os estudantes com perfil para ser atendido pela Política sejam beneficiados por ela. Contudo, não se pode desprezar a relevância que a Política tem em amenizar a desigualdade social no contexto da educação, oportunizando aos estudantes com baixa condição financeira e/ou com outras vulnerabilidades permanecer na instituição e concluir seus cursos.

No que concerne à capacidade dos agentes implementadores em executar suas tarefas nesse processo de implementação da Política, constatou-se que as equipes requerem mais formações para desenvolver o trabalho, uma vez que muitos foram sendo lotados nos setores de AE dos *campi* ao longo dos anos últimos anos e com insuficiência de conhecimentos sobre a atuação com a temática.

Observou-se que é realizado o monitoramento e a avaliação das ações executadas. O setor responsável pela gestão da Política na reitoria realiza, com utilização de instrumental específico, o acompanhamento junto aos setores dos *campi*, os quais envolvem os estudantes no processo de monitoramento, por meio do Fórum Interno de Assistência Estudantil, atendendo ao princípio de “incentivo à participação da comunidade discente nos assuntos relativos à assistência estudantil”, previsto da resolução que regulamenta a Política.

Pôde-se aferir que o monitoramento e a avaliação envolvendo os agentes implementadores contribuíram no aprimoramento de ações que condicionaram positivamente o processo de implementação da Política. Algumas fragilidades apontadas por esses agentes foram priorizadas pela instituição e adotou-se novas formas de atuação, como, por exemplo, a definição do modelo de Edital Institucional a ser utilizado pelos *campi*, objetivando dar celeridade à seleção; a previsão do Auxílio Eventual, que proporcionou o atendimento em situações excepcionais e imprevisíveis de vulnerabilidade; a previsão de entrega de Kits Apoio Pedagógico, acrescentando mais um atendimento sem repasse financeiro direto; além do refeitório e da moradia estudantil.

Identificou-se que a avaliação das ações dá-se prioritariamente por meio dos relatórios que são apresentados pelos setores de AE dos *campi* ao Departamento de Assistência Estudantil e Ações Inclusivas/PROEN. Os relatórios das ações são posteriormente constituídos em relatórios de gestão, sendo este um instrumento utilizado pela alta gestão do IFPA para visualizar o cumprimento das diretrizes institucionais.

Contudo, identificou-se um instrumento pouco utilizado pela instituição e que muito poderia contribuir no processo de monitoramento e avaliação da implementação da Política de Assistência Estudantil, uma vez que envolve toda a comunidade acadêmica: a CPA. Infere-se que a ampliação de mecanismos que voltam-se a expor as especificidades e fragilidades da Política podem oportunizar planejamentos que visem a realizar ações mais qualificadas.

A Política de Assistência Estudantil do IFPA tem como um de seus objetivos contribuir para a promoção e a inclusão social por meio da educação. Dessa forma, é relevante que a instituição tenha mecanismos de monitoramento no que se refere ao acompanhamento dos contemplados, bem como os egressos da Política, a fim de verificar, por exemplo, como deu-se a inserção destes no mercado de trabalho e também se houve melhorias em suas condições socioeconômicas.

No que concerne ao financiamento da Política, verificou-se que esta é implementada majoritariamente com recursos provenientes do MEC, não havendo um planejamento orçamentário interno visando a complementar a receita, o que seria necessário, tendo em vista que o orçamento dos últimos anos não tem atendido integralmente o quantitativo de estudantes em situação de vulnerabilidade social matriculado na instituição.

Por outro lado, constatou-se que o IFPA tem buscado concentrar os recursos nas linhas de ação que mais possuem demandas dos estudantes – alimentação, transporte e moradia – as quais, historicamente, são áreas em que os discentes mais apresentam vulnerabilidade. Tal incremento da instituição sinaliza uma busca pela efetividade da Política, empregando os recursos em necessidades mais latentes e que oferecem risco de evasão ou retenção no ensino.

Por fim, a avaliação do processo de implementação da Política de Assistência Estudantil do IFPA sinaliza que, de maneira geral, os instrumentos previstos para ser empregados na execução da Política estão sendo concretizados. Não obstante, houve adequações ao desenho original da Política, mas com a finalidade de garantir que os objetivos fossem alcançados, sendo o principal deles proporcionar meios que garantam a permanência e o êxito acadêmico.

Contudo, recomenda-se à instituição a ampliação da concepção de assistência estudantil, sobrepondo-se a perspectiva de suprir carências materiais e assumindo a capacidade de desempenhar seu papel de política social, contribuindo efetivamente com a redução das desigualdades sociais e educacionais.

A proximidade da pesquisadora com a instituição, atuando profissionalmente na equipe do setor responsável pela gestão da Política de Assistência Estudantil, traduziu-se como um desafio na realização deste trabalho. E como alternativa à superação, optou-se pela

pesquisa documental, acessando informações de um período em que não havia esse vínculo direto de atuação profissional. Por outro lado, tal fator exprimiu limitação à pesquisa, uma vez que a pesquisadora não retrata o posicionamento dos atores implementadores da Política.

Como indicação para estudos futuros a partir desta dissertação, pode-se destacar a análise dos impactos da Política de Assistência Estudantil do IFPA na vida dos estudantes beneficiários, de forma a avaliar se essa política tem contribuído para permanência e êxito acadêmico, diminuindo os índices de reprovação e evasão.

REFERÊNCIAS

- ALA-HARJA, M.; HELGASON, S. Em direção às melhores práticas de avaliação. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, ano 51, n. 4, out-dez, 2000. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/334/340>. Acesso em: 10 jun. 2019.
- ALBUQUERQUE, R. M. M. A UNE e as reformas na universidade brasileira. *In*: ARAÚJO, J. O.; CORREIA, M. V. C. (org). **Reforma universitária: a universidade pública em questão**. Maceió: EDUFAL, 2005. p. 169-193.
- ANDRADE, A. M. J.; TEIXEIRA, M. A. P. Áreas da política de assistência estudantil: relação com desempenho acadêmico, permanência e desenvolvimento psicossocial de universitários. **Avaliação**, Campinas, SP, v. 22, n. 2, p. 512-528, jul. 2017.
- ARAÚJO, G. C. Estado, política educacional e direito à educação no Brasil: “O problema maior é o de estudar”. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, n. 39, p. 279-292, jan./abr. 2011.
- ARAÚJO, M. P. **Memórias estudantis: da fundação da UNE aos nossos dias**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2007.
- ARRETCHE, M. T. S. Tendências no estudo sobre avaliação de políticas públicas. **Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política**, v. 1, n. 1, p. 126-133, 2013.
- ASSIS, A. C. L. **Desafios e possibilidades da política de assistência estudantil da UFJF**. 2013. 120 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) - Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2013.
- AZEVEDO, J. M. L. O Estado, a política e a regulação do setor educacional no Brasil: uma abordagem histórica. *In*: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. (org.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001. p. 17-42.
- BOSCHETTI, I. Avaliação de políticas, programas e projetos sociais. *In*: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL E ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL. **Serviço social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABESS, 2009.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto nº 5.612, de 26 de dezembro de 1928**. Autoriza o governo a criar, em Paris, a Casa do Estudante Brasileiro. 1928. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-5612-26-dezembro-1928-561387-publicacaooriginal-85007-pl.html>. Acesso em: 10 jun. 2019.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto nº 69.927 de 13 de janeiro de 1972**. Institui em caráter nacional, o Programa "Bolsa de Trabalho". Brasília, DF: 1972. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-69927-13-janeiro-1972-418292-norma-pe.html>. Acesso em: 12 jun. 2019.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1934**. Brasília, DF: Presidência da República, 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

BRASIL. [Constituição (1964)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1964**. Brasília, DF: Presidência da República, 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, DF: Presidência da República, 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004**. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm. Acesso em: 29 fev. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm. Acesso em: 29 fev. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909**. Cria nas capitais dos Estados da República Escolas de Aprendizes Artífices, para o ensino profissional primário e gratuito. Brasília, DF: Presidência da República, 1909. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-7566-23-setembro-1909-525411-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 fev. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 8.680, de 15 de janeiro de 1946**. Dá nova redação a dispositivos do Decreto-lei nº 4.073, de 30 de janeiro de 1942 (Lei Orgânica do Ensino Industrial). Brasília, DF: Presidência da República, 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del8680.htm. Acesso em: 28 fev. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1961. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 25 fev. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 5.692/1971, de 11 de agosto de 1971**. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1971. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5692.htm. Acesso em: 06 set. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 06 set. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm. Acesso em: 24 ago. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano de ação do Departamento de Assistência ao Estudante – DAE, do Ministério da Educação e Cultura: 1980/1985**. Brasília, DF: Presidência da República, 1980. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002937.pdf>. Acesso em: 06 set. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. **Um novo modelo de educação profissional e tecnológica: concepção e diretrizes**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2010a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=6691-if-concepcaoediretrizes&category_slug=setembro-2010-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 10 jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Ofício Circular nº 42/2011/GAB/SETEC/MEC, de 03 de maio de 2010**. Trata da Assistência Estudantil: complementação de orientações contidas no ofício circular n.º 21/2011. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2010b. Disponível em: https://ifc.edu.br/wp-content/uploads/2014/05/Assunto_-Assist%c3%aancia-Estudantil_-_complementa%c3%a7%c3%a3o-de-orienta%c3%a7%c3%b5es-contidas-no-of%c3%adicio-circular-n.%c2%ba-21-2011..pdf. Acesso em: 06 set. 2020.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004, Norma Operacional Básica – NOB/Suas**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/Secretaria Nacional de Assistência Social, 2005.

BRASIL. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Diretoria de Formação de Políticas de Educação Profissional e Tecnológica. **Ofício Circular nº 21/2011/DPEPT/SETEC/MEC, de 10 de fevereiro de 2011**. Trata da Assistência aos Estudantes do PROEJA: diretrizes 2011. Brasília, DF: SEPT, 2011. Disponível em: https://ifc.edu.br/wp-content/uploads/2014/05/Of%c3%adicio-Circular-n%c2%ba-21.2011-Assist%c3%aancia-Estudantil-IF_fev_2011-1.pdf. Acesso em: 06 set. 2020.

CALADO, S. S.; FERREIRA, S. C. R. **Análise de documentos: método de recolha e análise de dados**. 2004. Disciplina Metodologia da Investigação I: 2004/2005. Disponível em: <http://www.educ.fc.ul.pt/docentes/ichagas/mi1/analisedocumentos.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2020.

CAPELLA, A. C. N. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo: ANPOCS, v. 1, n. 61, p. 25-52, 2006. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/images/bib61.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2019.

CAVALCANTI, P. A. **Sistematizando e comparando os enfoques de avaliação e de análise de políticas públicas**: uma contribuição para a área educacional. 2007. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual de *Campinas, Campinas* (SP), 2007.

CAVALHEIRO, J. S. **O Programa Nacional de Assistência Estudantil nos Institutos Federais Gaúchos e o trabalho do assistente social**: alcances, perspectivas e desafios. 2013. 257 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2013.

CISLAGHI, J. F.; SILVA, M. T. O Plano Nacional de Assistência Estudantil e o Reuni: ampliação de vagas versus garantia de permanência. **SER Social**, Brasília, v. 14, n. 31, p. 489-512, jul./dez. 2012.

COLARES, L. **IFPA realiza II Encontro das Equipes de Assistência Estudantil**. Disponível em: <https://www.ifpa.edu.br/ultimas-noticias/518-ifpa-realiza-ii-encontro-das-equipes-de-assistencia-estudantil>. 2017. Acesso em: 04 jul. 2020.

CONSELHO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERADA (CONIF). Fórum de Planejamento e Administração. **Metodologia da matriz orçamentária da rede de ensino profissional e tecnológico de 2018**. 2018. Disponível em: https://www.ifb.edu.br/attachments/article/14748/Metodologia_Matriz_%20CONIF_2017.pdf. Acesso em: 04 jul. 2020.

COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, set./out., 2003. Disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6509/5093>. Acesso em: 23 ago. 2019.

COTTA, T. C. Metodologias de avaliação de programas e projetos sociais: análise de resultados e de impacto. 1998. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, ano 9, n. 2, p. 103-124, abr./jun. 1998. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1634/1/1998%20Vol.49%2cn.2%20Cotta.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2020.

DRAIBE, S. M. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001. p. 13-42.

DUTRA, N. G. R.; SANTOS, M. F. S. Assistência estudantil sob múltiplos olhares: a disputa de concepções. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 94, p. 148-181, jan./mar. 2017. Acesso em: 25 ago. 2019.

FAGUNDES, C. V.; LUCE, M. B.; ESPINAR, S. R. O desempenho acadêmico como indicador de qualidade da transição Ensino Médio-Educação Superior. **Ensaio: Avaliação de Políticas Públicas Educacionais**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 84, p. 635-670, jul./set. 2014.

FARIA, C. A. P. A Política da avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 20, n. 59, out. 2005.

FERNANDES, A. S. A. Políticas públicas: definição evolução e o caso brasileiro na política social. In: DANTAS, H.; JUNIOR, J. M. (org). **Introdução a política brasileira**. São Paulo: Paulus, 2007. p. 203-226.

FERNANDES, F. **O desafio educacional**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1989.

FIGUEIREDO, A. M. C.; FIGUEIREDO, A. M. C. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Análise & Conjuntura**, Belo Horizonte, v. 1, n. 3, p. 107-197, set./dez. 1986. Disponível em: <https://docplayer.com.br/37138-Avaliacao-politica-e-avaliacao-de-politicas-um-quadro-de-referencia-teorica.html>. Acesso em: 20 fev. 2020.

FINKLER, L.; DELL'AGLIO, D. D. Reflexões sobre avaliação de programas e projetos sociais. **Barbarói**, Santa Cruz do Sul, n.38, p. 126-144, jan./jun. 2013.

FONAPRACE. **Revista comemorativa 25 anos: história, memórias e múltiplos olhares**. Uberlândia: ANDIFES/UFU/PROEX, 2012. Organizado pelo Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis. Disponível em: http://www.proae.ufu.br/sites/proae.ufu.br/files/media/arquivo/revista_fonaprace_25_anos.pdf. Acesso em: 20 fev. 2020.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas (IPEA)**, Brasília, v. 21, p. 211-259, 2000. Disponível em: <http://www.en.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89>. Acesso em: 15 jul. 2019.

FRONZA, C. S.; NOGUEIRA, V. M. R. A avaliação e a análise de políticas públicas: uma distinção necessária. **Argumentum**, Vitória, ES, v. 7, n. 2, p. 103-116, jul./dez. 2015.

GOMES, A. M. O.; PASSOS, G. O. A implementação do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) nos Institutos Federais. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, MA, v. 22, n. 1, p. 415-442, 2018. Acesso em: 05 jul. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA E ECONOMIA APLICADA (IPEA). **Atlas da vulnerabilidade social nos municípios brasileiros**. Brasília : IPEA, 2015. 77 p.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA). **Edital institucional 2017**. 2017. Edital encaminhado via Reitoria do IFPA para os *campi*.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA). **Edital institucional 2018**. 2018. Edital encaminhado via Reitoria do IFPA para os *campi*.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA). **Projeto**: I Fórum da assistência estudantil do IFPA. Belém: IFPA, 2014a.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA). Conselho Superior. **Projeto Pedagógico Institucional**. Belém: IFPA, 2017a. Disponível em: <http://proen.ifpa.edu.br/documentos-1/departamento-de-ensino-superior/3-politicas-e-normativas-institucionais/ppi-pdi-e-regulamento-didatico-pedagogico-do-ensino/1846-projeto-pedagogico-institucional-ppi-ifpa-2017>. Acesso em: 14 jun. 2019.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA). Conselho Superior. **Resolução n. 061/2016, de 14 de março de 2016**. Aprova a normatização da estrutura organizacional, das funções e suas respectivas atribuições, no âmbito da Reitoria. Belém: IFPA, 2016.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA). **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)**: 2014-2018. Belém: IFPA, 2017b. Disponível em: <https://www.ifpa.edu.br/documentos-institucionais/0000/docs-inst/4032-pdi-2014-2018-revisado/file>. Acesso em: 14 jun. 2019.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA). Conselho Superior. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)**: 2019-2023. Belém: IFPA, 2019a. Disponível em: <https://ifpa.edu.br/component/content/article?id=1061>. Acesso em: 14 jun. 2019.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA). **Prestação de contas ordinária anual**: relatório de gestão consolidado no exercício 2009: [relatório de gestão]. Belém: IFPA, 2010. Disponível em: <https://prodin.ifpa.edu.br/relatorios/1289-relatorio-de-gestao-ifpa-2009/file>. Acesso em: 12 fev. 2020.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA). Conselho Superior. **Resolução n. 148, de 08 de setembro de 2016**. Aprova o Estatuto do Instituto Federal do Pará. Belém: IFPA, 2016a. Disponível em: <https://ifpa.edu.br/documentos-institucionais/0000/transparencia-2019/4640-resolucao-n-148-2016-consup-ifpa-estatuto/file>. Acesso em: 21 mar. 2020.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA). Conselho Superior. **Resolução nº 134, de 04 de dezembro 2012**. Regulamenta a Política de Assistência Estudantil no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará (IFPA). Disponível em: <http://tucurui.ifpa.edu.br/downloads/doc-institucional/doc-institucional-assis-estudantil/1680-resolucao-n-147-2016-consup-ifpa/file>. Acesso em: 13 jun. 2019.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA). Conselho Superior. **Resolução nº 147, de 01 de setembro 2016**. Regulamenta a Política de Assistência Estudantil no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará (IFPA). Belém: IFPA, 2016b. Disponível em: <http://tucurui.ifpa.edu.br/downloads/doc-institucional/doc-institucional-assis-estudantil/1680-resolucao-n-147-2016-consup-ifpa/file>. Acesso em: 13 jun. 2019.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA). **Relatório das atividades**: exercício 2015. Belém: IFPA, 2015a. Disponível em: <https://ifpa.edu.br/documentos-institucionais/dcom/2369-relato-rio-das-atividades-exercicio-2015/file>. Acesso em: 12 fev. 2020.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA). **Relatório das atividades**: exercício 2016. Belém: IFPA, 2016c. Disponível em: <https://ifpa.edu.br/documentos-institucionais/0000/3891-relatorio-das-atividades-2016/file>. Acesso em: 12 fev. 2020.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA).
Relatório das atividades: exercício 2017. Belém: IFPA, 2017c. Disponível em:
<https://ifpa.edu.br/documentos-institucionais/0000/docs-inst/4034-relatorio-de-atividades-versao-2017/file>. Acesso em: 12 fev. 2020.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA).
Relatório das atividades: exercício 2018. Belém: IFPA, 2018a. Disponível em:
<https://ifpa.edu.br/documentos-institucionais/0000/docs-inst/4623-relato-rio-de-atividades-2018/file>. Acesso em: 12 fev. 2020.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA).
Relatório de Gestão do exercício 2010. Belém: IFPA, 2011. Disponível em:
<https://prodin.ifpa.edu.br/relatorios/1290-relatorio-de-gestao-ifpa-2010/file>. Acesso em: 12 fev. 2020.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA).
Relatório de gestão do exercício 2011: [relatório de gestão]. Belém: IFPA, 2012. Disponível em: <https://prodin.ifpa.edu.br/relatorios/1291-relatorio-de-gestao-ifpa-2011/file>. Acesso em: 12 fev. 2020.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA).
Relatório de gestão: exercício 2012. Belém: IFPA, 2013. Disponível em:
<https://prodin.ifpa.edu.br/relatorios/1292-relatorio-de-gestao-ifpa-2012/file>. Acesso em: 12 fev. 2020.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA).
Relatório de gestão 2013. Belém: IFPA, 2014. Disponível em:
<https://prodin.ifpa.edu.br/relatorios/1293-relatorio-de-gestao-ifpa-2013/file>. Acesso em: 12 fev. 2020.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA).
Relatório de gestão do exercício 2014. Belém: IFPA, 2015b. Disponível em:
<https://prodin.ifpa.edu.br/relatorios/1259-relatorio-de-gestao-2014/file>. Acesso em: 12 fev. 2020.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA).
Relatório de gestão: exercício 2015. Belém: IFPA, 2016d. Disponível em:
<https://prodin.ifpa.edu.br/relatorios/1374-relatorio-de-gestao-ifpa-2015/file>. Acesso em: 12 fev. 2020.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA).
Relatório de gestão: exercício 2016. Belém: IFPA, 2017d. Disponível em:
<https://prodin.ifpa.edu.br/relatorios/1288-rg-ifpa-2016-completo-30-04-2017/file>. Acesso em: 12 fev. 2020.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA).
Relatório de gestão: exercício 2017. Belém: IFPA, 2018b. Disponível em:
<https://prodin.ifpa.edu.br/relatorios/1373-relatorio-de-gestao-de-2017/file>. Acesso em: 12 fev. 2020.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA). **Relatório de gestão do exercício 2018**. Belém: IFPA, 2019b. Disponível em: <https://prodin.ifpa.edu.br/relatorios/1428-relatorio-de-gestao-ifpa-2018/file>. Acesso em: 12 fev. 2020.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA). **Relatórios de Autoavaliação de 2015**. Belém: IFPA, 2016e. Disponível em: <https://ifpa.edu.br/documentos-institucionais/0000/cpa-1/3558-2015-relatorio-cpa-institucional/file>. Acesso em: 12 fev. 2020.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA). Conselho Superior. **Resolução n. 399 de 11 de setembro de 2017**. Dispõe sobre o Regimento Geral do Instituto Federal do Pará. Belém: IFPA, 2017e. Disponível em: <http://proen.ifpa.edu.br/documentos-1/departamento-de-ensino-superior/3-politicas-e-normativas-institucionais/regimento-e-estatuto-ifpa/1857-res-consup-n-399-2017-regimento-geral-do-ifpa/file>. Acesso em: 21 mar. 2020.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA). Conselho Superior. **Ata da 19ª reunião ordinária do CONSUP**: realizada dia 07 de novembro de 2012. Disponível em: https://sigp.ifpa.edu.br/sigrh/public/colegiados/visualizar_reunioes.jsf. Acesso em: 15 jul 2020.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ (IFPA). Conselho Superior. **Ata da 43ª reunião ordinária do Conselho Superior do IFPA**: Realizada dia 01 de setembro de 2016. Disponível em: https://sigp.ifpa.edu.br/sigrh/public/colegiados/visualizar_reunioes.jsf. Acesso em: 15 jul. 2020.

JANCZURA, R. Risco ou vulnerabilidade social? **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 11, n. 2, p. 301-308, 2012. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/3215/321527332009.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2020.

JESUS, J. A. **Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) nos Institutos Federais de Educação**: um estudo da metodologia de implementação do IPNMG. Orientador: Bernardo Kipnia. 2016. 135 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação) - Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2016.

KOWALSKI, A. V. **Os (des)caminhos da política de assistência estudantil e o desafio na garantia de direitos**. Orientadora: Ana Lúcia Suárez Maciel. 2012. 180 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

KRIPKA, R. M. L.; SCHELLER, M.; BONOTTO, D. L. Pesquisa documental: considerações sobre conceitos e características na pesquisa qualitativa. **Atas CIAIQ2015**, v. 2, 2015. Disponível em: <https://proceedings.ciaiq.org/index.php/ciaiq2015/article/view/252>. Acesso em: 23 mar. 2020.

LEITE, R. F. A Perspectiva da análise de conteúdo na pesquisa qualitativa: algumas considerações. **Revista Pesquisa Qualitativa**, São Paulo, v. 5, n. 9, p. 539-551, dez. 2017.

MARTINS, C. B. A Reforma Universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 15-35, jan./abr. 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302009000100002. Acesso em: 16 ago. 2019.

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de gestão pública contemporânea**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MENEZES, M. F. *et al.* Matriz de distribuição do orçamento para a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica: análise crítica e proposição de um novo modelo. In: CONGRESSO LATINO IBERO AMERICANO DE GESTAO DA TECNOLOGIA, 16, 2015, Porto Alegre, RS. **Anais** [...]. Porto Alegre, RS: 2015. Tema: Inovação para além da tecnologia. Disponível em: <http://altec2015.nitec.co/altec/papers/754.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2020.

MIRANDA, A. F. M. **Educação do campo**: a materialização da pedagogia da alternância no campus rural de Marabá-CRMB do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará (IFPA). Orientador: Marcos Cassin. 2019. 149 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, SP, 2019.

MOURA, D. H. Educação básica e educação profissional e tecnológica: dualidade histórica e perspectivas de integração. **Holos**, Rio Grande do Norte, v. 2, p. 4-30, 2007. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/4815/481549273001.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2020.

MOTTA, T. C. **Assistência estudantil e inclusão social**: mudanças discursivas e recontextualização no caso do IFRN. Orientadora: Janete Maria Lins de Azevedo. 2017. 317 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, PE, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/25634/1/TESE%20Thalita%20Cunha%20Motta.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2020.

NASCIMENTO, C. M. A Assistência estudantil consentida na contrareforma universitária dos anos 2000. **Universidade e Sociedade**, Brasília, DF, ano 23, n. 53, p. 88-103, fev. 2014. Semestral.

OLIVEIRA, A. M. **A Implementação do programa nacional de assistência estudantil (PNAES)**: a experiência no IFPI. Orientadora: Guiomar de Oliveira Passos. 2016. 83 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Universidade Federal do Piauí, Teresina, PI, 2016.

OLIVEIRA, G. I. C. **De Patronato agrícola à Escola Agrotécnica Federal de Castanhal**: o que a história do currículo revela sobre as mudanças e permanências no currículo de uma instituição de ensino técnico? 2007. 218 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Pará, Belém, PA, 2007.

PALAVEZZINI, J. **Os Programas de assistência estudantil do ensino superior no Brasil**: a experiência da UTFPR: dois vizinhos. Dissertação (Mestrado em Sociedade, Estado e Educação) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel, 2014.

- PEREIRA, P. A. P. **Política social**: temas e questões. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009.
- PINTO, G. **A política de assistência estudantil da UFF em duas faces**: a institucionalidade dos processos e as perspectivas da demanda estudantil. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.
- PINTO, C. C.; DAVID, M. V.; MACHADO, C. S. A política de assistência estudantil no Brasil: o caso da Universidade Federal de Juiz de Fora. *In*: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA, 4, 2015, Mar del Plata, Argentina. **Anais [...]**. Mar del Plata, Argentina, 2015. Tema: Desafios da Gestão Universitária no Século XXI
- RAMOS, M. N. **História e política da educação profissional**. Curitiba, PR: Instituto Federal do Paraná, 2014. (Coleção formação pedagógica, v. 5). 1 arquivo de computador.
- RAMOS, M. P.; SCHABBACH, L. M. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. **Revista de administração pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 5, p. 1271-1294, 2012.
- REIS, E. M. C. **PNAES**: uma análise da implementação da política de assistência estudantil no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília. Orientadora: Andréa de Oliveira Gonçalves. 2016. 213 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) - Universidade de Brasília, Brasília, 2016.
- RICHARSON, R. J. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- RODRIGUES, L. C. Proposta para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. **Revista Avaliação de Políticas Públicas**, Fortaleza, n. 1, jan./jun. 2008. Disponível em: <http://www.avalrevista.ufc.br/index.php/revistaaval/article/view/3/3>. Acesso em: 17 jul. 2019.
- SAVIANI, D. A expansão do ensino superior no Brasil: mudanças e continuidades. **Póiesis Pedagógica**, Goiás, v. 8, n. 2, p. 4-17, ago./dez. 2010.
- SECCHI, L. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2015.
- SERAFIM, M. P. ; DIAS, R. B. Análise de política: uma revisão da literatura. **Cadernos Gestão Social**, Salvador, BA, v. 3, n. 1, p. 121-134. jan./jun. 2012.
- SILVA, M. O. S. (org.) **Avaliação de políticas e programas sociais**: teoria e prática. São Paulo: Veras Editora, 2001.
- SILVA, M. O. S. Avaliação de políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa. *In*: SILVA, M. O. S. (org). **Pesquisa avaliativa**: aspectos teórico-metodológicos. São Paulo: Veras Editora; São Luiz: GAEPP, 2008. p. 89-177.
- SILVA, M. O. S. Construindo uma proposta metodológica participativa para desenvolvimento da pesquisa avaliativa: uma contribuição da teoria crítica para a prática do Serviço Social. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v.11, n. 2, p. 222-233, ago./dez. 2012. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/12661>. Acesso em: 20 fev. 2020.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**. Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul/dez 2006.

SOUZA, C. Políticas públicas: questões temáticas e de pesquisa. **Caderno CRH**, Salvador, BA, v. 16, n. 39, 2003.

SOUZA, J. D. A. **Na travessia**: assistência estudantil na educação profissional: as interfaces das políticas de assistência social e educação. Orientadora: Potyara Amazoneida Pereira. 2017. 191 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) - Universidade de Brasília, Brasília, 2017. Disponível em:
https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/23610/1/2017_JacquelineDomienseAlmeidadeSouza.pdf. Acesso em: 20 fev. 2020.

TAUFICK, A. L. O. L. Análise da Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, [online], v. 30, n. 1, p. 181-201, jan/abr. 2014. Disponível em:
<https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/50020/31328>. Acesso em: 20 fev. 2020.

TAVARES, C. A. A Formação do técnico em agropecuária no sistema escola–fazenda. *In*: **Anais da Academia Pernambucana de Ciência Agrônômica**, Recife, v. 4, p. 314-339, 2007. Disponível em: <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/34658/1/AAPCA-V4-Artigo-05.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2020.

TREVISAN, A. P.; VAN BELLEN, H. M. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 529-550, maio/jun. 2008.

VASCONCELOS, N. B. Assistência estudantil: uma breve análise histórica. *In*: FONAPRACE. **Revista comemorativa 25 anos**: história, memórias e múltiplos olhares. Uberlândia: ANDIFES/UFU/PROEX, 2012. Organizado pelo Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis. Disponível em:
http://www.proae.ufu.br/sites/proae.ufu.br/files/media/arquivo/revista_fonaprace_25_anos.pdf. Acesso em: 20 fev. 2020.