UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ – UFC
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS
MESTRADO EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS – MAPP

SABRINA LOPES SILVA DE CARVALHO

AVALIAÇÃO EM PROFUNDIDADE DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DO INSTITUTO FEDERAL DO CEARÁ – *CAMPUS* CAMOCIM – NO CURSO TÉCNICO SUBSEQUENTE EM MANUTENÇÃO E SUPORTE EM INFORMÁTICA

FORTALEZA – CE
MARÇO/2020

SABRINA LOPES SILVA DE CARVALHO

AVALIAÇÃO EM PROFUNDIDADE DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DO INSTITUTO FEDERAL DO CEARÁ – *CAMPUS* CAMOCIM – NO CURSO TÉCNICO SUBSEQUENTE EM MANUTENÇÃO E SUPORTE EM INFORMÁTICA

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Américo Leite Moreira.

FORTALEZA – CE

MARÇO/2020

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

C328a Carvalho, Sabrina Lopes Silva de.
Avaliação em profundidade da Política de Assistência Estudantil do Instituto Federal do Ceará - Campus Camocim - no Curso Técnico Subsequente em Manutenção e Suporte em Informática / Sabrina Lopes Silva de Carvalho. – 2020.
102 f. : il. color.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza, 2020.
Orientação: Prof. Dr. Carlos Américo Leite Moreira.

1. Assistência Estudantil. 2. Teoria do Capital Humano. 3. Avaliação em Profundidade. I. Título.
CDD 320.6

SABRINA LOPES SILVA DE CARVALHO

AVALIAÇÃO EM PROFUNDIDADE DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DO INSTITUTO FEDERAL DO CEARÁ – *CAMPUS* CAMOCIM – NO CURSO TÉCNICO SUBSEQUENTE EM MANUTENÇAO E SUPORTE EM INFORMÁTICA

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas.

Aprovada em: 30/03/2020

BANCA EXAMINADORA

_____

Prof. Dr. Carlos Américo Leite Moreira(Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

_____

Prof. Dr. Julio Alfredo Racchumi Romero
Universidade Federal do Ceará (UFC)

_____

Prof. Dr. Roger Almeida Gomes
Instituto Federal do Ceará (IFCE)

AGRADECIMENTOS

A Deus, cuja bondade sinto bem próxima a mim.

Ao meu marido Felipe, pelo apoio em todos os momentos dessa caminhada.

A minha linda filha Mariana, que foi um presente de Deus durante essa trajetória.

Ao meus pais, Francisca e Leônidas, sempre vibrantes com minhas conquistas.

A minha irmã Bruna, pelo afeto e por sempre torcer pelas minhas vitórias.

As amigas e companheiras dessa jornada, Rhavenna, Aniely, Kamyle, Adriana, Ariadine e Mercês, que tornaram nossos dias mais leves. Nosso convívio, apoio mútuo e amizade foram fundamentais para o êxito desse processo.

Ao Instituto Federal do Ceará *campus* Camocim, lócus do meu exercício profissional, no qual emergem minhas reflexões e amadurecimento, por ter me dado a oportunidade para a realização do mestrado.

Aos sujeitos participantes da pesquisa que com muita solicitude atenderam a minha demanda e possibilitaram o alcance dos meus objetivos.

Ao Professor Américo, pelo trabalho de orientação realizado com tanta disponibilidade e pelo aprendizado que me proporcionou na construção desse trabalho.

RESUMO

Esta pesquisa trata da avaliação da Política de Assistência Estudantil (POLAE) do Instituto Federal do Ceará, *Campus* Camocim, no curso técnico subsequente em Manutenção e Suporte em Informática, enquanto regulamentação institucional do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), sob a perspectiva da avaliação em profundidade (RODRIGUES, 2008). Avalia a forma como as definições do PNAES são consubstanciada na POLAE, considerando as concepções que norteiam a ambos, em articulação aos contextos de formulação nacional e local, situadas tanto pelo aspecto normativo quanto pelas percepções dos sujeitos envolvidos na implementação. O objetivo é avaliar as concepções de assistência estudantil que norteiam a implementação do PNAES no Instituto Federal do Ceará, *Campus* Camocim, e as implicações desse processo, na visão de estudantes, professores e técnicos-administrativos. A abordagem é qualitativa e os procedimentos adotados são: revisão bibliográfica, análise documental e entrevistas. Discute-se sobre o contexto econômico, político e social propiciador da regulamentação do PNAES, articulando tal discussão à análise do conteúdo do Programa, ou seja, a base conceitual que lhe confere sustentação teórico-ideológica. O PNAES nasce a partir do processo de expansão do ensino superior e profissional em nível federal, como foco na equidade social entre os estudantes de graduação, com foco naqueles suscetíveis à evasão e retenção, perspectivas associadas a teoria do capital humano. No âmbito local, o Programa foi regulamentado a partir do protagonismo de um grupo de servidores, sendo incorporadas as definições das diretrizes nacionais, com adaptações visando atender as demandas institucionais. Prevalece na fala dos sujeitos a concepção de assistência estudantil como auxílio financeiro aos estudantes, devido à condição socioeconômica de vulnerabilidade. Constatou-se que as implicações da implementação da POLAE se referem ao objetivo de prevenir a evasão e retenção, tanto pela incipiente efetividade das ações, quanto devido aos fatores que fogem ao seu alcance, sobretudo devido à canalização de tal intento para o plano individual, em que os próprios estudantes são responsabilizados por tais resultados.

Palavras-chave: Assistência Estudantil. Teoria do Capital Humano. Avaliação em Profundidade.

ABSTRACT

This research addresses the evaluation of the Student Assistance Policy (SAP) of the Federal Institute of Ceará *campus* Camocim in the subsequent technical course in Maintenance and Support in Informatics, while institutional regulation of the National Student Assistance Program (NSAP), from the perspective of evaluation in depth (RODRIGUES, 2008). It assesses how the definitions of the NSAP are embodied in SAP, considering the concepts that guide both, in articulation with the contexts of national and local formulation, situated both by the normative aspect and by the perceptions of the subjects involved in the implementation. The objective is to evaluate the concepts of student assistance that guide the implementation of SAP at the Federal Institute of Ceará *Campus* Camocim and the implications of this process, in the view of students, teachers and administrative technicians. The approach is qualitative and the procedures adopted are: literature review, document analysis and interviews. The economic, political and social context that promotes SAP regulation is discussed, articulating this discussion with the analysis of the Program's content, that is, the conceptual basis that gives it theoretical and ideological support. SNAP was born from the expansion process of higher and professional education at the federal level, with a focus on social equity among undergraduate students, with a focus on those susceptible to dropout and retention, perspectives associated with the theory of human capital. At the local level, the Program was regulated based on the role of a group, incorporating the definitions of the national guidelines, with adaptations to meet institutional demands. In the speech of the subjects, the conception of student assistance as financial aid to students prevails, due to the socioeconomic condition of vulnerability. It was found that the implications of the implementation of SAP refer to the objective of preventing evasion and retention, both due to the incipient effectiveness of the actions, and due to factors beyond their reach, mainly due to the channeling of such intent to the individual plan, where students themselves are held responsible for such results.

Key Words: Student Assistance. Human Capital Theory. In-Depth Assessment

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1- INSTITUCIONALIDADES DO IFCE……..…… 61

QUADRO 2 - SÍNTESE COMPARATIVA ENTRE PNAES E POLAE……... 67

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – DISTRIBUIÇÃO DO IFCE NO ESTADO DO CEARÁ 64

GRÁFICO 2 – DEMONSTRATIVO DE MATRÍCULA, EVASÃO, RETENÇÃO E CONCLUSÃO DO CURSO TÉCNICO DE MSI 73

LISTA DE SIGLAS

ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento Social
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CONIF	Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
DAE	Diretoria de assistência Estudantil
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FONAPRACE	Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis
IFCE	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MAPP	Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas
MEC	Ministério da Educação
MSI	Manutenção e Suporte em Informática
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PNAES	Programa Nacional de Assistência Estudantil
PNAES-EPCT	Política Nacional de Assistência Estudantil da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
PNE	Plano Nacional de Educação
POLAE	Política de Assistência Estudantil do IFCE
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PT	Partido dos Trabalhadores
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior
SISU	Sistema de Seleção Unificada
TCU	Tribunal de Contas da União
UNE	União Nacional dos Estudantes

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 11

2. O PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL 15

2.1 Base teórico-metodológica do Programa 15

2.1.1 Teoria do Capital Humano 16

2.1.2 Equidade social 23

2.1.3 Permanência, evasão e retenção 24

2.2 Perspectiva da Avaliação em Profundidade 26

2.3 Assistência Estudantil no Brasil: evolução histórica 37

3. ANÁLISE DO PNAES A PARTIR DO CONTEXTO POLÍTICO E ECONÔMICO BRASILEIRO 47

3.1 Realidade econômica, política e social brasileira na primeira década dos anos 2000 48

3.1.1 O contexto da Rede Federal de Educação Profissional 52

4. POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DO IFCE: trajetória institucional e a perspectiva dos sujeitos 60

4.1 Assistência Estudantil no IFCE 64

4.2 O contexto do Campus Camocim 69

4.2.1 Evasão, permanência e retenção no campus Camocim 71

4.3 Concepções de assistência estudantil 74

4.3.1 Critérios de seleção 78

4.4 Dificuldades enfrentadas pelos estudantes no percurso acadêmico 79

4.4.1 O alcance dos objetivos da POLAE 82

4.5 Envolvimento dos sujeitos na implementação 83

4.5.1 O trabalho da Assistência Estudantil do campus Camocim 84

4.5.2 Envolvimento dos estudantes 86

4.5.3 Envolvimento dos professores 87

5. CONCLUSÃO 89

REFERÊNCIAS 92

APÊNDICE A: ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO COM ESTUDANTES 98

APÊNDICE B: ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO COM PROFESSORES 99

APÊNDICE C: ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO COM TÉCNICO- 100

APÊNDICE D: ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO COM GESTOR .. 101

1. INTRODUÇÃO

O trabalho versa sobre a Política de Assistência Estudantil (POLAE) no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE) campus Camocim no curso técnico subsequente em Manutenção e Suporte em Informática, aprovada por meio da Resolução N.º 024 de 22 de junho de 2015, e baseada no Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), instituído pelo Decreto N.º 7.234 de 19 de julho de 2010. A partir do PNAES, as ações de assistência estudantil das Instituições Federais de Ensino Superior passam a ser orientadas por diretrizes nacionais, com recursos financeiros assegurados, por isso tomou-se como ponto de partida da pesquisa a assistência estudantil desenvolvida pelo IFCE, enquanto consubstanciação do PNAES. Para estudar tal objeto, considera-se as concepções que norteiam o PNAES e, por consequência, a Política de Assistência Estudantil do Campus Camocim tanto do ponto de vista normativo quanto dos sujeitos envolvidos na implementação. O curso técnico de MSI foi escolhido pelo fato de apresentar o maior número de evasão dentre os outros cursos presentes no campus.

O PNAES foi estabelecido durante o processo de expansão das Instituições Federais de Ensino Superior e reestruturação da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, com a Lei n.º 11.892, de 29 de dezembro 2008, que cria os Institutos Federais. Essa expansão faz parte do projeto de democratização do acesso ao ensino superior empreendido a partir da primeira década dos anos 2000, no qual se articulam uma série de medidas tais como: Programa Universidade para Todos (ProUni), Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), Universidade Aberta do Brasil, Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), sistema de reserva de vagas para o ensino superior, etc. O PNAES, particularmente, objetiva democratizar as condições de permanência no ensino superior, minimizando o efeito das desigualdades sociais, e reduzir as taxas de evasão e reprovação, através de ações que garantam o acesso à moradia, alimentação, transporte, saúde, etc.

No contexto de regulamentação do PNAES, o Tribunal de Contas da União elaborou um documento tendo como foco o desempenho dos Institutos Federais revelando altos índices de evasão na educação profissional (TCU, 2012). Nesse sentido, verifica-se a necessidade de estudos que busquem avaliar o alcance das ações de assistência estudantil na prevenção da evasão e retenção, sobretudo, compreender a lógica que confere sustentação a tal objetivo e as

possibilidades de seu alcance tendo em vista sua própria formulação e o contexto mais amplo no qual se insere, não somente os meios institucionais construídos para sua efetivação.

O caminho da pesquisa segue a abordagem metodológica da avaliação em profundidade de políticas públicas, elaborada por Rodrigues (2008). Para esta, o fio condutor da avaliação não se centra nos objetivos, metas e resultados delineados pelo programa, mas nos seguintes eixos analíticos entre si articulados: análise de contexto, análise de conteúdo, trajetória institucional e espectro temporal e territorial. Neste tipo de avaliação encontrou-se a forma para investigar a principal inquietação sobre o objeto: Quais as concepções de assistência estudantil norteiam a implementação do PNAES no Instituto Federal do Ceará – campus Camocim, sob a ótica dos atores envolvidos e o que motiva a evasão dos estudantes diante de toda essa política? Tal questão norteadora envolve, portanto, uma perspectiva avaliativa capaz de relacionar o conteúdo do Programa ao contexto de sua formulação, em nível nacional e local, bem como analisar a coerência ou dispersão do Programa pelas vias institucionais, considerando o aspecto normativo e o envolvimento de sujeitos na implementação.

O problema de pesquisa leva aos seguintes questionamentos, como desdobramentos: Quais as concepções dos atores envolvidos, na implementação do PNAES, acerca do programa? Estas se relacionam mais amplamente a determinadas visões de mundo? Tais concepções interferem sobre o processo de implementação do Programa? Qual o contexto social, econômico e político em que surge a regulamentação da assistência estudantil em nível nacional e local? Neste contexto existem elementos que ajudam a explicar o porquê dessa regulamentação? Quais os princípios e conceitos que orientam os formuladores locais e como se expressam através do documento interno que regulamenta a assistência estudantil do IFCE – campus Camocim e das ações que são efetivadas? O que pensam os estudantes sobre o processo de normatização e implementação do Programa? O que pensam os professores sobre as possibilidades de alcance dos objetivos da assistência estudantil, relativos à permanência e êxito acadêmico dos estudantes, a partir das ações propostas?

As respostas para tais indagações foram buscadas a partir de uma abordagem de pesquisa qualitativa, vez que esta é a abordagem prioritária para o desenvolvimento da avaliação em profundidade. Portanto, para a coleta de dados relativos às concepções de assistência estudantil e a implementação do programa foi realizado: revisão da literatura, pesquisa em fontes documentais e entrevistas com sujeitos envolvidos na implementação do PNAES no IFCE Campus Camocim.

A revisão da literatura foi primordial para construir um quadro teórico acerca do contexto social, político e econômico, bem como os aspectos ideológicos que recaem sobre as políticas públicas de caráter social, em destaque para a educação profissional e assistência estudantil. Já a pesquisa documental, segundo Rodrigues (2008), consiste no trabalho de levantamento e análise do material institucional que subsidia a análise de conteúdo da avaliação em profundidade.

O material documental delimitado consiste em: Lei n.º 11.892, de 29 de dezembro 2008, que institui a Rede Federal e Educação Profissional, Científica e Tecnológica e cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia; Decreto n.º 7.234, de 19 de julho de 2010, que dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES); Resolução do IFCE N.º 052, de 24 de outubro de 2016, que regulamenta a concessão de auxílios estudantis no âmbito do IFCE; Resolução do IFCE N.º 024, de 22 de junho de 2015, que estabelece a Política de Assistência Estudantil do IFCE; além de notícias veiculadas nos sites oficiais.

O uso de entrevistas foi fundamental para alcançar os objetivos da pesquisa, considerando as percepções dos sujeitos envolvidos na implementação da Política de Assistência Estudantil no IFCE – *Campus* Camocim. Para a coleta de dados por meio de entrevista foram definidos os seguintes grupos de sujeitos: gestor do campus; técnicos-administrativos envolvidos na execução, isto é, aqueles que compõem a equipe mínima da Assistência Estudantil (assistente social, nutricionista, técnica em enfermagem e assistente de alunos); estudantes beneficiados pela POLAE do Curso Técnico de Manutenção e Suporte em Informática e professores do curso. A amostra foi do tipo aleatória e definida no quantitativo de quatorze sujeitos, sendo um gestor, quatro técnicos, seis estudantes e três professores.

As entrevistas foram conduzidas por roteiros de perguntas visando o processo de formulação e implementação da Política de Assistência Estudantil do IFCE e o modo como os sujeitos se envolvem nesse processo como gestor, executores ou beneficiários. Os roteiros foram construídos de forma adequada para cada grupo afim de obter informações acerca das percepções desses sujeitos quanto ao programa, contendo questões do tipo: O que pensam sobre os objetivos, ações e critérios estabelecidos? Como participaram da implementação? Como percebem a participação de outros sujeitos?

Os dados obtidos por meio da pesquisa documental e das entrevistas são qualitativos, foram sistematizados e analisados com vistas a atender aos objetivos da pesquisa, a partir das categorias analíticas definidas tanto com base no referencial teórico – enquanto "conceitos mais gerais e mais abstratos", o que "requer uma fundamentação teórica sólida por parte do pesquisador" – como a partir da coleta de dados – visando à classificação dos mesmos, o que

permite a formulação de categorias “mais específicas e mais concretas” – a fim de correlacionar as categorias gerais com as específicas (MINAYO, 1994, p. 70).

Os resultados deste trabalho intitulado estão organizados em cinco capítulos, incluindo esta Introdução que é o primeiro. A sequência lógica dos capítulos vai do geral ao particular, ou seja, aborda primeiramente a realidade do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), considerando o contexto mais geral de sua regulamentação, e depois a realidade específica do Instituto Federal do Ceará Campus Camocim.

O segundo capítulo,“O Programa Nacional de Assistência Estudantil”, trata de uma revisão bibliográfica sobre algumas categorias teóricas que fundamentam o Programa, tais como: teoria do capital humano, equidade social, permanência, evasão e retenção. Este também evidencia a perspectiva metodológica adotada no intuito de discutir sobre a avaliação em profundidade, no âmbito da avaliação de políticas públicas, revelando sua adequação aos objetivos da pesquisa. Nesse mesmo capítulo também é feita uma apresentação do PNAES, enquanto programa social regulamentado nacionalmente e inserido na agenda pública.

O terceiro, “Análise do PNAES a partir do contexto econômico, político e social brasileiro”, compreende a análise de contexto e conteúdo do PNAES. Aborda uma discussão sobre o modelo econômico, político e social vigente no país durante o período de regulamentação do programa e seus impactos sobre as políticas sociais, especialmente, no tocante à educação profissional.

O quarto, “Política de Assistência Estudantil do IFCE – *Campus* Camocim: trajetória institucional e perspectiva dos sujeitos”, consiste na análise da trajetória do Programa pelas vias institucionais, considerando o contexto particular do IFCE – *Campus* Camocim, a consubstanciação da base conceitual do programa no processo de implementação, tendo como enfoque as concepções dos sujeitos participantes da pesquisa.

A Conclusão apresenta a relação entre contexto e conteúdo do programa, considerando as esferas nacional e local, bem como revela as constatações relacionadas a avaliação da Política de Assistência Estudantil do IFCE – *Campus* Camocim, na perspectiva dos sujeitos envolvidos, relativas às concepções de assistência estudantil e implicações de sua implementação.

2. O PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL

A assistência estudantil é um setor em constante crescimento e vem se consolidando enquanto área estratégica da intervenção do Estado e temática de pesquisa em várias áreas do conhecimento. Em avaliação de políticas públicas, torna-se um campo aberto para diversas possibilidades de estudo, em especial por se efetivar através de programas que tratam de uma realidade recente no âmbito do ensino superior público brasileiro, atrelada a uma determinada conjuntura. Programas sociais são desenhados para atender determinadas demandas e dependem de uma ação política "transformada num programa com base em critérios técnicos apresentados pelos formuladores e em critérios políticos do próprio Legislativo ou defendidos pelo Executivo" (SILVA, 2008, p. 95). Assim, a ação política da qual surgem os programas sociais não se forma arbitrariamente, mas depende de critérios técnicos e, principalmente, de condições políticas.

Neste capítulo, será feita uma revisão bibliográfica sobre algumas categorias teóricas que fundamentam o Programa, tais como: teoria do capital humano, equidade social, permanência, evasão e retenção. Este também evidencia a perspectiva metodológica adotada no intuito de discutir sobre a avaliação em profundidade, no âmbito da avaliação de políticas públicas, revelando sua adequação aos objetivos da pesquisa. Nesse mesmo capítulo também é feita uma apresentação do PNAES, enquanto programa social regulamentado nacionalmente e inserido na agenda pública

2.1 Base teórico-metodológica do Programa

A análise do conteúdo do Programa Social em questão revela conceitos e ideias relacionados à esfera de sua elaboração, em primeira instância, e como tais conceitos se apresentam extensivamente nos momentos da implementação e avaliação. Tal análise apreende a base teórica que o conduz, aqui concebida também enquanto base ideológica, posto que comporta visões de mundo e perspectivas sobre a relação que o Estado deve estabelecer com a sociedade e o mercado, capaz de definir os rumos das políticas públicas.

Inicialmente surgiu a categoria capital humano, como ideia balizadora das propostas de desenvolvimento econômico a partir do investimento em educação. O recorte do PNAES, no âmbito da educação superior, deu visibilidade à categoria equidade social, bem como à tríade permanência, evasão e retenção, que se apresenta nitidamente e de maneira concatenada no aparato legal do Programa. Estas constituem, portanto, categorias centrais para contemplar a análise de conteúdo do Programa, por meio de u m a revisão da literatura, o que será ainda mais

adiante aprofundada a partir de categorias empíricas que emergem da pesquisa de campo, exposta e discutida no quarto capítulo.

A escolha das categorias de análise buscou identificar não apenas terminologias que emergem da regulamentação do Programa, ou seja, de sua orientação normativa, mas apreender principalmente um conjunto de ideias que se relacionam de forma mais ampla ao planejamento do Programa. Assim, a categoria capital humano está vinculada ao aspecto mais amplo das teorias que embasam e influenciam o desenho das políticas educacionais no Brasil, o que será melhor abordado nos itens pertinentes a essa discussão. Por outro lado, uma leitura superficial sobre o PNAES revela de antemão a referência que o mesmo faz às categorias equidade social, permanência, evasão e retenção. Todas estas categorias teóricas são também exploradas neste capítulo. A primeira a ser abordada é o capital humano e as demais em seguida.

2.1.1 Teoria do Capital Humano

Uma breve discussão sobre a teoria do capital humano se faz necessária para se compreender os meandros nos quais é concebido o papel da educação impresso nas ações desenvolvidas no âmbito da política educacional brasileira. Assim, dentre alguns autores, reporta-se a Saul (2004) e principalmente a Frigotto (2010), uma vez que estes realizaram um trabalho de revisão da literatura sobre a teoria do capital humano. Quanto ao primeiro, enfatizou principalmente o taylorismo como berço das ideias sobre o capital humano. O segundo tomou como ponto de partida as contribuições de alguns autores adeptos e aperfeiçoadores dessa teoria e construiu uma análise crítica acerca desse conjunto de ideias entendido por ele como uma apologia às relações sociais capitalistas.

Para Frigotto (2010), a teoria do capital humano é herdeira do pensamento econômico neoclássico introduzido no âmbito educacional a partir da década de 1950, no contexto do capitalismo monopolista em que o Estado assume um formato intervencionista. É, portanto, uma corrente inserida no âmbito da disciplina economia da educação, que passou a ganhar maior sistematização nos anos 1960 e 1970, primeiramente nos Estados Unidos, sendo posteriormente disseminada para outros países. Os adeptos da teoria do capital humano buscam explicar os motivos para o crescimento econômico das nações a partir do investimento que estas despendem na formação do capital humano, principalmente obtida através da educação formal voltada para a produção de capacidades para o trabalho.

Assim, o conceito de capital humano serve para explicar os determinantes para o aumento da produtividade e superação do atraso econômico dos países, em uma visão

macroeconômica, da mesma forma que serve para explicar as diferenças individuais de produtividade, de renda e de mobilidade social, em uma visão microeconômica (FRIGOTTO, 2010, p. 51).

Para Saul (2004, p. 257), "a teoria do capital humano é um produto típico do desenvolvimento econômico americano. É produto do capitalismo mais desenvolvido e elemento decisivo da atualização e consolidação do conceito de capitalismo sem proprietários, ou sem classes sociais contrastantes". Para o autor, essa corrente, em sua versão moderna, cumpre a finalidade de explicar o desenvolvimento das sociedades capitalistas não em virtude da apropriação dos meios de produção e da riqueza socialmente produzida, mas a partir da apropriação do conhecimento pelos indivíduos, resultante dos investimentos individuais e das nações em formação profissional. Considera que o capital humano nasce enquanto conceito a partir das elaborações de Taylor sobre a teoria gerencial com ênfase nos recursos humanos, na qual se defendia a consideração do trabalho humano como fator de produção importante para o aumento da produtividade. Assim, o autor aborda algumas contribuições teóricas do taylorismo enquanto conjunto teórico que seria o prelúdio da moderna teoria do capital humano, consolidada a partir do período de Guerra Fria no contexto norte-americano, e que se perpetua em meio à crise do modelo de produção baseado no fordismo-taylorismo com impactos sobre as transformações no mundo do trabalho, competição entre as nações e aceleração das inovações tecnológicas.

Dessa forma, para Saul (2004) a teoria do capital humano é associada à necessidade do capitalismo se legitimar e consolidar sua dinâmica de transformações internas. Para o autor, essa corrente estimula a competição entre os trabalhadores devido à busca individual por títulos escolares e especialização profissional, o que ajuda a conformar uma visão acerca das desigualdades vinculada a uma consequência da relação entre demanda e oferta de mão de obra qualificada.

Frigotto (2010), preocupado em apreender a teoria do capital humano em sua gênese histórica, afirma que a referida teoria consiste em um dos fundamentos das propostas desenvolvimentistas tecidas na trama das relações imperialistas. O autor situa a teoria do capital humano no mesmo momento histórico em que surge um conjunto de teorias explicativas para o desenvolvimento e a modernização econômica, bem como no âmbito do intervencionismo imperialista liderado pelos Estados Unidos em relação aos países subdesenvolvidos, no qual ganha espaço as agências multilaterais (Banco Mundial, FMI, etc.) após a Segunda Guerra Mundial.

Para Frigotto (2010), essa relação vai além de uma simples coincidência histórica.

> O conceito de capital humano vai mascarar, do ponto de vista das relações internacionais, a questão do imperialismo, passando à ideia de que o subdesenvolvimento nada tem a ver com as relações de poder, mas se trata fundamentalmente de um problema de mudança ou modernização de alguns fatores, onde os recursos humanos qualificados – capital humano – se constitui no elemento fundamental (FRIGOTTO, 2010, p. 144).

Para o autor, a teoria do capital humano cumpre o papel de reduzir a educação a um fator de produção que explica o desenvolvimento e a modernização das nações. Assim, esta teoria "mostra-se fecunda enquanto uma ideologia, tanto no sentido de falseamento da realidade quanto no de organização de uma consciência alienada" (FRIGOTTO, 2010, p. 46). Por meio dessa ideologia, a relação entre educação e trabalho é falseada ao nível imediato como sendo um processo de causa e feito em que o investimento dos indivíduos e do Estado em educação leva à capacidade de trabalho, aumento da renda e mobilidade social, como resultados. Portanto, esta seria a chave para a superação do atraso econômico e para o desenvolvimento das nações.

No Brasil, segundo Frigotto (2010, p. 38), "toda a política educacional, desenhada especialmente após a segunda metade da década de 1960, tem nos postulados da teoria do capital humano seu suporte básico". O autor ainda afirma:

> Ao lado de uma política econômica que velozmente se associa ao capital internacional, cujo escopo é a exacerbação da concentração de renda e da centralização do capital, toma-se a "democratização" do acesso à escola – particularmente à universidade – como sendo o instrumento básico de mobilidade, equalização e "justiça" social. Produz-se, então, a crença de que o progresso técnico não só gera novos empregos, mas exige uma qualificação cada vez mais apurada. De outra parte, enfatiza-se a crença de que a aquisição de capital humano, via escolarização e acesso aos graus mais elevados de ensino, constitui-se em garantia de ascensão a um trabalho qualificado e, consequentemente, a níveis de renda cada vez mais elevados (FRIGOTTO, 2010, p. 38).

Como evidencia a citação acima, a política educacional, impulsionada pela teoria do capital humano que faz crer que educação gera desenvolvimento, tende a buscar a universalização ou pelo menos a ampliação do acesso à escolaridade, em que pesam as políticas voltadas para a democratização do acesso ao ensino superior. Toda essa proposta adepta de uma mesma origem ideológica que responde aos interesses do capital enquanto arcabouço "teórico" imbuído de uma ideologia burguesa que se reflete na concepção de educação presente na política educacional. Contudo, não há evidências de que o investimento em educação gera desenvolvimento econômico e novos postos de trabalho. Em uma conjuntura de aumento do desemprego, do trabalho informal e da precarização do trabalho, há de se questionar se é o

investimento em educação, como uma exigência do competitivo mundo do trabalho, que garante uma efetiva inserção neste.

Nessa direção, para Frigotto (2010, p. 38) a realidade tem demonstrado o não cumprimento das "promessas" prognosticadas da política educacional e econômica, diante do quadro de desemprego e subemprego que atinge inclusive os egressos do ensino superior.

Essa realidade contraditória que poderia por em xeque a teoria do capital humano é na verdade uma condição para sua reatualização, na perspectiva de Gentili (2005). O autor explica que a teoria do capital humano surge enquanto "principal enquadramento teórico usado para definir o sentido da relação trabalho-educação no capitalismo contemporâneo" (GENTILI, 2005,p.47). Assim, a inserção dos indivíduos no mercado de trabalho passa a ser explicada a partir do acesso à escolarização, que por sua vez promoveria o desenvolvimento, como já foi mencionado. Esse pensamento – cuja base ideológica corresponde às necessidades do capitalismo de se desenvolver e se legitimar – consolida-se no contexto do desenvolvimento capitalista marcado pelo modelo de produção fordista-taylorista (produção rígida, em série, voltada para o consumo de massa, com mão de obra especializada e organizada).

Destaca-se que nesse contexto prevalecia uma noção de Estado intervencionista, com funções sociais e econômicas importantes voltadas para a garantia do próprio desenvolvimento capitalista sem os riscos anunciados pela crise de 1929, caracterizada pela superprodução, riscos estes que serviram para demonstrar que o mercado não poderia se autorregular sem consequências drásticas para a perpetuação do sistema. O papel do Estado foi decisivo e fomentou a construção de Estados de Bem Estar Social nos países desenvolvidos a fim de assegurar redistribuição de riqueza através de políticas sociais e regulamentação trabalhista com direitos sociais garantidos. Todo esse aparato propiciou, por um lado, a ideia de pleno emprego e ampliação do mercado de consumo e, por outro, a concepção de educação como instituição integradora tendo em vista os princípios da teoria do capital humano.

A crise do modelo de produção fordista-keynesiano que, vigorando até os anos 1970, compreendeu os anos de ouro do capitalismo uma vez que, nos países centrais, caracterizaram-se pelas "altas taxas de crescimento econômico, ampliação de empregos, salários e uma forte intervenção do Estado" (MOTA, 2009, p. 55) fez surgir a fase de re- estruturação produtiva marcada pelo avanço tecnológico (especialmente no campo da informática e microeletrônica) e pelo modelo toyotista japonês, "quando a produtividade é potenciada pela implantação de formas diversas de subcontratação e terceirização da força de trabalho, além da descentralização das unidades de produção" (MOTA, 2009, p. 60-61). Essas transformações impactaram principalmente sobre o mundo do trabalho, através da precarização do emprego, aumento do

desemprego e do subemprego, bem como da competitividade por exigência de mão de obra cada vez mais qualificada.

A crise desse padrão de acumulação nos anos 1970, entretanto, não foi capaz de desqualificar a teoria do capital humano, mas de imprimir-lhe um novo direcionamento, na perspectiva de Gentili (2005).

> A desintegração da promessa integradora não tem suposto a negação da contribuição econômica da escolaridade, mas sim uma transformação substantiva de sentido. Passou-se de uma lógica da integração em função de necessidades e demandas de caráter coletivo (a economia nacional, a competitividade das empresas, a riqueza social, etc.) para uma lógica econômica estritamente privada e guiada pela ênfase nas capacidades e competências que cada pessoa deve adquirir no mercado educacional para atingir uma melhor posição do mercado de trabalho (GENTILI, 2005, p. 51).

Assim, o sentido de escola enquanto entidade integradora, de caráter coletivo, foi desintegrado e substituído por um sentido individualizado e competitivo, em sintonia com as novas configurações do mundo do trabalho.

Assim, a teoria do capital humano reatualizada encontra no novo contexto do desenvolvimento capitalista pós-reestruturação produtiva elementos que a sustentam com maior intensidade, agora embasados em uma lógica neoliberal e individualista, não cabendo mais ao Estado oferecer condições para a formação do capital humano, mas a cada um, a partir de esforço e competência pessoais, buscar os mecanismos para sua formação e inserção no mercado de trabalho competitivo. Dessa forma, a escolarização torna-se condição precípua para essa inserção, contudo o desenvolvimento de capacidades para o trabalho é cada vez mais atribuído às competências individuais, posto que a competitividade do mundo do trabalho, suas transformações através da precarização e mesmo diminuição dos postos formais de emprego, agora não garantem mais a colocação de todos no mundo do trabalho, o que torna a empregabilidade uma responsabilidade individual.

A realidade de precarização no mundo do trabalho põe em questão as condições reais dos indivíduos de se manterem incluídos por meio do acesso à educação, mas não esvazia a teoria do capital humano de sentido para as sociedades capitalistas. Ao contrário permanece orientando ajustes às políticas educacionais sobre o signo do neoliberalismo, em que cabe ao indivíduo adquirir no mercado educacional condições para atingir melhores chances de inserção no mercado de trabalho. Assim, expande-se a oferta de títulos escolares no setor privado, com cada vez menor participação do Estado, reduzida ao papel de regulamentação. Portanto, em um cenário neoliberal caracterizado pela adoção de funções mínimas pelo Estado e ampliação da

esfera privada inclusive na oferta de serviços voltados ao bem-estar social (saúde, educação, previdência), ganha relevo a teoria do capital humano. Nesse contexto, segundo Mota e Oliveira (2010, p. 552) "os argumentos passam a residir no aumento da competitividade como condição de inserção no mercado, agora, 'livre' e mundializado".

Essa ressignificação da teoria do capital humano aponta dois aspectos peculiares destacados por Gentili (2005). Primeiro de que esta agora comporta a possibilidade de fracasso, uma vez que, embora o incremento em capital humano aumente as condições de empregabilidade, não garante necessariamente empregabilidade, pois não há lugar para todos no mercado de trabalho (GENTILI, 2005, p. 54). Esse aspecto revela ainda o seguinte: "o discurso da empregabilidade tem significado uma desvalorização do princípio (teoricamente) universal do direito ao trabalho e, de forma associada, uma revalorização da lógica da competitiva interindividual na disputa pelo sucesso num mercado estruturalmente excludente" (GENTILI, 2005, p. 54). Outro aspecto apontado pelo autor é o fato de que essa ressignificação da teoria do capital humano, associada à noção de empregabilidade, se afasta da perspectiva de educação como direito, posto que "na condição de consumidor o indivíduo deve ter a liberdade de escolher as opções que melhor o capacitem a competir" (GENTILI, 2005, p. 55).

Corrobora com essa visão a crítica de Frigotto (2010) a esta teoria, quando se refere à relação que esta estabelece entre a educação e o trabalho, de onde se justifica a responsabilização individual pela situação de desemprego, como se este não correspondesse a um fenômeno de natureza social determinado pelo desenvolvimento do sistema capitalista que, no estágio atual, traz a ausência do emprego como marca registrada.

> O raciocínio da concepção do capital humano, tanto do ponto de vista do desenvolvimento econômico como da renda individual, é que a educação, o treinamento são criadores de capacidade de trabalho. Um investimento marginal (pelo menos até certo ponto) em educação ou treinamento permite uma produtividade marginal. Concebendo o salário ou a renda como preço do trabalho, o indivíduo, produzindo mais, consequentemente ganhará mais. A definição da renda, neste raciocínio, é uma decisão individual. Se passa fome, a decisão é dele (indivíduo); se fica rico, também (FRIGOTTO, 2010, p. 61).

Neste raciocínio ressaltado acima reside o conteúdo básico da ideologia burguesa que mascara a desigualdade estrutural da sociedade capitalista como sendo resultado de decisões pessoais dos indivíduos movidos ou não por valores que tributam ao trabalho o papel de dignificar o homem e à educação, o de possibilitar a ascensão social. Nesta perspectiva, as relações contraditórias próprias da sociedade capitalista são ocultadas e a educação passa a assumir papel central enquanto equalizadora social. Nesse sentido, sendo tal papel destinado à

educação conforma-se a configuração de uma nova sociabilidade na trama das relações sociais pós-reestruturação produtiva. Garantir um lugar no mundo do trabalho, portanto, depende de esforço individual e investimento em educação, o que responsabiliza sobremaneira o indivíduo por sua posição social e situação de renda. Contudo, considerar o contexto de transformações no mundo do trabalho e no padrão de acumulação, pode ajudar a compreender tal realidade sobre outro prisma e outras determinações que ultrapassam o alcance das escolhas individuais.

Um olhar crítico sobre esse contexto faz com que se considere que está em curso um processo de "exclusão includente", como denominado por Kuenzer (2005), a qual explica que, no atual cenário, "são identificadas várias estratégias para excluir o trabalhador do mercado formal, no qual ele tinha direitos assegurados e melhores condições de trabalho e, ao mesmo tempo, são colocadas estratégias de inclusão no mundo do trabalho, mas sob condições precárias" (KUENZER 2005, p. 92). Condições precárias essas viabilizadas por meio de subcontratação, terceirização e informalidade que permeiam as relações de trabalho atuais.

Segundo Kuenzer (2005), essa realidade agrava-se ainda mais a partir de outra lógica que se associa a citada anteriormente, denominada pela autora de "inclusão excludente", ou seja, "as estratégias de inclusão nos diversos níveis e modalidades da educação escolar aos quais não correspondam os necessários padrões de qualidade que permitam a formação de identidades autônomas intelectual e eticamente, capazes de responder e superar as demandas do capitalismo" (KUENZER, 2005, p. 92). Essa lógica se manifesta em estratégias educacionais que visam à qualificação de mão de obra para o mercado de trabalho excludente, sem, contudo, oferecer a qualidade exigida pelo mesmo mercado e que apenas fornecem "certificação vazia" (KUENZER, 2005, p. 93).

Impulsionada a partir desse contexto, a teoria do capital humano atualiza-se e é reforçada pelos organismos internacionais, para os quais a educação é eficaz em sua função produtiva e enquanto estratégia para o combate à pobreza. A partir dos anos 1990, especialmente nos anos 2000, o Banco Mundial passou a se preocupar mais enfaticamente com a problemática da pobreza como resultado do modelo de desenvolvimento capitalista pautado na liberalização financeira. Para o enfrentamento da mesma, reforçou-se a ideia de capital humano como investimento necessário, focado nos mais pobres.

> A educação passou a ser concebida como condição de alívio da pobreza, de reduzir as desigualdades sociais e de impulsionar o desenvolvimento. Investir no capital humano dos pobres é considerado pelo Banco Mundial como fundamental para elevar a economia do país. Tal estratégia político-ideológica evidencia-se nos documentos do Banco Mundial que definem os rumos educacionais nacionais e internacionais (BUENO; FIGUEIREDO, 2012, p. 06).

Assim, enquanto chave para o problema da pobreza, os organismos internacionais passaram a influenciar os países de economias emergentes a buscarem melhorar os índices de analfabetismo, por exemplo, especialmente de qualificação profissional visando à configuração de um mercado de trabalho tecnicamente especializado. Reduzida à função de enfrentamento da desigualdade social, a educação passa a ser objeto da ação pública através de estratégias residuais e, de forma geral, a atenção aos pobres passou a ser reconhecida enquanto diretriz para as políticas sociais. Esta questão será abordada no item seguinte.

2.1.2 Equidade social

A compreensão que se tem por equidade aqui foi inspirada em Castelo (2012a), quando o autor associa a emergência de uma preocupação com o tema no âmbito do pensamento social-liberal que preconizou uma proposta de desenvolvimento equalizando crescimento econômico com equidade social. Nessa perspectiva, a noção de equidade estaria relacionada ao combate ao pauperismo, por meio da combinação de políticas sociais compensatórias e focalizadas (como os programas de transferência de renda) e de políticas sociais estruturais com ênfase na geração de oportunidades, ou seja, de investimento em capital humano (como a educação).

Equidade social, nesse sentido, implica uma tendência mais justa para o desenvolvimento de um país. A perspectiva para tal é o equilíbrio entre crescimento econômico e melhoria dos índices sociais, como distribuição de renda, redução da pobreza, escolarização e qualificação profissional. Então tais resultados deveriam ser atingidos através de estratégias que garantam oportunidades para os que precisam se inserir no mundo do trabalho e um subsídio em forma de renda para aqueles em situação de pobreza e miséria. Nesse sentido, a equidade com vistas à redução da pobreza deveria ser buscada de forma imediata e em longo prazo.

O princípio da equidade se justifica pela questão de que as pessoas não são iguais em suas capacidades e condições; e significa, em linhas gerais, tratar de forma desigual os desiguais visando à igualdade. Segundo Pereira e Stein (2010) essa ideia possui um significado até progressivo.

> A equidade como conceito orientador das políticas públicas progressistas tem mais a ver com um antigo preceito de Marx, de que, numa sociedade de classe todo igual tem efeitos desiguais, "porque consiste na aplicação de uma regra única a homens diferentes que, de fato, não são nem idênticos nem iguais. Sendo assim, o direito igual (típico do direito burguês) é uma violação da igualdade e da justiça" (PEREIRA; STEIN, 2010, p. 113).

Da forma como foi preconizada, porém, a equidade social se restringe ao enfrentamento da pobreza. Então, ao invés de comportar um alcance social mais amplo no sentido de buscar uma sociedade justa e livre das desigualdades de classe, etnia e gênero a partir do fomento à equidade que gera igualdade como resultado.

A equidade aqui discutida é, portanto, caracterizada por três motivos: tanto pelo ponto de vista das demandas que são atendidas (a pobreza e extrema pobreza, principalmente); do seu alcance (pelo reduzido impacto que promove sobre as desigualdades); quanto sob o aspecto da contenção do gasto público. Além de restritiva, como dito anteriormente, a equidade também é sinônimo de geração de oportunidades por meio, especialmente, do capital educacional, já demasiadamente discutido neste trabalho. É então que, por meio desse raciocínio, a preocupação com resultados mais definidos e a aplicação de recursos de forma mais eficiente também invadiram o espaço educacional, voltado principalmente para a formação profissional de nível superior e profissionalizante. Dessa forma, surge um debate acerca da permanência, evasão e retenção, abordado no item seguinte.

2.1.3 Permanência, evasão e retenção

A questão da evasão e repetência escolar tem se tornado gradativamente uma preocupação, uma problemática emergente na agenda pública. Esta problemática decorre do modelo de democratização do ensino, compreendido aqui como ampliação do acesso à escolarização, qualificação profissional e ao ensino superior. Portanto, no marco das políticas de ampliação do acesso à educação em diversos níveis, a temática permanência, evasão e retenção escolar torna-se objeto então de pesquisas, seja no âmbito acadêmico, seja institucional através das agências de assessoramento do governo federal. Uma das principais ênfases desses estudos está no quantitativo de estudantes evadidos do sistema de ensino que, ao constatar altos índices, concluem pela necessidade de investimento em políticas de combate à evasão e retenão.

Sobre o prisma acadêmico, Dore e Lüscher (2011) estudam a temática e afirmam que a evasão escolar é um fenômeno complexo que envolve várias dimensões e perspectivas que devem ser consideradas em sua análise. Para as autoras,“a evasão é influenciada por um conjunto de fatores que se relacionam tanto ao estudante e à sua família quanto à escola e à comunidade em que vive” (DORE, LÜSCHER, 2011, p. 776). Afirmam que os fatores relacionados à família do estudante são reconhecidos como os principais motivos para o sucesso ou fracasso escolar, ainda que seja também importante considerar os aspectos escolares, como os recursos e estrutura escolares, as práticas pedagógicas e o corpo docente. As autoras apontam

que há um consenso na literatura sobre o assunto de que são necessárias medidas de prevenção à evasão através de acompanhamento escolar de estudantes em situação de risco, capaz de identificar previamente aqueles que estão em iminência de evasão, para que se previna sua ocorrência (DORE, LÜSCHER, 2011, p. 777).

Para Frigotto (2010, p. 60), com base na teoria do capital humano (já discutida em item anterior), vários estudos buscaram identificar as principais causas dessa problemática através de uma matriz de variáveis relacionadas com as características pessoais do aluno, da família (educação dos pais, *status* ocupacional, renda, etc.), do meio ambiente e da escola. É então que "o rendimento escolar, a permanência ou não ao longo da trajetória escolar são tidos como função de um conjunto de fatores'', analisados a partir de recursos estatísticos, cujos resultados conferem maior peso ao aspecto socioeconômico e à educação dos pais (FRIGOTTO, 2010, p. 60).

Para o autor, portanto, há um modelo circular de análise na teoria do capital humano, posto que para a mesma a educação é o fator básico de mobilidade social e aumento da renda individual e, por outro lado, "o fator econômico, traduzido por um conjunto de indicadores socioeconômicos, é posto como sendo o maior responsável pelo acesso, pela permanência na trajetória escolar e pelo rendimento ao longo dessa trajetória" (FRIGOTTO, 2010, p. 62). É nesse sentido que o autor tece sua crítica à circularidade da teoria do capital humano, nos seguintes termos.

> O que é determinante vira determinado, ou seja, a escolarização é posta como determinante da renda, de ganhos futuros, de mobilidade, de equalização social pela equalização das oportunidades educacionais (tese básica do modelo econômico concentrador), e o acesso à escola, a permanência nela e o desempenho, em qualquer nível, são explicados fundamentalmente pela renda e outros indicadores que descrevem a situação econômica familiar (FRIGOTTO, 2010, p. 62).

A crítica do autor, entretanto, tem como único objetivo desvendar o significado burguês da teoria do capital humano que justifica as desigualdades a partir de aspectos individuais, eximindo-se de uma análise mais totalizante sobre as causas das desigualdades no acesso, no percurso e na qualidade escolar (FRIGOTTO, 2010, p. 80). Para Frigotto (2010), tais análises não atingem o cerne da questão, porque não questionam a lógica capitalista.

Adota-se aqui a perspectiva de Frigotto (2010) de que as análises voltadas para a evasão e retenção no espaço educacional estão embasadas na teoria do capital humano. Além do mais, as políticas públicas voltadas para a prevenção desta problemática, como o caso da assistência estudantil, balizam-se no horizonte dos resultados e da otimização de recursos

investidos em educação, isto é, a preocupação com a permanência e êxito acadêmico que emana da ação pública consiste em tornar produtivo o investimento em capital humano para a inserção mais eficiente da população no mundo do trabalho. Uma análise mais aprofundada desse tipo de ação pública está contemplada no item a seguir.

2.2 Perspectiva da Avaliação em Profundidade

Avaliação de políticas públicas constitui um campo especializado em matéria de pesquisa social aplicada, construído a partir do envolvimento de várias áreas do conhecimento, por isso interdisciplinar. Profissionais da educação, das ciências sociais, da economia, dentre outros, têm contribuído para produzir uma vasta literatura sobre avaliação de políticas públicas, considerada heterogênea, diversificada, em termos conceituais, metodológicos e procedimentais. Essa premissa implica na difícil tarefa de, ao propor uma pesquisa de avaliação, delimitar um processo metodológico, o qual parte de uma escolha determinada abordagem ou modelo cujo papel concernente é o caminho mais específico da investigação, posto que se configura em uma pesquisa científica.

Partindo desse pressuposto, desenvolve-se a seguir uma discussão com base em revisão bibliográfica sobre o tema, sem a pretensão de esgotá-lo plenamente, considerando esta uma tarefa complexa, pela qual não se vislumbra enveredar. O intuito é delinear uma breve aproximação à temática avaliação de políticas públicas, tendo em vista subsidiar uma discussão que justifica a escolha por determinada proposta avaliativa.

Nessa direção, a proposta avaliativa aqui esboçada sustenta-se na avaliação em profundidade desenvolvida por docentes do Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas – MAPP, da Universidade Federal do Ceará, (RODRIGUES, 2008; GUSSI, 2008; GONÇALVES, 2008) e interage com outros paradigmas, a partir de uma interlocução construída de forma crítica, sem dispensar o cuidado com a coerência no pluralismo teórico, sob o risco de se incorrer em ecletismo epistemológico. Para tanto, tal diálogo parte do resgate de algumas perspectivas e proposições, tendo em vista destacar pontos de convergências ou divergências em relação à avaliação em profundidade e, por fim, apresenta esse modelo sob o ponto de vista trabalhado nesta pesquisa.

Inicialmente, apresentam-se algumas características da avaliação em profundidade para posteriormente estabelecer uma interlocução com outras propostas. Esse modelo foi construído inicialmente por Rodrigues (2008), como um esboço de uma alternativa que visava

ultrapassar a perspectiva clássica de avaliação, centrada na mensuração de resultados e alcance de objetivos como seu fio condutor.

A proposta de uma avaliação em profundidade tem por base uma perspectiva interpretativa para a qual importa compreender os processos de elaboração e implementação da política ou programa em questão, considerando quatro eixos analíticos: análise de conteúdo, análise de contexto, trajetória institucional, espectro temporal e territorial (RODRIGUES, 2008). Embora possam de alguma forma estar presentes em outros modelos, tais aspectos assumem uma nítida centralidade nesta proposta, ou seja, constituem dimensões centrais para a avaliação que considera a coerência da política, desde a esfera da formulação à forma assumida no âmbito das instituições que a executam, bem como sua relação com o contexto no qual se insere, a forma que assume nas vias institucionais, destacando-se o papel de atores e as relações de poder neste âmbito. Além disso, observa a dimensão temporal e territorial que circunda e condiciona a implementação da política, interferindo sobre seus resultados.

Cabe destacar sua pretensão de romper com um modelo de avaliação mais comumente difundido, no sentido de inovar e agregar novas perspectivas ao campo da avaliação de políticas públicas, inclusive a partir da contribuição de outras áreas do conhecimento, como é o caso da antropologia, que se utiliza fundamentalmente de abordagens qualitativas e tem no método etnográfico uma prerrogativa. Tal intenção de ruptura é expressa pela autora quando explicita sua postura em relação aos modelos tradicionais.

> A perspectiva é de cautela e mesmo ceticismo quanto aos modelos de análise que buscam avaliar políticas públicas tomando como questões centrais, que orientamos instrumentos de coleta de dados, aquelas que dizem respeito única e exclusivamente ao que foi o fio condutor da formulação dessas políticas (RODRIGUES, 2008, p. 10).

Nessa afirmação, está implícita também a intenção de ampliar a lente investigativa, ou seja, por no centro da análise outras questões que estão implicadas na implementação da política, mas que não se restringem ao que fora tomado como fio condutor de sua formulação. Diante disso, volta-se para o modelo clássico, do qual se pretende distanciar, pois primeiramente é necessário conhecê-lo para então buscar superá-lo. Estabelecendo esse ponto de partida, portanto, destaca-se a abundante contribuição do paradigma clássico para a área de avaliação, tendo em vista que tal paradigma marca o seu nascedouro enquanto campo especializado do conhecimento científico. Para que se possa esboçar uma apresentação sobre algumas dessas contribuições e, de forma crítica, ensaiar uma análise que vá ao encontro dos objetivos aqui já mencionados, fundamenta-se nas obras de Nilson Holanda

(2006) e Paula Arcoverde Cavalcanti (2007). Ambas se tratam de sistematizações sobre conceitos e tipos de avaliação com base em revisão da literatura.

Cavalcanti (2007) faz inicialmente uma retrospectiva histórica com o intuito de demonstrar o surgimento e evolução do conhecimento sobre avaliação, especialmente a partir de estudos nas áreas da saúde e educação. Um importante marco para o desenvolvimento deste campo se refere ao período após a Segunda Guerra Mundial, quando se instituiu o Estado de Bem Estar Social e se empreendeu no sentido de desenvolver a pesquisa social aplicada (CAVALCANTI, 2007, p. 49). Contudo, um maior florescimento da literatura sobre o tema ocorreu a partir dos anos 1970, em meio a questionamentos a respeito dos recursos alocados para a área social, objeto de preocupação de organismos internacionais, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Mundial (CAVALCANTI, 2007, p. 56). Com o advento da globalização e do neoliberalismo a partir dos anos 1980, tal perspectiva se acentuou, provocando a consolidação e profissionalização da avaliação que acarretou em seu aperfeiçoamento metodológico (CAVALCANTI, 2007, p. 57). Tal contexto favoreceu o surgimento de um determinado enfoque de avaliação que Cavalcanti (2007, p. 43) considera estar voltado para o objetivo de conhecer os resultados subjacentes às políticas públicas tendo como foco o processo de implementação.

Tanto na obra de Cavalcanti (2007), quanto em Holanda (2006), encontra-se uma gama de tipos de avaliação citados pelos autores. Contudo,"o tipo mais comum de avaliação é aquela centrada nos produtos ou resultados e impactos do programa ou projeto" (HOLANDA, 2006, p. 114). Acredita-se que o relevo dado a este tipo de avaliação ocasiona uma imediata associação do mesmo ao modelo clássico, criticado por autores cuja abordagem construtivista ou interpretativa tende a distanciar-se dessa lógica. Nas palavras de Rodrigues (2011a), observa-se tal associação.

> Verifica-se, desta forma, que o foco da investigação concentra-se naquilo que foi planejado e que é esperado alcançar como resultado das ações e perde-se a oportunidade de perceber o imprevisto na formulação da política, ou, ainda, de compreender como a proposta original se efetiva na prática e o que isto revela de inconsistências na sua própria formulação. Ou seja, nessas abordagens há pouco ou mesmo nenhum espaço para a crítica à própria política, desde sua formulação, e menos ainda aos princípios nos quais a mesma está alicerçada (RODRIGUES, 2011a, p. 43).

A autora faz, portanto, uma crítica bastante contundente a determinado tipo de avaliação tradicional focado nos resultados, como escopo limítrofe para uma visão mais ousada

de avaliação. Outros autores que encontram também na crítica ao modelo clássico o ponto de partida para suas elaborações são Guba e Lincoln (2011), vinculados ao paradigma construtivista que, ao realizarem um resgate da tradição em avaliação na área educacional, apontam a existência de "imperfeições ou defeitos suficientemente graves para justificar que se questione se não seriam indispensáveis no momento outros aprimoramentos – ou mesmo uma completa reconstrução" (GUBA; LINCOLN, 2011, p. 39). Os autores ainda citam estes "defeitos": "tendência ao gerencialismo, incapacidade de acomodar o pluralismo de valores e comprometimento exagerado com o paradigma científico de investigação" (GUBA; LINCOLN, 2011, p. 39). Assim, a crítica a modelos de avaliação focados na mensuração de resultados é um aspecto de convergência entre Rodrigues e Guba e Lincoln.

Quanto ao aspecto de mensurar resultados, pode-se ainda fazer alusão à crítica de Lejano ao paradigma positivista presente nas ciências sociais, como segue.

> Nas ciências sociais, porém, lidamos com fenômenos como confiança, esperança, ganância, imaginação e outras coisas que são naturalmente imensuráveis. Essas realidades não são apenas observadas, mas experimentadas e interpretadas. Neste caso, o positivismo insiste em encontrar dimensões de medição que podem traduzir estes fenômenos em coisas fisicamente observáveis e mensuráveis (LEJANO, 2011, p. 196).

A prática de mensuração de resultados é, portanto, associada ao paradigma positivista, na visão de Lejano (2011). Para além de tal crítica, o autor também propõe um novo modelo interpretativo de avaliação de políticas públicas focado na experiência, o qual é fonte de inspiração para Rodrigues (2008) na construção da avaliação em profundidade, o que será abordado mais adiante.

A mensuração dos resultados de uma política, contudo, não é o único alvo de preocupação de modelos de avaliação encontrados na literatura. A fim de demonstrar tal assertiva, destacam-se a seguir outras propostas e aspectos considerados relevantes que, na perspectiva aqui apresentada, podem dialogar com a proposta de avaliação em profundidade.

Para tanto, abordam-se outros pontos encontrados na revisão da literatura apreciada por Holanda (2006), Cavalcanti (2007) e, ainda por Silva (2008). Dentre os tipos de avaliação citados por Holanda (2006, p. 106), destacam-se a avaliação da teoria do programa e a avaliação do processo. Embora, sejam mencionados como parte do conjunto de avaliações tradicionais, acredita-se que esses especificamente não se limitam à perspectiva clássica criticada acima e chamam a atenção por manterem aparentemente algum nível de aproximação com a proposta de avaliação em profundidade.

A avaliação da teoria do programa considera o seguinte entendimento.

> Qualquer programa social está fundamentado em uma teoria – a teoria do programa, um conjunto de hipóteses logicamente articuladas que explicam como e por que podemos esperar que a intervenção do governo irá resolver um determinado problema social. Ela define também a estratégia e a tática que serão utilizadas para atingir os objetivos e metas do programa (HOLANDA, 2006, p. 109).

Esta afirmação acerca da existência de uma teoria em qualquer programa social é instigante, pois demonstra a necessidade de se construir um determinado tipo de avaliação que tenha como foco analítico tal teoria. Ao que parece, a avaliação da teoria do programa busca suprir tal demanda. Esse tipo de avaliação se aproxima da avaliação política da política apresentada por Silva (2008, p. 149) como sendo um tipo de avaliação que "consiste em analisar e elucidar as razões que tornaram determinada política preferível a qualquer outra, preocupando-se com os princípios explícitos e implícitos que a fundamentam". Assim, tal tipo de avaliação se volta para a "análise dos pressupostos e fundamentos políticos de determinada ação política, não interessando o desenho do programa nem seus resultados" (SILVA, 2008, p. 118-119).

Tais preocupações se aproximam em alguma medida da proposta de Rodrigues (2008), quando elege como um dos eixos analíticos da avaliação em profundidade a análise de conteúdo, que implica em um trabalho de levantamento e análise do material institucional no intuito de apreender objetivos, critérios, dinâmica de implantação, acompanhamento e avaliação, paradigmas orientadores, concepções e valores, conceitos e noções centrais que sustentam a política ou programa, bem como sua coerência interna, ou seja, "não contradição entre as bases conceituais que informam o programa, a formulação de sua implementação e os itens priorizados para o seu acompanhamento, monitoramento e avaliação" (RODRIGUES, 2008, p. 11). Apesar da aproximação percebida, a proposta de uma avaliação em profundidade não se restringe à análise do conteúdo, teoria ou princípios que orientam a política, constituindo apenas um dos escopos da avaliação.

Nesse caso, a autora propõe não apenas a percepção da base conceitual da política, mas sua relação com a formulação de sua implementação, considerando que o processo de formulação de determinada política não se limita às instâncias na qual se origina, mas compreende o processo decisório como contínuo, dependendo do grau de autonomia das instituições executoras. Por isso, ela inclui o escopo da trajetória institucional a qual "pretende dar a perceber o grau de coerência/dispersão do programa ao longo do seu trânsito pelas vias institucionais" (RODRIGUES, 2008, p. 12). Para tanto, a reconstrução da trajetória do

programa deve considerar sua gestação e a base de sua implementação, inclusive considerando que ambos os momentos ocorrem em espaços diferenciados, em que apenas o segundo, coincide com o espaço em que agentes institucionais têm contato direto com sujeitos receptores da política (RODRIGUES, 2008, p. 12). A autora ainda considera que este aspecto da avaliação em profundidade é "um dos mais importantes para o entendimento do que realmente ocorre quando se implementam ações dentro de uma política gestada nas esferas superiores, principalmente quando, em razão dos processos de descentralização, é fornecida autonomia às esferas regionais e locais" (RODRIGUES, 2011b, p. 59).

A trajetória institucional, tomada como eixo analítico da avaliação em profundidade não se confunde, portanto, com a tradicional avaliação de processo, outro tipo destacado pela literatura, embora exista alguma aproximação entre ambas. A avaliação do processo se preocupa com o processo da política, mais que com o seu produto, tendo em vista evidenciar o "como fazer" a política (HOLANDA, 2006, p. 111). O autor ainda aponta a diferença entre avaliação de processo e monitoramento, uma vez que a primeira corresponde a uma atividade externa, uma pesquisa executada num prazo determinado, e o último "é uma atividade interna do projeto (...), realizada de forma continuada, tendo como objetivo apoiar o gerenciamento" (HOLANDA, 2006, p. 111). Cavalcanti (2007) também trata da avaliação de processo, como sendo aquela que ocorre durante a execução do programa e que, de maneira geral, "focaliza a gestão e se preocupa em produzir informações para as modificações e correções que permitam melhorar e otimizar o funcionamento e consequentemente os seus resultados" (CAVALCANTI, 2007, p. 87). Assim, está preocupada em avaliar a implementação da política ou programa tendo por parâmetro o seu planejamento. Silva (2008) define avaliação de processo da seguinte forma.

> É o modelo de avaliação de políticas e programas sociais que se volta sobretudo a aferir a eficácia de um programa. Ou seja: em que medida o programa está sendo implementado conforme as diretrizes preestabelecidas e quais as relações entre produto gerado e as metas previstas ou desejadas. (...) Pode ainda se preocupar com a relação custo/ benefício, procurando aferir o grau de otimização dos recursos disponíveis, tanto econômicos como políticos (eficiência). Assim, a questão central da avaliação de processo se refere ao funcionamento do programa e aos serviços prestados (SILVA, 2008, p.152).

Entre esses autores é explícita a elucidação ao alcance de resultados que foram predefinidos e estão em estreita relação com a adequação entre meios utilizados na implementação do programa e objetivos originais (SILVA, 2008, p. 152). Dessa forma, tendo como foco o funcionamento do programa, é possível revelar incoerências na implementação, contudo a avaliação do processo restringe as possibilidades de explicar por que isso ocorre.

Nessa direção, ainda, no intuito de propor contribuições para se fazer avaliações menos ingênuas, Arretche (2001) introduz a ideia de que, antes do avaliador emitir juízo de valor acerca de determinado programa, é necessário considerar que a implementação modifica e de fato faz as políticas públicas. Assim, a autora aprofunda aspectos da implementação de políticas públicas, constatando que "um programa é, então, o resultado de uma combinação complexa de decisões de diversos agentes" (ARRETCHE, 2001, p. 47), decisões estas que seguem tendências raramente coincidentes. Assim, a autora alega o seguinte:

> Uma adequada metodologia de avaliação não deve, portanto, concentrar-se em concluir pelo sucesso ou fracasso de um programa, pois, como espero haver demonstrado, independentemente da "vontade política", da ética ou do interesse dos formuladores e implementadores, a distância entre formulação e implementação é uma contingência da ação pública. Com efeito, uma adequada metodologia de avaliação deve investigar, em primeiro lugar, os diversos pontos de estrangulamento, alheios à vontade dos implementadores, que implicaram que as metas e os objetivos inicialmente previstos não pudessem ser alcançados (ARRETCHE, 2001, p. 52).

O que a autora aponta é a necessidade de reconhecer a natural divergência entre as concepções de formuladores e implementadores. Assim, para ela, uma avaliação menos ingênua não deveria se limitar a concluir que a distância entre formuladores e implementadores define o sucesso ou fracasso de uma política, mas ir além dessa constatação factual e investigar os motivos que impossibilitaram o alcance dos objetivos. Então, a autora complementa.

> Uma adequada metodologia de avaliação deveria concentrar-se no exame das razões pelas quais a distância entre os objetivos e a metodologia de um programa – tal como previstos por seus formuladores–, bem como sua implementação efetiva, ocorre por decisão dos próprios agentes implementadores (ARRETCHE, 2001, p. 52).

Tal constatação de que os programas são modificados pelos implementadores e que, portanto, a avaliação deve investigar os motivos pelos quais isso ocorre, embora seja uma compreensão importante, não chega a propor de fato uma contribuição para a realização de avaliações menos ingênuas. Isso porque tal constatação leva a autora a concluir que o que pode explicar tal realidade é o nível de adesão dos implementadores à proposta dos formuladores, determinado pelo: nível de conhecimento que os implementadores de fato possuem sobre o programa; a aceitação dos seus objetivos, regras e prioridades; condições institucionais para a implementação do programa; e adaptações ao desenho original do programa devido a questões não previstas pelos formuladores (ARRETCHE, 2001, p. 53).

Para suprir tal “prejuízo” (digamos assim) que a baixa adesão dos implementadores possa causar ao sucesso do programa, a autora propõe então que, “por esta razão, todo modelo de implementação deve contemplar a formulação de uma adequada estrutura de incentivos” (ARRETCHE, 2001, p. 54) como estratégia para garantir a adesão dos implementadores à proposta formulada originalmente. Defende ainda que, “problemas na estrutura de incentivos podem explicar grande parte das dificuldades da autoridade central para obter sucesso na implementação de seus programas” (ARRETCHE, 2001, p. 49).

Destarte, a avaliação de processo restringe as possibilidades de compreender porque podem existir incoerências entre a formulação e a implementação de programas, pois parte da crítica ao processo de implementação e não da crítica à construção da própria política, como propõe Rodrigues (2008), (2011a) e (2011b). Neste sentido, entende-se que a avaliação em profundidade ultrapassa o escopo da avaliação de processo, porque lida com aspectos que se tornaram lacunas da literatura convencional.

A avaliação em profundidade, ao buscar compreender os objetivos da política para além de seu alcance e apreensão dos resultados de êxito ou fracasso, busca avaliar a coerência com os mecanismos construídos para sua efetivação, de maneira a questionar os próprios objetivos predefinidos. Tal questionamento se fundamenta ainda nas análises de conteúdo e contexto da política, que evidenciam os princípios norteadores, a lógica envolvida na formulação, bem como ao longo da implementação, em relação aos seus respectivos contextos. Portanto, entende-se aqui que a avaliação em profundidade se constitui a partir de uma visão holística da política ou programa em questão, compreendendo-os a partir de dimensões processual, histórica, social, econômica e cultural, ou seja, de sua “multidimensionalidade” (RODRIGUES, 2011b, p. 57).

E quanto ao aspecto contextual, é possível resgatar determinadas compreensões sobre “contexto” que se diferenciam em Lejano (2011) e Rodrigues (2011b). Para o primeiro autor, inspirador de Rodrigues (2008) na formulação de um modelo interpretativo para avaliação de políticas públicas, vale problematizar a fusão de texto e contexto, ou seja,“o engajamento do texto com o real induz mudanças reais na maneira pela qual a política é posta em ação” e, portanto, verificar a coerência da política que significa a adaptação do texto ao contexto (LEJANO, 2011, p. 229). Nessa perspectiva, o autor compreende contexto como um recorte voltado para o lugar específico no qual uma política é efetivamente implementada, dando vasão ao aspecto da “experiência”, que significa“o modelo de conhecimento da pessoa (ou grupo) inserido na situação política” (LEJANO, 2011, p. 205). Já Rodrigues (2011b), aprofunda o conceito e admite que há vários níveis de contexto e, por isso, propõe na avaliação em

profundidade a análise de contexto da formulação da política, considerando: “levantamento de dados sobre o momento político, condições socioeconômicas, com atenção para as articulações entre as esferas local, regional, nacional, internacional, e mesmo transnacional, quando for o caso” (RODRIGUES, 2011a, p. 59).

Além disso, a autora destaca o seguinte:

> A importância da apreensão do modelo político/econômico vigente no país, do lugar que ocupa o social neste modelo e em que medida à política ou ao programa se articulam outras políticas e/ou programas. Ou seja, ver a política ou programa como parte de um conjunto de ações que expressa, de uma forma mais abrangente, um modo de conceber a política, em seu sentido amplo, contemplando o econômico e o social e a definição dos caminhos para o país (RODRIGUES, 2011a, p. 59).

Tal aspecto é considerado como fundamental para a pesquisa aqui realizada com base na avaliação em profundidade, considerando que os objetivos dessa não se restringem a capturar as concepções dos sujeitos envolvidos na assistência estudantil acerca da mesma, mas vislumbra correlacionar tais perspectivas comum conteúdo de âmbito mais geral e complexo, situado nos campos econômico, social e político, posto que o próprio conteúdo do programa está relacionado ao contexto e, portanto, ao momento político e econômico de sua idealização.

A avaliação em profundidade se propõe também detalhada e densa, segundo Rodrigues (2011b). Tal pretensão, a autora justifica a partir de sua própria área de formação, ou seja, da antropologia, inspirada em Geertz (1978 apud Rodrigues, 2011b, p. 57), para quem uma descrição densa, que emerge de uma abordagem interpretativa, consiste no “esforço intelectual do pesquisador na busca dos sentidos e significados que emanam da situação em estudo”, no caso da política pública, deve preocupar-se com os significados para quem as formulam, executam ou vivenciam (RODRIGUES, 2011b, p. 57). Nesse sentido, considerou-se a avaliação em profundidade adequada para a realização dos objetivos dessa pesquisa, uma vez que também se preocupa em compreender a concepção de assistência estudantil para os sujeitos envolvidos de forma direta com o programa, como aqueles citados anteriormente (formuladores, executores e beneficiários), mas também, vale acrescentar, a concepção de sujeitos que se envolvem indiretamente com as ações de assistência estudantil a partir de sua vinculação direta com a finalidade primeira destas ações, relativa ao processo educacional, que são os professores.

Esse aspecto é fundamental, porque essa pesquisa não se restringe a buscar compreender o que os sujeitos pensam sobre a realidade social. Observa-se a relevância do aspecto subjetivo que, nas ciências sociais, tem fundamental importância e remete as

abordagens de investigação qualitativas. Minayo (1996) constata uma revalorização do qualitativo nas ciências sociais. Segundo a autora, a partir da sociologia compreensiva, da fenomenologia e do marxismo, vem se evidenciando uma preocupação maior com os significados e a subjetividade dos fenômenos como parte integrante das ciências sociais. Contudo, considerando as matrizes do pensamento sociológico apresentadas por Minayo (1996), a avaliação do Programa Nacional de Assistência Estudantil desenvolvida neste trabalho entende a realidade social, não como uma construção de significados feita pelos sujeitos no cotidiano, como pensam os compreensivistas, mas como uma totalidade cujo movimento de aproximação deve considerar as condições objetivas e subjetivas inerentes aos processos sociais. Isso porque "a realidade não se apresenta aos homens, à primeira vista", tal como ela é, a não ser pela aparência dos fenômenos, cuja essência se manifesta apenas parcialmente e só se pode conhecer através de aproximações sucessivas (KOSÍK, 1976, p. 10).

Nesse sentido, entende-se que não é possível realizar um estudo aprofundado acerca de determinado fenômeno detendo-se apenas nos aspectos subjetivos das percepções imediatas dos sujeitos envolvidos, pois se considera que as condições materiais de existência, ou seja, a realidade objetiva é anterior ao pensamento humano e o condiciona.

> A estrutura social e o Estado nascem continuamente do processo vital de indivíduos determinados; mas desses indivíduos não tais como aparecem nas representações que fazem de si mesmos ou nas representações que os outros fazem deles, mas na sua existência real, isto é, tais como trabalham e produzem materialmente; portanto, do modo como atuam em bases, condições e limites materiais determinados e independentes de sua vontade (MARX; ENGELS, 1998, p. 18).

Assim, as condições reais de existência, ou seja, a realidade social é construída a partir da ação dos indivíduos em dadas condições e não como fruto exclusivo do pensamento. Esta não é uma premissa epistêmica determinista. Apenas representa a relação entre sujeito e realidade, mundo subjetivo e objetivo, condições concretas de vida e pensamento, estrutura e superestrutura, no âmbito da perspectiva marxista. E ainda expressa a relação dialética e complexa de como a realidade social se apresenta para os homens em sua vida cotidiana. Assim, para efeito desta avaliação, consideram-se as percepções dos sujeitos sobre a assistência estudantil sem perder de vista o contexto e a realidade social que lhes antecedem.

Rodrigues (2011) ainda indica algumas contribuições no sentido de como se realizar avaliação em profundidade. A autora ressalta a importância da "articulação entre trajetória individual, institucional e do programa, por um lado, contexto, bases conceituais e dimensão cultural da organização, por outro" como forma de potencializar os resultados de uma pesquisa

avaliativa (RODRIGUES, 2011b, p. 64). Tal articulação é considerada aqui também como fundamental para subsidiar a construção de uma avaliação em profundidade, por isso, entende-se que seus eixos analíticos possuem íntima vinculação e devem ser analisados a partir de mútua articulação. Rodrigues também se volta para esse aspecto ao concluir sobre a dissertação de mestrado de Chaves (2010 apud RODRIGUES, 2011b) "que não separa trajetória, concepções e bases conceituais, assim como contexto. Estão todos bem entrelaçados e é esse deslindamento que permite compreender o que ela denominou de instabilidade do programa" (RODRIGUES, 2011b, p. 69). Portanto, para uma avaliação em profundidade chegar a determinadas conclusões, sejam elas quais forem, é necessário haver articulação entre os eixos analíticos.

Quanto ao eixo analítico do espectro temporal e territorial indicado por Rodrigues (2008), este é destacado da seguinte forma:

> O último tópico desenvolvido diz respeito ao que denominei de *espectro temporal-territorial*, que se refere ao percurso de uma política pelas vias institucionais e espaços socioculturais, ao longo do tempo de sua implementação. Trata, portanto, dos deslocamentos de uma política por espaços políticos, econômicos e socioculturais distintos, uma vez que comporta não apenas, do ponto de vista macro estrutural, o trânsito pelas esferas federal, estadual e municipal, mas a apreensão e efetivação da política em contextos distintos; sujeita, portanto, a uma variada gama de apropriações e interferências – conforme os interesses, jogos de poder e forças políticas locais – podendo levar a resultados distintos, bem como revelar inadequações na forma como a mesma foi pensada, formulada e implantada, em razão de particularidades que dizem respeito à dimensão sociocultural local e/ou regional (RODRIGUES, 2011b, p. 60).

Este é um aspecto importante, pois diz respeito às particularidades que um programa formulado em âmbito federal assume localmente. Contudo, tal dimensão não foi levada às últimas consequências, devido ao tempo destinado à realização da pesquisa ser insuficiente para tal empreitada que necessitaria inclusive de uma análise comparativa entre espaços de implementação distintos, ultrapassando, assim, os objetivos iniciais da pesquisa. O que se pôde agregar a partir de tal dimensão analítica, o espectro temporal e territorial, é a busca pelos aspectos culturais e as relações de poder imbricados na implementação.

Esses aspectos evidenciam a maneira complexa como uma política ou programa se efetiva em contextos específicos, ou seja, na realidade particularizada. Nessa direção, é necessário evidenciar que tais aspectos como as relações de poder acomodam níveis relativos de participação dos sujeitos no decorrer do processo decisório que conduz a implementação. A participação é, portanto, uma categoria relevante para a pesquisa avaliativa, para a qual se faz

necessário recorrer a outras contribuições teórico-metodológicas, tendo em vista subsidiá- la, vez que não fora claramente explicitada por Rodrigues (2008), (2011a) e (2011b).

A participação pode ser compreendida como dimensão analítica da avaliação de políticas públicas. Silva (2009) explicita essa dimensão a partir da função política atribuída à pesquisa avaliativa, "oferecendo informações para sujeitos sociais fundamentarem lutas sociais para o controle social das políticas públicas" (SILVA, 2009, p. 13). Assim, a autora considera dois aspectos da abordagem participativa: um vinculado ao envolvimento dos atores (gestores, executores) e usuários no processo de avaliação; outro relativo ao compromisso dos avaliadores com os interesses da população e o fortalecimento das lutas por mudanças sociais (SILVA, 2009, p. 14). Entende que a participação, na perspectiva da autora, está voltada para a produção de um conhecimento comprometido com as lutas sociais de maneira a contribuir para o controle sobre os programas sociais enquanto ações de interesse público. Nesta pesquisa, acrescenta-se ainda outro aspecto para a dimensão participativa na avaliação, que diz respeito a busca por revelar ou capturar o grau de participação dos sujeitos (formuladores, implementadores e beneficiários) no decorrer da implementação. Este é um aspecto considerado aqui intrínseco à trajetória institucional do Programa.

Com essas ressalvas, no geral, a avaliação em profundidade é a perspectiva aqui adotada para investigar a implementação do Programa Nacional de Assistência Estudantil no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE) no campus de Camocim.

2.3 Assistência Estudantil no Brasil: evolução histórica

Ao tratar especificamente sobre assistência estudantil é importante destacar, de início, seu histórico desde o surgimento no Brasil e no ensino superior.

A origem da assistência estudantil está atrelada ao surgimento das universidades. Esta instituição se originou como um grande legado da Idade Média e muito representa o modo de vida medieval, principalmente por se tratar de uma organização do tipo coorporativo, também chamada de universitas (VERGER, 1990). A expansão das atividades comerciais induziu o surgimento das cidades, lócus de corporações. Essas corporações, constituídas pelos comerciantes, artesãos e também por estudantes e professores, foi fundamental para a organização das atividades livres da interferência de feudo (CHAUI, 1999).

Com as novas relações que estavam se estabelecendo na sociedade, os homens de saber e os profissionais organizavam-se nas corporações para buscar proteção de fatores externos que viessem a ameaçar suas atividades comerciais.

Dessa forma, as universitas eram uma realidade controlada pela instituição propriamente dita, o studium generale , que correspondia ao estabelecimento de ensino medieval. Segundo Verger (1990),

> Para as universidades corriam, ricos, nobres, classes médias, camponeses e pobres e para financiar seus estudos, os estudantes contavam com rendas próprias ou da família, no caso dos ricos, ou trabalhavam, buscavam proteção de algum senhor abastado, viviam de empréstimos ou viviam nos colégios quando pobres.

Percebe-se que a assistência estudantil era desde então uma prática intrínseca das corporações, na perspectiva de assegurar auxílio mútuo e fraterno aos seus membros, mestres ou estudantes. Os caminhos percorridos na constituição da assistência estudantil já sinalizavam sua característica de algo descontínuo, em constante movimento, na perspectiva de uma política de educação superior.

No Brasil, a assistência estudantil inicia-se no período em que o acesso à educação superior era um privilégio de poucos. Somente as famílias mais abastadas tinham condições de manter seus filhos no ensino superior e muitas vezes os encaminhavam para escolas consolidadas fora do País, que dispunham de ótima infraestrutura no atendimento ao aluno, bem como mantinham elevado padrão de qualidade no ensino.

Os processos educacionais no País já traziam características herdadas de uma formação econômica, social e cultural provenientes da "colonização portuguesa, da sociedade senhorial e escravagista, da oligarquia e da primeira república, níveis ínfimos de aspiração educacional, a democracia do ensino e a concepção de que ensino superior constitui um privilégio das elites das classes possuidoras". (FERNANDES, 1979, p. 72).

A primeira prática de auxílio ao estudante ocorreu durante o governo de Washington Luis, em 1928, com a construção da Casa do Estudante Brasileiro, que ficava em Paris, sendo o Governo responsável pelo repasse de verbas necessárias, tanto para as edificações das estruturas como para a manutenção da casa e dos alunos (ARAÚJO, 2007).

Nesse momento a assistência estudantil estava voltada a atender as necessidades dos filhos da elite brasileira. Na década de 1930, quando Vargas assumiu a Presidência do País, as questões relacionadas à educação passaram a ter grande relevância na reorganização da sociedade nacional. Com ênfase na reforma da educação e do ensino, em 1931, buscou-se a organização de uma política nacional de educação com diretrizes gerais e subordinação aos

sistemas estaduais. Nesse período, iniciaram-se ações na perspectiva de reforma do ensino superior, bem como a primeira tentativa de regulamentar a assistência estudantil (ARAUJO, 2007).

Dois decretos promulgados à época tiveram influência direta sobre a educação superior no Brasil. O primeiro refere-se à criação do Conselho Nacional de Educação (Decreto n.º 19.850 de 1931), que privilegiava o sistema universitário em detrimento das escolas superiores isoladas. O segundo foi o Decreto n.° 19.851, que versava sobre o Estatuto da Organização das Universidades Brasileiras, consubstanciando a reforma do ensino superior, o qual estabelecia um modelo universitário como preferencial para a organização desse nível de ensino. Instituiu-se, então, modelo único de organização didático-administrativa, com pequenas variações a respeito das diversidades regionais do País.

Com apoio nesse modelo administrativo, o aluno passava a fazer parte do poder decisório da instituição, por meio de seus representantes legais pelo Diretório Central dos Estudantes (DCE). Cada instituição de ensino deveria ser organizada por meios dos Diretórios Acadêmicos (DA), com prévia aprovação do conselho técnico administrativo do local, grupos reivindicatórios que ficassem responsáveis por criar estratégias a fim de responder às necessidades demandadas pelo corpo discente (CUNHA, 2007).

Com a promulgação desses decretos iniciou-se a regulamentação da assistência estudantil nas universidades. Destaca-se, neste período, a concessão de bolsas (ajuda financeira) para determinados alunos, que deveriam atender a alguns critérios de justiça e oportunidade. Esses critérios eram embasados nos méritos de cada um, sendo que, no caso da pobreza, era preciso comprovar sua situação mediante a "declaração de pobreza" fornecida por algum instituto assistencial, bem como era observado se o comportamento do sujeito condizia com a pobreza que declarava. Caso ela fosse confirmada, ele se tornava merecedor da Bolsa (FÁVERO, 1980).

No início da década de 1930, foi instalada, no Rio de Janeiro, a Casa do Estudante do Brasil, que contava com um restaurante popular para o atendimento de alunos carentes. O Presidente Getúlio Vargas fazia grandes doações para a manutenção da casa (ARAÚJO, 2007).

Em 1934, a assistência estudantil passou a integrar a Constituição Federal, no seu artigo 157, instituindo a doação de fundos aos alunos necessitados, bem como, era fornecido de material escolar, bolsa de estudo, assistência médica, odontológica e alimentar. (BRASIL, 1934). A inclusão da assistência estudantil na Constituição, no entanto, não garantia aos estudantes pobres a sua permanência na universidade, pois nesse período a assistência era

reconhecida apenas como ajuda aos alunos necessitados e não tinha conotação direta com o direito à educação.

Também no ano de 1934 foi pensada a possibilidade de criação de espaço único para abrigar os prédios da Universidade do Rio de Janeiro, sendo o inicio da criação da primeira Cidade Universidade Brasileira. Segundo Campos (1940), esse projeto era muito voltado para a concepção da cidade universitária francesa e tinha como intuito centralizar fontes bibliográficas, facilitar a ligação entre pesquisa e ensino e, sobretudo, permitir um maior controle por parte da Reitoria.

A criação da União Nacional dos Estudantes (UNE) se deu em 1937, com o apoio do ministro da Educação, talvez por isso, constitui-se numa instituição despolitizada. A Casa do Estudante do Brasil era a sede administrativa da UNE, e os membros tinham atribuições de organizar a biblioteca, o serviço de saúde, a concessão de bolsas e a distribuição de cargos empregatícios (ARAÚJO, 2007).

Durante o 2° Congresso da UNE, em 1938, rompeu-se a ligação entre a Casa dos Estudantes do Brasil e a UNE. Então foi criado o Teatro do Estudante do Brasil, com inspiração em teatros universitários europeus, o que permitiu a participação de muitos estudantes na vida cultural acadêmica. Nesse Congresso também foi aprovado o Plano de Reforma Educacional que visava aumentar as vagas no ensino superior, bem como atender as demandas dos estudantes com dificuldades econômicas.

Convergindo com essa política educacional nesse período histórico, criaram-se instituições de ensino superior sob o status de universidade, nos Estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul. Essa tendência continuou na década de 1940, com o surgimento de universidades em vários estados e a fundação de universidades católicas (PUCs). (CUNHA, 2007).

Com a industrialização e a urbanização, houve pressão pelo aumento da demanda por educação e, por conseguinte, o Estado intervém, ampliando a oferta de vagas em todos os níveis. Apesar disso, o acesso à educação superior permaneceu como privilégio de poucos, ou seja, aos membros que formavam a coalizão dominante e novos agentes do cenário urbano que necessitavam dos diplomas escolares para alcançar a mobilização social. Portanto não houve uma democratização do ensino superior, na década de 1940, pois o diploma de graduação era possuído por 0,85% da população com mais de dez anos alfabetizada, ou seja, 0,33% da população total (PASSOS, 1997, p. 43).

O Estatuto das Universidades Brasileiras, que impôs o modelo universitário como preferencial, também instituiu a assistência estudantil que acompanha toda a história da

educação superior brasileira, imbricada na estrutura universitária, passando também por constante transformação.

Com a Constituição Federal de 1946, a assistência estudantil no Brasil passou a ser garantida na legislação em caráter de obrigatoriedade para todos os níveis de ensino. No Capítulo II – "Da Educação e Cultura, o artigo 166 afirmava a educação como um direito de todos, que deveria ser ministrada no lar e na escola, com base nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana". Já á assistência estudantil estava expressa no artigo 172, que preconizava: "Cada sistema de ensino terá obrigatoriamente serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar". (KOWALSKI, 2012). Nessa mesma direção, foi promulgado o Decreto n.º 20.302/1946, ao estabelecer que na Seção de Prédios, Instalações e Estudos dos Estabelecimentos de Ensino Superior dever-se-iam pensar estratégias para dar respostas às demandas relacionadas com a assistência médico-social destinada a alunos.

Com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) em 1961 (Lei n.º 4.624/61), a assistência estudantil foi contemplada como direito à permanência dos jovens nas universidades. O artigo 90 estabelecia a assistência social, médico-odontológica e de enfermagem aos alunos, e o 91 descrevia a oferta de bolsas gratuitas aos educandos para custeio total ou parcial dos estudos, com financiamento para reembolso em quinze anos. (KOWALSKI, 2012).

A LDB de 1961 foi um marco para a assistência estudantil, pois a situava com um direito que deveria ser garantido de forma igual a todos os estudantes.

Segundo Sanfelice (1986), em 1962, a UNE realiza o II Seminário Nacional de Reforma Universitária, em Curitiba, onde foram levantados alguns pontos da assistência estudantil. Dentre eles estavam: a criação de gráficas universitárias; assistência médica, assistência habitacional, com a construção de casas de estudantes; e o aumento de restaurantes universitários.

> Enquanto os acontecimentos envolvendo o movimento estudantil canalizavam as atenções de intelectuais, políticos, professores, setores da igreja e da imprensa, o governo militar criou o Grupo da Reforma Universitária para que 'estudasse a forma da universidade brasileira, visando sua eficiência, modernização, flexibilidade administrativa e formação de recursos humanos de alto nível para o desenvolvimento do país' (SANFELICE, 1986, p. 27).

Esse grupo tinha como objetivo pressionar a Reforma Universitária, combatendo os movimentos estudantis, constantes obstáculos à dinâmica das universidades. Com a perspectiva

de grande rentabilidade em longo prazo para o País, o governo militar procura racionalizar a organização das atividades universitárias, buscando maior eficiência e produtividade.

Segundo Cunha (1989), durante o governo militar, houve forte incentivo à criação de universidades federais e estaduais, investimentos em laboratórios e aperfeiçoamento do corpo docente, buscando-se o desenvolvimento do ensino superior.

Percebe-se que, durante os governos militares, a educação superior brasileira teve intensivo apelo ideológico, para disseminar a ideia falaciosa de inclusão das camadas populares no ensino superior.

Nesse período, no qual imperava a repressão social e política, as legislações, tanto na sua constituição como na sua implementação, receberam as influências dos governos militares, de quem os jovens estudantes receberam pouca atenção. Como prova desse estado, exemplificamos a Constituição de 1967, que, no artigo 168, constava "a educação como um direito de todos, ministrada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidades deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana" (BRASIL, 1967), e que não se efetivou da forma que foi constituída. Como pontua Lima (2002), essa era a normativa de direito, porém, na prática, não era cumprida, em razão da hostilidade que a ditadura teve com a categoria estudantil, na sua maioria, contrária ao regime militar.

A Reforma Universitária de 1968 foi regulamentada pela Lei n.° 5.540/1968, que, em meio a uma ditadura política, significou uma "antirreforma, na qual um dos elementos atacados foram os estudantes, os jovens, os professores, críticos e militares". (FERNANDES, 1989, p. 23).

De acordo com Kowalski (2012) , a reforma universitária, visando à modernização da universidade, propôs a indissociabildade entre ensino, pesquisa e extensão.

A Lei da Reforma Universitária de 1968, no artigo 40, estabelecia que as atividades de extensão proporcionassem maior participação dos estudantes na vida da comunidade. Nesse período, as universidades passaram a organizar suas ações de extensão que já vinham sendo realizadas de forma individualizada.

Outro aspecto visível da reforma universitária foi a ampliação de vagas no ensino superior. Segundo Fernandes (1989), "simulando democratizar as oportunidades educacionais no nível de ensino de terceiro grau, ela ampliou as vagas para sufocar a rebeldia dos jovens e expandir a rede de ensino particular". Essa ampliação beneficiou principalmente a classe média, atingindo alguns poucos segmentos da sociedade sem tradição no sistema.

O Estado assumiu, então, o controle de várias instituições, orientou gastos e buscou estreitar as relações entre academia, setor privado e sociedade, induzindo a uma expansão que resultou no aumento e modernização das IES privadas, pelo incentivo à pesquisa e à pós-graduação.

Na década de 1970, foi criado pelo Governo Federal o Departamento de Assistência ao Estudante (DAE), que estava vinculado ao MEC e pretendia manter uma política de assistência estudantil para graduandos em nível nacional, dando ênfase para aos programas de alimentação, moradia e assistência médico-odontológica (FONAPRACE, 1996).

No início dos anos 1980, o MEC passou a desenvolver ações relacionadas à política de assistência estudantil, porém seu foco era o ensino fundamental e médio. Em 1983, foi criada a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), que servia como instrumento para o Ministério da Educação e Cultura executar a Política Nacional de Assistência ao Estudante, em níveis de educação pré-escolar e de 1° e 2° graus, sendo extinta em 1987. (FONAPRACE, 1996).

Na década de 1980, o Brasil passou por uma redemocratização que culminou com a transição da ditadura para a democracia. Essa transição representou

> [...] um momento em que outras forças da sociedade aliaram-se na luta pela democracia. Muitas entidades nasceram nesse período, como é o caso do Partido dos Trabalhadores (PT) e da Central Única dos Trabalhadores (CUT). Algumas tinham uma característica clara de classe, outras não, mas uniram-se para combater o inimigo comum, que era a ditadura. (PERONI, 2003, p. 74).

Nesse momento, podemos acentuar que também a educação passou por uma reordenação, vivenciando outro período, identificado como segunda fase. Embora o País estivesse vivendo fase de democracia, ainda trazia marcas profundas do período da ditadura.

O desemprego, as deficiências nos serviços de saúde, as desigualdades na educação superior decorrentes das dificuldades de acesso e permanência persistiam. Em meio a essas contradições, a agenda pública passou por mudanças, efetivando-se novas políticas públicas.

Efetivamente, temas como acesso e permanência na educação superior passam a ter destaques nas discussões dos Encontros Nacionais de Pró Reitores de Assuntos Comunitários e nas reuniões realizadas pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES).

Como resultado dessas discussões, cria-se o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE), que tinha como principal objetivo o

fortalecimento das políticas de assistência estudantil. Assim, o FONAPRACE tinha por objetivos (FINATTI, 2008, p. 195):

> • garantir a igualdade de oportunidade aos estudantes das instituições de ensino superior públicas na perspectiva do direito social;
> • proporcionar aos alunos as condições básicas para sua permanência na instituição;
> • assegurar aos estudantes os meios necessários ao pleno desempenho acadêmico;
> • contribuir na melhoria do sistema universitário prevenindo e erradicando a retenção e a evasão escolar , quando decorrentes de dificuldades socioeconômicas.

Os representantes do FONAPRACE defendiam a ideia de democratizar o acesso de estudantes de baixa renda em suas instituições, mas tinham claro que não adiantava apenas ensejar o acesso, fazendo-se necessário criar condições concretas para a permanência desse público. Argumentavam ainda que, para que houvesse a verdadeira redemocratização da universidade, era imprescindível garantir a permanência dos estudantes de baixa renda. (FONAPRACE, 1996).

A Constituição de 1988 foi um marco na busca de garantir os direitos fundamentais e de fazer prevalecer os princípios democráticos. A universalização do acesso e a gestão democrática também foram privilegiadas nessa Constituição. Com suporte nela, foram aprofundadas as discussões sobre o acesso e a permanência nas universidades. Nesse momento, o Governo passou a dar maior atenção ao favorecimento de condições mais justas de permanência e acesso ao ensino superior. A assistência estudantil passou por um momento de maior reflexão sobre os programas de apoio estudantil e como estes poderiam ampliar as possibilidades para que esse segmento pudesse permanecer na Universidade. Embora as discussões nesse sentido tenham avançado, muitas vezes, davam-se de forma fragmentada e restrita a algumas IES.

A LDB de 1996, no seu artigo 71, inciso IV, registra a desresponsabilização do Estado para com o financiamento para a assistência estudantil “Não constituirão despesas de manutenção e de desenvolvimento do ensino, aquelas realizadas com: programas suplementares de alimentação, assistência médico odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social”. (BRASIL, 1996).

Consoante Vargas (2008), essas inserções na Carta Magna de 1988 e na LDB são relevantes, porém insuficientes para a implantação de uma política de assistência estudantil, uma vez que estes dispositivos legais não preveem a destinação de verbas necessárias para tal.

O Plano Nacional de Educação – PNE, aprovado, em meio a muitas discordâncias, no dia 9 de janeiro de 2001, pela Lei n.° 10.172, reafirma as ações de diversificação das IES e as fontes de financiamento e gestão. Faz referências também às ações de assistência estudantil:

> 32. Estimular as instituições de ensino superior e identificar, na educação básica, estudantes com altas habilidades intelectuais, nos estratos de renda mais baixa, com vistas a oferecer bolsas de estudo e apoio ao prosseguimento dos estudos;
>
> 33. Estimular a adoção, pelas instituições públicas, de programas de assistência estudantil, tais como, bolsa-trabalho ou outros destinados apoiar os estudantes carentes que demonstrem bom desempenho acadêmico. (BRASIL, PNE, 2001).

Privilegia também, outras ações referentes ao acesso e permanência tais como: PROUNI, FIES, REUNI, PNAES. Todos esses programas referem-se ao aspecto do financiamento das mensalidades no decorrer do curso, sem se preocupar com a questão das necessidades socioeconômicas dos alunos, nem das atividades diárias indispensáveis para a manutenção do estudante. Mesmo assim, essas ações colaboraram para que a assistência estudantil entrasse na agenda pública de direito.

A terceira fase da política de assistência estudantil se constituiu com a aprovação do Decreto n.° 6.096, de 24 de abril de 2007, que instituiu o Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), que preconiza no artigo segundo, item dois, a ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil (BRASIL, DECRETO N.° 6.096/2007). Nesse mesmo ano, foi aprovado o PNAES, instituído em 12 de dezembro de 2007, pela Portaria Normativa n.° 39 do MEC (FONAPRACE, 1997).

Durante muitos anos, era discutida em pautas nacionais a importância da assistência estudantil no decorrer da vida acadêmica e também como um recurso fundamental na incorporação dos estudantes de baixa renda na democratização da universidade pública e gratuita.

Com bases em pesquisas realizadas sobre o perfil socioeconômico dos alunos, realizadas em 1997 e 2004, o FONAPRACE elaborou um documento, no qual foram propostas ações assistenciais que visassem à permanência e à conclusão dos cursos de graduação e que diminuíssem o número de retenção de vagas e evasões. Esse documento deu origem ao do Programa Nacional de Assistência ao Estudante (PNAES).

Esses estudos evidenciaram alguns aspectos preponderantes na garantia de condições justas de permanência no ensino superior, dentre as quais destacamos: 1- permanência; 2-

desempenho acadêmico; 3- cultura, lazer e esporte; 4- assuntos de juventude. (FONAPRACE, 2004).

Dessa forma, a persuasão e a difusão de ideias entre grupos de interesse fizeram com que a assistência estudantil entrasse na agenda governamental das políticas públicas, sendo que foi apenas com o surgimento do PNAES que a assistência estudantil passou a ser adotada pelo MEC como política. Portanto, esse processo significa o "resultado de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre o estado e a sociedade civil, no âmbito dos conflitos e luta de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo". (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

Somente em 2008, o Poder Público, atendendo a antigas reivindicações da IES e dos movimentos estudantis, passou a destinar recursos para a assistência estudantil por meio do PNAES. Em 19 de julho de 2010, o então, presidente Lula transformou o Programa em Decreto Lei de n.° 7.234.

Dessa forma, podemos dizer que esse documento representa a luta coletiva de grupos organizados (FONAPRACE, UNE, ANDIFES) na consolidação da assistência estudantil em âmbito institucional e o reconhecimento legal como política pública de direito.

Também o Decreto n.° 7.416, que foi promulgado em 30 de dezembro de 2010, regulamentando a concessão de bolsas para o desenvolvimento de atividades de ensino e extensão universitária nas instituições federais, veio reforçar essas conquistas pela melhoria de condições aos alunos do ensino superior (PORTAL DO MEC/2011).

Seguindo as diretrizes do PNAES, as IFES têm autonomia para utilizar os recursos disponíveis para a assistência estudantil, conforme suas demandas. A finalidade primeira é contribuir de forma eficaz para a melhoria no desempenho acadêmico do aluno, como forma de reduzir os índices de reprovação e evasão.

O PNAES tem como objetivo dar subsídios para a permanência dos alunos de baixa renda, visando a diminuir a desigualdade social e possibilitar a democratização na educação superior. O Plano também pretende incorporar as demais propostas do MEC, visando à expansão de ofertas de vagas, garantia de qualidade, inclusão social, redução de repetência e da evasão (PNAES, 2010).

O PNE, para o decênio 2011-2020 aprovado no Congresso Nacional em 2012, é composto por 12 artigos e um anexo com 20 metas, e prevê a ampliação de programas especiais nas instituições públicas de ensino superior, de modo a alargar as taxas de acesso à educação superior brasileira. Para as instituições privadas, há previsão de expandir o financiamento estudantil por meio do FIES.

Percebe-se que a política de educação superior no Brasil está repleta de ações que preconizam o mercado como princípio fundamental. Todas essas ações são frutos de movimentos contraditórios permeados por conflitos e interesses.

Portanto, a terceira fase da assistência estudantil se caracteriza por colocar a educação como um serviço, sendo que a formação acadêmica está voltada a atender a demanda do mercado.

O que diferencia essa fase da política da assistência estudantil - PAE das demais é a existência do Programa Nacional de Assistência ao Estudante (BRASIL, 2010), que permitiu às IES uma maior autonomia com relação à assistência estudantil, bem como recursos definidos para essa política. Podemos perceber outro diferencial no fato de que essas ações de AE estão se tornando cada vez mais notórias nas IFES.

Por último, percebe-se a preocupação dos governos em incluir parte da sociedade que até então não tinha possibilidade de acesso e permanência na educação superior.

Salientamos que a assistência estudantil estabelece seu percurso histórico e faz sua história na formação e consolidação das políticas públicas do País.

3. ANÁLISE DO PNAES A PARTIR DO CONTEXTO POLÍTICO E ECONÔMICO BRASILEIRO

Como salientado anteriormente, a avaliação em profundidade consiste na análise de conteúdo do programa articulada à análise do contexto e trajetória institucional, além do espectro temporal e territorial. Neste capítulo, o enfoque é nos dois primeiros eixos analíticos. O objetivo aqui é apresentá-los de maneira articulada. Embora estejam expostos em seções específicas com vistas à organização das ideias, não se deseja estacionar na aparente fragmentação das mesmas. Dessa forma, no final do capítulo serão tecidas considerações que visam retomar os itens, demonstrando a relação existente entre as análises de conteúdo e contexto do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), capaz de revelar uma perspectiva de análise para o PNAES tendo em vista sua contextualização social, econômica, política, histórica, bem como referência a base teórico- ideológica que o sustenta.

Busca-se discutir sobre a realidade brasileira recente, considerando os aspectos econômico, político e social que subjaz as políticas públicas de caráter social, tendo como recorte histórico a primeira década dos anos 2000, que compreende os mandatos do presidente Luís Inácio Lula da Silva. O panorama, portanto, é propício para se compreender a perspectiva

das políticas sociais desse período, tendo como foco a política de educação profissional, à qual é reservado destaque em subseção específica.

3.1 Realidade econômica, política e social brasileira na primeira década dos anos 2000

O surgimento da assistência estudantil no ensino superior é um aspecto que já foi tratado por outras produções científicas, o que se pode considerar como pertinente pelo menos para a compreensão de que esta ação nasce bem antes da regulamentação do Programa Nacional de Assistência Estudantil. Então o que corroborou para que uma ação tão antiga quanto à universidade pudesse assumir um desenho de política pública? Cabe aqui fazer uma discussão sobre o contexto de legitimação da mesma enquanto programa social na esfera das políticas públicas. É no contexto econômico, político e social da época de regulamentação do PNAES, portanto, que se buscam os elementos que dão sentido às respostas para essa questão, no intuito de privilegiar a abordagem avaliativa que se propõe aprofundada. O recorte temporal para essa análise parte da ascensão do Partido dos Trabalhadores à presidência da República do Brasil até o ano de regulamentação do PNAES, ou seja, a primeira década dos anos 2000. Inicialmente, este item busca fazer um breve apanhado desse contexto subjacente às políticas sociais, para adiante focar na política de educação profissional. Dessa forma, é necessário compreender os processos econômicos, políticos e sociais como interconectados e interdependentes no âmbito do movimento histórico.

Fazendo um resgate da história da economia brasileira, por um lado, o modelo primário exportador representou um atraso, tanto do ponto de vista do crescimento econômico, devido à relação subordinada que o país estabelecia com países desenvolvidos centralizadores do excedente produzido a partir da comercialização dos produtos agrícolas brasileiros; quanto sob o aspecto social expresso através da concentração de renda por meio da estrutura fundiária existente, extremamente desigual. Por outro lado, a reprimarização da economia brasileira representa um risco gerador de dívida externa e concentração de renda, embora se verifique nesse novo contexto um avanço em relação à expansão do mercado interno de consumo, fruto de uma política econômica basicamente baseada no acesso dos trabalhadores ao crédito, característica particular do processo de financeirização da economia brasileira.

Tal processo, orquestrado na trama da lógica capitalista contemporânea, teve o Estado como principal protagonista. Foi o Estado que, portanto, conduziu tal processo através de medidas de abertura econômica e financeira adotadas pelos governos brasileiros. Considerando, então, o Estado como instância política que se alia às determinações econômicas, cabe ainda

discutir sobre o contexto político brasileiro contemporâneo. Para tanto, parte-se do pensamento de Carvalho (2010, p. 183), para quem "o campo político revela-se como a via pela qual se efetiva a disputa democrática, incorporando dissenso e conflitos com a lógica do capital".

A chave analítica tomada pela autora para desvendar o contexto político e o Estado brasileiro contemporâneo é a "confluência contraditória entre democratização e ajuste à nova ordem do capital" (CARVALHO, 2008, p. 21). A primeira dimensão se faz presente a partir do contexto de redemocratização do país nos anos 1980, quando um potencial democrático ampliado pela via da participação política buscava se efetivar por meio do interesse público e da ampliação de direitos. A segunda se faz sentir através da lógica da mercantilização que se sobrepõe e captura o Estado, no mesmo período, a fim de que se institua o processo de ajuste a essa lógica. Tais concepções, na visão da autora, constituem o tecido do Estado brasileiro em duas configurações distintas: o Estado democrático e o Estado ajustador, no qual o segundo se impõe ao primeiro, submetendo-o.

Carvalho (2002) analisou o papel do Estado para a garantia da inserção brasileira na economia global. Para ela o papel do Estado foi decisivo nesse processo, assumindo nitidamente um intervencionismo de novo tipo, "funcional às exigências de acumulação do capital nos ciclos de ajuste" (CARVALHO, 2002, p. 14).

Assim, o Estado transfere sua intervenção direta no setor produtivo para a tarefa de regulação do mercado, assumindo um papel "eminentemente ajustador, que tem como marca essencial a submissão ao mercado", favorecendo a acumulação rentista e o enriquecimento das empresas na esfera financeira (CARVALHO, 2002, p. 13). Na década de 1990, no Brasil, vivenciou-se um processo de "reforma" do Estado que consistiu em um processo de enxugamento do Estado reduzido ao seu papel gerencial no âmbito da economia de mercado, em detrimento de sua dimensão social, o que caracteriza um retrocesso às conquistas constitucionais.

Desmistificada a ideia de crise do Estado, propagada a partir do ideário neoliberal que conduziu sua "reforma", Carvalho (2010) defende que na atualidade há o seu "regresso sem partida", posto que sua intervenção ativa esteve presente na esfera do ajuste econômico, desde o final do século XX e permanece durante as primeiras décadas do século XXI. Há, portanto, um continuísmo das ações do Estado nessa direção. Embora as forças democráticas exerçam fissuras no tecido estatal, não conseguem romper com a lógica que se sobrepõe.

Percebe-se que no escopo político, cujo potencial democrático exprime-se muito mais no papel do que na prática, tem prevalecido a figura do Estado ajustador, em detrimento do Estado democrático de direitos. Considerando, portanto, esse quadro econômico e político

brasileiro recente, resta questionar acerca do contexto social inerente a esses processos de ajuste. Em outras palavras: quais os efeitos desse quadro conjuntural sobre as condições de vida da população brasileira e como são conduzidas as políticas sociais contemporâneas?

Em princípio, cabe ressaltar que embora o Brasil tenha obtido posição de destaque mundial em termos de crescimento econômico, mantém sua condição de país comos maiores índices de desigualdade social, o terceiro pior do mundo segundo a Organização das Nações Unidas (BOSCHETTI, 2012, p. 48). O caminho percorrido pelo país, portanto, via reprimarização e desindustrialização na era da financeirização econômica não promoveu uma distribuição de renda considerável que efetivamente representasse a melhoria das condições de vida da maioria da população. Ao contrário, o modelo econômico vigente parece conviver sem constrangimentos com as mazelas sociais de uma economia dita emergente e que atualmente usa metas compartilhadas com os demais países do BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul).

Algumas evidências desse descompasso podem ser encontradas em estudo de Gonçalves (2012) sobre a desigualdade de renda durante a primeira década do século XXI na América Latina. Apesar da evidência de queda da desigualdade de renda, contudo, o autor afirma que "os países da América Latina continuam muito mais elevados do que a média mundial.

O autor ainda tece alguns argumentos que julga ter favorecido a redução da desigualdade na América Latina: primeiro, a legitimidade do Estado e a estabilidade política; segundo, o peso das políticas de redução da desigualdade nas disputas eleitorais (GONÇALVES, 2012, p. 24) e por último destacamos abaixo.

> O terceiro argumento é que a redução da desigualdade tem sido bem-sucedida graças, em grande medida, à menor *vulnerabilidade externa conjuntural* dos países da região , em decorrência da fase ascendente da esconomia mundia no período de 2003-2008. O afrouxamento da restrição de balanço de pagamentos permite maior dinamismo econômico (renda, emprego, crédito, etc.) e geração de excedentes que viabilizam políticas públicas. Não é por outra razão que, com a crise global em 2008-2009, parece ter ocorrido reversão ou interrupção da tendência de queda da desigualdade no conjunto dos países (GONÇALVES, 2012, p. 26).

Assim, para o autor, a redução da desigualdade de renda na América Latina não foi ocasionada somente sob o efeito da ação governamental nesses países, mas devido a uma condição conjuntural que beneficiou alguns deles principalmente. Portanto, efeitos conjunturais sobre o crescimento econômico e a distribuição de renda, impactados por fases ascendentes ou de crises globais, parece ser uma tendência contemporânea para o Brasil. Além de

contingenciais, “as políticas econômicas e sociais que geram leve aumento de rendimentos não atacam as causas estruturais da desigualdade econômica e social” (BOSCHETTI, 2012, p. 46). Portanto, embora a redução da desigualdade possa ser importante ao se considerar o cotidiano das famílias, não representa alterações de forma significativa na estrutura de classes.

Em relação às políticas sociais, observa-se nos estudos de Boschetti (2012, p. 52) uma elevação dos investimentos na primeira década do século XXI na América Latina.

No âmbito das políticas sociais, o Estado, que já sofria o seu processo de redução de gastos na década de 1990, operou nos anos 2000 de maneira singular: não abandonou a prioridade dada à política econômica, pelo contrário, a intensificou; e no campo social priorizou politicas compensatórias, em detrimento de políticas universais. Em matéria de política social, em verdade, vem se operando práticas destrutivas e degradantes do fundo público direcionado à garantia de direitos, o que prejudica a ampliação de investimento nas políticas sociais universais como saúde e educação.

Os cortes no orçamento público que incidem sobre as políticas sociais de caráter universal indicam a opção do governo pelo pagamento da Dívida Líquida do Setor Público, uma das medidas anticrises adotadas em sintonia com as metas de superávit primário.

A prioridade pelo pagamento dos juros da dívida, em detrimento das políticas sociais, é mais uma prova de que a lógica do ajuste se sobrepõe às disputas democráticas. Outro dado que sustenta essa afirmação diz respeito à Desvinculação das Receitas da União (DRU), mecanismo instituído por emenda constitucional, através do qual “o governo federal retira anualmente do orçamento da seguridade social 20% das receitas advindas das contribuições sociais” (BOSCHETTI, 2012, p. 39). Diante dessa realidade posta, a autora analisa em resumo a seguridade social brasileira.

> Tais dados indicam nitidamente a reiterada opção e direção econômica da política governamental nos últimos anos, com ênfase na extração de recursos do orçamento da seguridade social para geração de superávit primário e pagamento dos juros da dívida. Tal tendência segue imutável e implica a estagnação do sistema público de saúde, que se debate para continuar público e universal e luta contra as investidas privatizantes permanentes e insistentes. Implica a estabilização do acesso à previdência social pública, que deixa fora do sistema metade da classe trabalhadora ativa e convive com a assustadora expansão dos planos privados que fortalecem o mercado. E implica, também, a expansão da assistência social pública, com garantia de parcos rendimentos mensais, mas que impactam nos índices de redução da pobreza e desigualdade de renda. São tendências presentes não apenas no Brasil, mas na maioria dos países da América Latina (BOSCHETTI, 2012, p. 40).

Enfim, há uma evidente sobreposição das demandas do capital financeiro sobre as demandas sociais, embora alguns avanços no campo social possam ser observados durante o governo Lula, relativos à diminuição do desemprego e da desigualdade social, juntamente com a ampliação do mercado interno de consumo, impulsionado pelo aumento do salário mínimo, acesso ao crédito e programas de transferência de renda. Contudo, tais resultados foram restritos, sem impacto sobre a ampliação das políticas sociais que de fato absorvessem as demandas sociais em sua totalidade.

Em relação à política educacional de nível superior, foi adotado um conjunto de medidas: Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), Sistema de Seleção Unificada (SISU), Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES), Programa Universidade para Todos (ProUni), Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) que financia cursos superiores não gratuitos; Universidade Abertado Brasil, Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), sistema de reserva de vagas para o ensino superior, etc. Enfim, uma verdadeira reforma do ensino superior, cuja análise mais detida foge às pretensões desse trabalho.

Em matéria de educação profissional, observa-se durante o período um processo de expansão e reestruturação da rede federal, o que será enfocado adiante, e ainda a criação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). Portanto, há uma forte tendência dos programas governamentais à qualificação profissional. Todas as ações já mencionadas convivem no mesmo contexto social e econômico da regulamentação do Programa Nacional de Assistência Estudantil, eleito aqui como objeto de estudo.

Embora se verifique mudanças no contexto econômico, político e social recente, estas não alteraram a lógica mais profunda reinante desde a década de 1990. O desenvolvimento econômico e social almejado e aclamado por setores governistas, diferencial dos anos 2000, não confrontou com essa mesma lógica, aprofundou o modelo econômico vigente e garantiu pequenos impactos sociais sem alterar o processo de destituição dos direitos sociais. Essa temática e os aspectos ideológicos que sustentam esse contexto serão abordados sistematicamente adiante, após análise mais específica do contexto da política de educação profissional que segue.

3.1.1 O contexto da Rede Federal de Educação Profissional

O PNAES está voltado para atender as demandas de estudantes de graduação por condições de permanência nas instituições federais de ensino superior, portanto, situa-se no

âmbito da educação superior e é implementado tanto nas universidades, como na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, composta por instituições reconhecidamente destinadas à oferta de educação de níveis superior e técnico. Estas instituições seguem as diretrizes da Política de Educação Profissional, a qual é tomada como ponto de partida para as análises de contexto e conteúdo, considerando que a pesquisa centra-se na implementação do PNAES em uma destas instituições, qual seja, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará, por isso não trataremos da legislação sobre ensino superior propriamente dita.

Antes de discutir sobre a realidade atual da Rede Federal de Educação Profissional é necessário compreender que esta surge no Brasil a partir do Decreto n.º 7.566, de 23 de setembro de 1909, que cria as Escolas de Aprendizes Artífices em 19 capitais dos estados brasileiros, segundo justificativa do próprio decreto, devido à necessidade de "habilitar os filhos dos desfavorecidos da fortuna com o indispensável preparo técnico e intelectual", além de "fazê-los adquirir hábitos de trabalho profícuo", que os afastasse "da ociosidade, escola do vício e do crime" (BRASIL, 1909 apud MANFREDI, 2002).

Nesse período, pode-se perceber a presença de uma visão moralista e assistencialista na educação profissional, que a associava a uma forma de atendimento aos pobres. Trata-se de um contexto em que o Brasil tem sua economia fundada na produção e exportação de bens primários, quadro que só foi alterado a partir da década de 1930, quando, devido à crise da economia cafeeira, se empreendeu um esforço nacional emprol da substituição de importações de bens industrializados como incentivo à produção industrial no país.

No período de "deslocamento do centro dinâmico da economia" (FURTADO, 1995), foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública, em 14 de novembro de 1930, e as Escolas de Aprendizes Artífices passaram a ser denominadas de Liceus Profissionais, com a Lei n.º 378, de 13 de janeiro de 1937. No mesmo ano, a Constituição Federal de 1937 foi a primeira a tratar sobre o ensino industrial reforçando uma reorientação ao ensino destas instituições voltado às necessidades da indústria nascente. Posteriormente, foram denominadas de Escolas Industriais e Técnicas por meio da Lei Orgânica do Ensino Industrial, Lei n.º 4.073, de 30 de janeiro de 1942 (MANFREDI, 2002).

Assim, entende-se que há uma relação entre o processo de consolidação da educação profissional na agenda pública com o processo de industrialização do país, vez que, este movimento demanda a criação de um mercado de trabalho urbano, assalariado e industrial. Com a exigência de mão de obra qualificada para a indústria, o Estado passa a assumir tal papel com vistas a assegurar condições básicas para o desenvolvimento econômico brasileiro.

No decorrer do período ditatorial, o ensino profissional sofreu alterações em sua regulamentação, principalmente quanto à profissionalização compulsória ou facultativa no segundo grau (MANFREDI, 2002). Vale destacar que gradativamente as Escolas Técnicas Federais foram transformadas em Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET), revelando um constante processo de mudança na nomenclatura dessas instituições ao longo de suas trajetórias e, mais ainda, sua ressignificação no âmbito da política educacional.

A promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, como resultado de processo de redemocratização do país, garantiu à Educação Profissional e Tecnológica o *status* de modalidade de educação escolar integrada "às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia" (BRASIL, 1996).

Conforme o § 2º do artigo 39 da LDB, a educação profissional abrange os seguintes cursos: "I – de formação inicial e continuada ou qualificação profissional; II – de educação profissional técnica de nível médio; III – de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação" (BRASIL, 1996). Assim, esta modalidade educacional envolve distintos níveis de formação, que, segundo compreensão do Conselho Nacional de Educação (CNE) tem por objetivo "conduzir o cidadão a um permanente desenvolvimento 'de aptidões para a vida produtiva' na sociedade do trabalho e do conhecimento" (BRASIL, 2004c).

Tal modalidade educacional está regulamentada atualmente pelo Decreto n.º 5.154, de 23 de julho de 2004, publicado no primeiro mandato do Presidente Lula, em substituição ao Decreto n.º 2.208/1997, do governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, o qual não previa a articulação entre ensino técnico e ensino propedêutico. O artigo 2º do Decreto n.º 5.154/2004 estabelece as premissas da educação profissional da seguinte forma:

> I – organização, por áreas profissionais, em função da estrutura sócio-ocupacional e tecnológica; II – articulação de esforços das áreas da educação, do trabalho e emprego, e da ciência e tecnologia; III – a centralidade do trabalho como princípio educativo; e IV – a indissociabilidade entre teoria e prática (BRASIL, 2004a).

Tais princípios estão expressos na legislação a fim de orientar as ações desenvolvidas n ocampo da educação profissional. Dessa maneira, destaca-se o envolvimento entre educação, mundo do trabalho, ciência e tecnologia, considerando a divisão do trabalho em áreas e profissões, o trabalho como princípio educativo e a articulação entre teoria e prática. Assim, tais ideias indicam o relacionamento entre formação profissional, enquanto política pública, e as esferas da produção e do conhecimento, contudo tal relação ocorre em meio a contradições

implícitas nesse campo permeado pela lógica do mercado e pelas demandas dos trabalhadores por qualificação, emprego e renda.

À época de adequação a esse instrumento normativo, os CEFET passaram a ser organizados pelo Decreto n.º 5.224, de 1º de outubro de 2004, tendo por finalidade expressa no artigo 2º:

> Formar e qualificar profissionais no âmbito da educação tecnológica, nos diferentes níveis e modalidades de ensino, para os diversos setores da economia, bem como realizar pesquisa aplicada e promover o desenvolvimento tecnológico de novos processos, produtos e serviços, em estreita articulação com os setores produtivos e a sociedade, especialmente de abrangência local e regional, oferecendo mecanismos para a educação continuada (BRASIL, 2004b).

Isto significa que os CEFET assumiam desde a definição de sua finalidade um vínculo entre a oferta de cursos e as demandas dos setores produtivos. Ainda em relação ao Decreto n.º 5.224/2004, são objetivos dos CEFET ministrar cursos de formação inicial e continuada, de educação de jovens e adultos e de educação profissional técnica de nível médio de forma articulada com o ensino médio, "ensino superior de graduação e de pós-graduação lato sensu e stricto sensu, visando à formação de profissionais e especialistas na área tecnológica" e "cursos de licenciatura, bem como programas especiais de formação pedagógica, nas áreas científica e tecnológica" (BRASIL, 2004b). Isso mostra que os CEFET assumiam uma diversidade de atribuições comum público igualmente diversificado.

Nesse ínterim, tais instituições passaram por um processo de expansão que se intensificou a partir do governo Lula, com a evidência de ampliação do número de instituições, cursos e vagas ofertadas. Até 2002, existiam 140 (cento e quarenta) escolas técnicas no país. Entre 2003 e 2010 foram construídas 214 (duzentas e quatorze) novas unidades. Entre 2011 e 2016 foram construídas 269 (duzentas e sessenta e nove) unidades. Contando com a expansão, a desvinculação de 04 (quatro) e a incorporação de 19 (dezenove) unidades, em 2016, somavam-se 644 (seiscentas e quarenta e quatro) unidades da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (MEC, 2016), uma ampliação de mais de 78% em relação ao quadro existente em 2002 e em 2019, já são mais de 661 unidades sendo estas vinculadas a 38 Institutos Federais, 02 Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefet), a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), a 22 escolas técnicas vinculadas às universidades federais e ao Colégio Pedro II.

Durante esse processo de expansão, a partir da Lei n.º 11.892, de 29 de dezembro 2008, os CEFET são transformados em Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, que, conforme explicita o artigo 2º, se tratam de:

> Instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas (BRASIL, 2008).

Assim, mantendo a diversidade de níveis correspondentes aos cursos ofertados, a partir da legislação vigente, os Institutos Federais tornam-se reconhecidamente instituições de educação superior, básica e profissional. Cada Instituto é formado por um conjunto de unidades que o caracterizam por uma estrutura multicampi. Segundo o § 1º do Artigo 2º, "para efeito da incidência das disposições que regem a regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos de educação superior, os Institutos Federais são equiparados às universidades federais" (BRASIL, 2008). A partir desta lei foram criados trinta e oito Institutos Federais espalhados em todo o país que, juntamente com a Universidade Tecnológica Federal do Paraná, os Centros Federais de Educação Tecnológica do Rio de Janeiro e de Minas Gerais, e as Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais, formam a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.

Conforme artigo 6º, os Institutos Federais têm por finalidades e características:

> I - ofertar educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades, formando e qualificando cidadãos com vistas na atuação profissional nos diversos setores da economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional; II - desenvolver a educação profissional e tecnológica como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais; III - promover a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior, otimizando a infraestrutura física, os quadros de pessoal e os recursos de gestão; IV - orientar sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, identificados com base no mapeamento das potencialidades de desenvolvimento socioeconômico e cultural no âmbito de atuação do Instituto Federal; V - constituir-se em centro de excelência na oferta do ensino de ciências, em geral, e de ciências aplicadas, em particular, estimulando o desenvolvimento de espírito crítico, voltado à investigação empírica; VI - qualificar-se como centro de referência no apoio à oferta do ensino de ciências nas instituições públicas de ensino, oferecendo capacitação técnica e atualização pedagógica aos docentes das redes públicas de ensino; VII - desenvolver programas de extensão e de divulgação científica e tecnológica; VIII - realizar e estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo e o desenvolvimento científico e tecnológico; IX - promover a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais, notadamente as voltadas à preservação do meio ambiente (BRASIL, 2008).

Assim, fica definida uma gama de responsabilidades aos Institutos Federais pretendidos como centros de excelência para o desenvolvimento científico e tecnológico. Em suas finalidades, o ensino, a pesquisa e a extensão estão voltadas para o desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional, a partir da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais com a devida preservação do meio ambiente. Essa noção de desenvolvimento é acompanhada ainda pela promoção do empreendedorismo e cooperativismo.

Diante da diversidade de níveis de ensino, o artigo 8º determina que, no desenvolvimento da sua ação acadêmica, o Instituto Federal, em cada exercício, deverá garantir: o mínimo de 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para atender a educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente na forma de cursos integrados, para os concluintes do ensino fundamental e para o público da educação de jovens e adultos e; o mínimo de 20% (vinte por cento) de suas vagas para atender cursos de licenciatura, bem como programas especiais de formação pedagógica, com vistas à formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, e para a educação profissional (BRASIL, 2008).

Assim, os IF atendem um diversificado público, proveniente do ensino fundamental, estudantes de nível médio e da educação de jovens e adultos, enquanto público prioritário, bem como estudantes de graduação e pós-graduação. Este universo configura uma particularidade para a assistência estudantil enquanto serviço prestado aos estudantes dos Institutos Federais, comparada àquela destinada aos estudantes das universidades.

A assistência estudantil é uma ação que está presente ao longo da trajetória das instituições federais de educação profissional. O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), regulamentado pelo Decreto n.º 7.234 de 2010, possui antecedentes históricos nas ações de assistência estudantil desenvolvidas pelas instituições que compõem a rede federal de educação profissional, contudo sem a existência de uma normatização específica em âmbito nacional voltada para o direcionamento destas ações. Assim, as ações de assistência estudantil foram institucionalizadas na rede federal de educação profissional desde o seu nascedouro, originariamente formada por dezenove Escolas de Aprendizes e Artífices criadas pelo Decreto n.º 7.566, de 23 de setembro de 1909.

Anteriormente ao PNAES, portanto, o desenvolvimento da assistência estudantil, inclusive a definição de recursos financeiros para essas ações, ficava a cargo das instituições, suas dinâmicas internas, formas de organização e gestão. O Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010, aprovado por meio da Lei n.º 10.172, de 9 de janeiro de 2001, já indicava a importância da assistência estudantil ao afirmar que se devia “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).

O hiato referente à regulamentação da assistência estudantil tratava-se de um ponto das antigas reivindicações do Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Estudantis e Comunitários, ligado à Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), por uma política efetiva do Ministério da Educação voltada para o apoio aos estudantes de graduação (FONAPRACE, 1993). Desde a década de 1980 essa entidade se organizava em torno de discussões e articulações em prol de melhorias para as ações de assistência estudantil desenvolvidas pelas universidades federais, até então as únicas Instituições Federais de Ensino Superior do país. Contudo, tal mobilização, empreendida por gestores representantes dos interesses estudantis, só ganha notoriedade na agenda governamental a partir dos anos 2000.

Em 2007, o Plano Nacional de Assistência Estudantil elaborado pelo FONAPRACE é base para a Portaria Normativa n.º 39, de 12 de dezembro de 2007, que institui, no âmbito do Ministério da Educação, o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) voltado para os estudantes de graduação das universidades federais (FONAPRACE, 2012, p. 31).

Em 2010, um redimensionamento desta portaria e sua elevação legal em nível de decreto representou um avanço do ponto de vista normativo. O Decreto n.º 7.234 de 2010, que institui o PNAES, surge com o objetivo de regulamentar a assistência estudantil desenvolvida no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior. Voltado para o ensino superior, o PNAES incorpora também os Institutos Federais como seus executores, o que pode ser compreendido aqui como um fator de desdobramento da Lei n.º 11.892 de 2008, que cria os Institutos Federais para ofertar ensino superior, além de educação profissional e tecnológica de nível médio. Esta lei se relaciona também ao processo de expansão e consolidação da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica e representa aqui a necessidade dos Institutos estarem contemplados no PNAES.

Voltado às Instituições Federais de Ensino Superior, incluindo os Institutos Federais, o PNAES foi instituído em nível de Ministério da Educação, envolvendo não somente a Secretaria de Educação Superior, mas também a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC). Assim, através do Ofício n.º 42, de 03 de maio de 2011, as instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica foram orientadas pela SETEC a implementarem as ações do PNAES por meio de uma regulamentação própria, considerando que "a assistência estudantil constitui-se em investimento concreto feito pela

instituição para garantir bons índices de aproveitamento e avaliação, coibindo a evasão escolar" (SETEC, 2011).

No contexto de regulamentação e implementação do PNAES, a realidade empírica do processo de expansão da Rede Federal de Educação Profissional foi objeto de estudo do Tribunal de Contas da União, que realizou em 2011 um trabalho de auditoria sob a seguinte justificativa: "a realização da auditoria decorre do fato de a Educação Profissional ser estratégica para que os cidadãos tenham efetivo acesso às oportunidades de empregos qualificados e às conquistas científicas e tecnológicas da sociedade" (TCU, 2012, p. 01).

Um dos objetivos da auditoria era a caracterização da evasão e medidas para reduzi-la. Sobre este quesito, o TCU divulgou dados relativos à taxa de evasão, conclusão e retenção nos Institutos Federais. Assim, as maiores taxas de evasão são observadas nos cursos de nível médio, com destaque para a modalidade de educação de jovens e adultos (24%) e cursos Médios Subsequentes (19%), e os menores índices de conclusão são dos cursos superiores: bacharelado (27%) e licenciatura (25%) (TCU, 2012, p. 11). O TCU explica que o não casamento entre taxa de evasão e conclusão deve-se à existência de muitos alunos na situação "em curso", o que remete a uma situação não definida para o estudante que pode representar um percurso acadêmico de retenção que favorece a evasão futura. Dessa forma, os cursos de nível superior (Licenciatura, Bacharelado e Tecnólogo) apresentam índices mais elevados de retenção (43%, 44% e 37% respectivamente), diante dos percentuais apresentados pelos cursos de nível médio (22% para o Proeja, 35% para o Subsequente e 17% para o Integrado) (TCU, 2012, p. 12).

O relatório do TCU indicou que são complexas as causas da evasão nos Institutos Federais. Em sua pesquisa, deu destaque ao diagnóstico feito por docentes: os déficits educacionais dos estudantes provocam dificuldade de aprendizado dos conteúdos do curso, na opinião de 80% dos professores consultados e, por sua vez, esses déficits dificultam a atuação dos professores em sala de aula, segundo 75% dos entrevistados (TCU, 2012, p. 15). Assim, o relatório aponta, como um dos aspectos mais evidenciados por docentes, o fato de que os estudantes ingressam nos Institutos sem prévia orientação vocacional capaz de recrutar aqueles com aptidão aos cursos ofertados, ou seja, se atribui os motivos da evasão, em grande medida, as características individuais dos estudantes ingressantes.

O relatório ainda aponta três medidas essenciais para prevenção à evasão. Primeiramente, a necessidade de contratação de profissionais especializados em identificar e acompanhar estudantes em situação de risco; bem como o fomento à participação de estudantes em programa de reforço escolar (TCU, 2012, p. 16). Além disso, indica a necessidade de adequar o instrumento de elegibilidade do público alvo atendido pelo PNAES, para isso

acrescentando ao critério da renda *per capita* estimado pelo Programa (até 1,5 salário mínimo, considerado abrangente pelo TCU, tendo em vista que 77% da população brasileira se insere nesse patamar) a focalização nos estudantes com real probabilidade de evadir (TCU, 2012, p. 18).

Na vigência do PNAES, o Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF) apresentou ao Ministro da Educação, José Henrique Paim Fernandes, por meio de Ofício, no dia 09 de maio de 2014, minuta de decreto com o objetivo de nortear a Política Nacional de Assistência Estudantil da Rede Federal (PNAES-EPCT), conforme noticiado pelo CONIF na mesma data (CONIF, 2014a).

A proposta é a regulamentação de uma Política de Assistência Estudantil específica para a Rede Federal de Educação Profissional, no qual o público alvo seja "o estudante regularmente matriculado em qualquer dos cursos ministrados pela Instituição, prioritariamente aqueles em situação de vulnerabilidade social" (CONIF, 2014). Neste sentido, entende-se que o PNAES, da forma como fora elaborado para atender as demandas dos estudantes de graduação, não explicita as particularidades dos Institutos Federais que também possuem a necessidade de atender, por meio das ações de assistência estudantil, os estudantes do nível médio de ensino que compõem o corpo discente destas instituições. Neste sentido, a proposta do CONIF visa adequar o público alvo do PNAES. Além disso, explicita a inserção de um novo conceito, ausente no PNAES, direcionado à delimitação do público alvo das ações de assistência estudantil, não mais aqueles com renda *per capita* familiar de até um salário mínimo e meio e provenientes de escola pública, mas aqueles em situação de vulnerabilidade social, enquanto prioridade.

4. POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DO IFCE: trajetória institucional e a perspectiva dos sujeitos

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE) iniciou sua história há 104 anos, em 1909, quando foi criada a Escola de Aprendizes Artífices do Estado do Ceará, pelo Decreto n.° 7.566, de 23 de setembro, destinada aos jovens pobres cuja finalidade era formar operários e contramestres para atuarem no mercado de serralheria, marcenaria, alfaiataria e tipografia.

Essa instituição passou por significativas mudanças, conforme as necessidades de formação para o trabalho no País. Por força da Lei n.° 378, de 13 de janeiro de 1937, transformou-se em Liceu Industrial de Fortaleza, e, posteriormente, em 1941 , passou a Liceu Industrial do Ceará. Um ano depois, consoante o Decreto n.° 4.121, de 25 de fevereiro de 1942,

passa a ser denominada Escola Industrial de Fortaleza. Em 1959, mediante a Lei n.° 3.552, de 16 de fevereiro, alcança a condição de autarquia, adquirindo autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didática e disciplinar. Já em 1965, por determinação da Lei n.° 4.749, de 20 de agosto, mais uma vez a instituição muda de nome, passando a chamar-se Escola Industrial Federal do Ceará e três anos mais tarde passou a ser Escola Técnica Federal do Ceará. No ano de 1999, com o Decreto s/n de 22 de março, transforma-se em Centro Federal de Educação do Ceará (CEFETCE), estendendo sua atuação para cursos tecnólogos e articulando ensino, pesquisa e extensão.

O CEFETCE, por meio do Decreto n.° 5.225/2004, passa a ser reconhecido pelo Ministério da Educação (MEC) como instituição de ensino superior de graduação e pós-graduação, incluindo, em sua grade de cursos, os de formação de tecnólogos e professores.

Em 2008, a Lei n.+° 11.892, de 29 de dezembro, transforma o CEFETCE em Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE), autarquia federal do Poder Executivo, vinculada ao Ministério da Educação. O IFCE estruturou-se, pois, a partir da fusão do Centro Federal de Educação Tecnológica do Ceará (CEFETCE) – Fortaleza, Juazeiro do Norte e Cedro – com as escolas agrotécnicas de Crato e Iguatu. O Instituto Federal do Ceará é uma instituição de educação profissional – equiparada a universidade – e com a responsabilidade de manter a oferta de cursos técnicos de nível médio (50% de sua oferta), e de licenciaturas (20% da oferta), além da expressiva atuação nos cursos de tecnologia, pós-graduação e na pesquisa e extensão. Segue abaixo o Quadro 01, que trata sobre a evolução histórica do IFCE.

QUADRO 01 – INSTITUCIONALIDADES DO IFCE

1909	Escola de Aprendizes Artífices – Decreto n.° 7.566, de 23 de setembro de 1909;
1937	Liceu Industrial de Fortaleza;
1941	Liceu Industrial do Ceará;
1942	Escola Industrial de Fortaleza;
1959	Alcança a condição de autarquia, adquirindo autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didática e disciplinar (Lei n.° 3.552, de 16 de fevereiro de 1959);
1965	Escola Industrial Federal do Ceará;
1968	Escola Técnica Federal do Ceará;

1999	Centro Federal de Educação Tecnológica (Decreto s/n, de 22 de março de 1999). Passa a oferecer cursos de Tecnólogos (Superior);
2008	Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia Instituto Federal do Ceará, mediante a integração do Centro Federal de Educação Tecnológico do Ceará e das Escolas Agro técnicas Federais de Crato e de Iguatu.

Fonte: Sistematização própria (2019), com base em dados da CPA (Comissão Permanente de Avaliação).

O IFCE tem como missão "produzir, disseminar e aplicar os conhecimentos científicos e tecnológicos na busca de participar integralmente da formação do cidadão, tornando-o mais completa, visando sua total inserção social, política, cultural e ética" (PDI) . No seu estatuto estão delineados os seguintes objetivos:

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

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

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

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

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

VI. Ministrar em nível de educação superior, abrangendo:

a) cursos superiores de tecnologia visando à formação de profissionais para diferentes setores da economia;

b) licenciaturas e programas especiais de formação pedagógica, com vistas à formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, e para a educação profissional;

c) bacharelados e engenharias, visando à formação de profissionais para diferentes setores da economia e áreas do conhecimento;

d) cursos de pós-graduação lato sensu, de aperfeiçoamento e especialização, visando à formação de especialistas em diferentes áreas do conhecimento.

Cumprindo determinação legal do Ministério da Educação, o IFCE garante o mínimo de 50% (por cento) das vagas para a educação profissional, técnica de nível médio e de 20% (por cento) para licenciaturas. (BRASIL, 2008).

Atualmente em todo o Estado do Ceará, com o intuito de melhorar a qualidade de ensino nas mais diversas áreas, dissemina o conhecimento integrado, técnico, tecnológico e superior, para atender às demandas regionais.

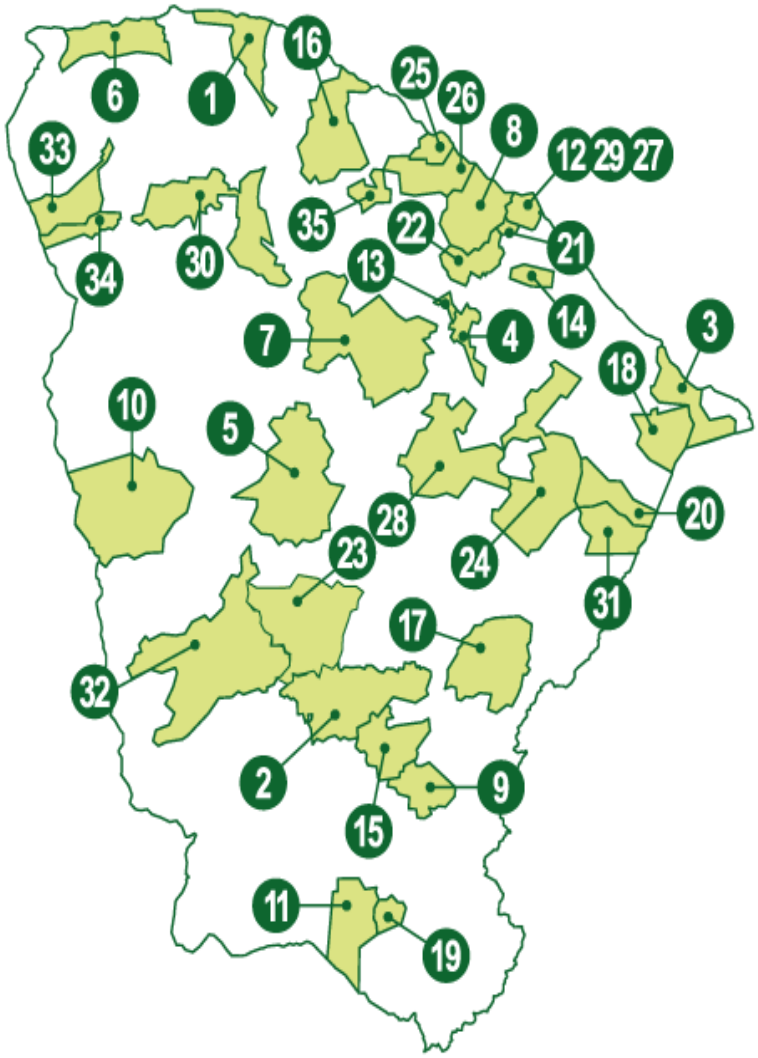
> A rede federal de educação profissional e tecnológica chegou, em 2012, aos 103 anos. O último quadriênio dessa história (2009-2012) marcou um período de desenvolvimento e de novas percepções da profissionalização no Brasil, com a criação de institutos federais de educação, ciência e tecnologia, a partir de 29 de dezembro de 2008. (LIMA, 2012, p. 12).

Com a criação dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia ampliam-se as ações e o compromisso com a garantia da igualdade e da inclusão social. Todas as ações que permeiam o IFCE visam a atender as exigências de um mercado de trabalho cada vez mais competitivo e seletivo. Em uma sociedade onde o conhecimento e a aplicação da tecnologia são pré-requisitos indispensáveis para se conseguir um emprego, a educação desempenha um papel fundamental para o desenvolvimento sociocultural e econômico.

O Instituto Federal do Ceará - IFCE, como parte dessa expansão da rede, hoje se faz representar em todas as macrorregiões do Estado do Ceará, estendendo-se da Capital aos principais municípios. Atualmente 34 *campi* estão em funcionamento nas seguintes cidades: Acaraú, Acopiara, Aracati, Baturité, Boa Viagem, Camocim, Canindé, Caucaia, Cedro, Crateús, Crato, Fortaleza e Guaramiranga, Horizeonte, Iguatu, Itapipoca, Jaguaribe, Jaguaruana, Juazeiro do Norte, Limoeiro do Norte, Maracanaú, Maranguape, Mombaça, Morada Nova, Paracuru, Peçem, Quixada, Reitoria, Sobral, Tabuleiro do Norte, Tauá, Tianguá, Ubajara e Umirim, conforme Gráfico 01.

GRÁFICO 01 – DISTRIBUIÇÃO DO IFCE NO ESTADO DO CEARÁ

01 - Acaraú
02 - Acopiara
03 - Aracati
04 - Baturité
05 - Boa Viagem
06 - Camocim
07 - Canindé
08 - Caucaia
09 - Cedro
10 - Crateús
11 - Crato
12 - Fortaleza
13 - Guaramiranga
14 - Horizonte
15 - Iguatu
16 - Itapipoca
17 - Jaguaribe
18 - Jaguaruana
19 - Juazeiro do Norte
20 - Limoeiro do Norte
21 - Maracanaú
22 - Maranguape
23 - Mombaça
24 - Morada Nova
25 - Paracuru
26 - Pecém
27 - Polo de Inovação Fortaleza
28 - Quixadá
29 - Reitoria
30 - Sobral
31 - Tabuleiro do Norte
32 - Tauá
33 - Tianguá
34 - Ubajara
35 - Umirim



Fonte: Site do IFCE

Com a expansão e interiorização do IFCE, mudou o perfil do nosso aluno, pois muitos deles são filhos de pequenos agricultores, comerciantes, pescadores e etc.. que não têm condições de mantê-los na escola com recursos provenientes da renda familiar. Essa situação tornou-se ainda mais marcante com a aprovação da Lei das Cotas (Lei n.° 12.711 de 29 de agosto de 2012), ou seja, 50% das vagas oferecidas, para alunos das escolas públicas nos processos seletivos das 76 universidades e escolas técnicas federais, até o ano de 2014.

4.1 Assistência Estudantil no IFCE

A política de assistência estudantil do IFCE compreende a base, constituída pelos princípios, diretrizes e objetivos, sobre a qual se edificam programas, projetos e ações que contribuam para o desenvolvimento integral e integrado do estudante.

A Diretoria de Assuntos Estudantis do IFCE , criada em 2013, tem o objetivo de planejar, incentivar e apoiar a melhoria do desempenho acadêmico e a educação integral do estudante, reduzindo a evasão e repetência. Com efeito, as atribuições da Diretoria estão relacionadas a políticas para os estudantes, sobretudo no que se refere às questões sobre moradia estudantil, alimentação, cultura, esporte e atendimento pedagógico e psicossocial. Neste propósito, o diálogo permanente constitui o eixo basilar da Diretoria de Assuntos Estudantis, sendo fundamental a articulação com as representações estudantis, Pró-reitorias de Administração, Ensino, Extensão e Pesquisa, Pós-graduação e Inovação.

As atribuições da Diretoria de Assntos Estundantis do IFCE seguem abaixo:

I – Elaborar o seu Plano Anual de Ação;

II – Intermediar junto ao Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE) Colégio de Dirigentes (COLDIR) e ao Conselho Superior (CONSUP) assuntos de interesse desta Diretoria;

III – Articular-se com as Pró-reitorias e representações estudantis para a elaboração de políticas relacionadas aos estudantes;

IV – Contribuir, em articulação com as Pró-reitorias e representações estudantis, para a redução dos percentuais de retenção e evasão;

V – Propor, em articulação com a Pró-Reitoria de Extensão a realização de evento acadêmico, social, cultural e desportivo aos estudantes;

VI – Incentivar a participação dos alunos em atividade técnico-científica, desportiva e cultural do IFCE;

VII – Articular-se com os profissionais da assistência social, assistência de saúde e psicopedagógico dos campi;

VIII – Articular-se com os Núcleos de Apoio a Pessoas com Necessidades Especiais (NAPNE) do IFCE;

IX – Articular-se com o Diretório Central dos Estudantes, Grêmios e Centros Acadêmicos para estimular a produção de eventos acadêmicos, políticos, culturais e esportivos;

X – Propor estudos para identificar o impacto dos investimentos governamentais na permanência do estudante e na conclusão dos cursos;

XI – Planejar a avaliação da política implementada para os estudantes em situação de vulnerabilidade sócio-econômica;

XII – Representar, quando designado, o IFCE em eventos relacionados à sua competência;

XIII – Fornecer informações relacionadas aos assuntos estudantis para o sítio do IFCE;

XIV – Praticar demais atos de sua atribuição, ainda que não especificados neste artigo.

Os *campi* possuem Coordenações ou setores de Assistência Estudantil que desenvolvem diversas ações através das equipes multidiciplinares que são compostas por médicos, enfermeiros, assistentes sociais, técnicos em enfermagem, dentistas, nutricionistas, assistentes de alunos, pisicólogos, pedagogos, técnicos em assuntos educacionais e etc.

As atribuições das Coordenações/Setores de Assistência Estudantil nos campi se referem à execução das ações, conforme especificado abaixo:

I – Executar as ações da Política de Assistência Estudantil;

II – Realizar o acompanhamento periódico da execução da Política de Assistência Estudantil nos campi;

III – Realizar avaliação sistemática a fim de analisar os resultados de permanência e êxito escolar dos estudantes beneficiários do Programa de Vulnerabilidade socioeconômica desta Política.

IV – Elaborar Plano de Trabalho anual de ações na área da Assistência Estudantil;

V – Verificar e acompanhar a frequência mensal e o aproveitamento escolar bimestral dos usuários do Programa de Vulnerabilidade socioeconômica desta Política;

VI – Informar à Diretoria de Assistência Estudantil a demanda de recursos necessários para a execução da Política de Assistência Estudantil;

VII– Encaminhar ao setor de Contabilidade do campus folha de pagamento mensal dos estudantes beneficiários;

VIII – Informar periodicamente ao setor de contabilidade do campus a aplicação dos recursos para a Assistência Estudantil;

IX – Prestar escolarecimentos sobre a Política de Assistênca Estudantil no campus aos estudantes e demais membros da comunidade escolar;

X– Realizar anualmente Fóruns de Assistência Estudantil nos campi com a participação da comunidade estudantil, para fins de discussões das ações,avaliação e análise de novas propostas para a temática;

XI– Desenvolver outras atribuições afins;

XII – Divulgar junto à comunidade estudantil os programas previstos na política de assistência estudantil;

XIII – Acompanhar a execução do orçamento do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES;

XIV – Solicitar aos setores responsáveis a atualização de cadastro dos estudantes atendidos pelos programas de assistência estudantil;

XV – Articular os setores comprometidos com a exequibilidade da política de assistência estudantil;

XVI – Elaborar relatórios dos programas em atividade em parceria com demais setores responsáveis;

XVII – Dar visibilidade às ações desenvolvidas no campo da Assistência Estudantil na perspectiva de consolidá-la;

XVIII – Planejar e executar o acompanhamento educacional e sócio familiar dos estudantes .

No Quadro 02, tem-se um resumo no intuito de comparar o PNAES e a POLAE, considerando alguns elementos pertinentes ao contexto e conteúdo de ambos.

QUADRO 02: SÍNTESE COMPARATIVA ENTRE PNAES E POLAE

	PNAES	**POLAE**
NORMATIVA	Decreto n.º 7.234/2010 – regulamenta a assistência estudantil nas Instituições Federais de Ensino Superior.	Resolução n.º 024/2015 – regulamenta a assistência estudantil no IFCE;
CONTEXTO	Investimento na política de educação superior e profissional, a partir da expansão das instituições federais.	Mudança na gestão e demanda por regulamentação local inspirada nas diretrizes nacionais.
ATORES	FONAPRACE como entidade articuladora do debate em torno da demanda, MEC como gestor do Programa na educação superior e profissional, IFES como executoras, SETEC como orientadora dos IFs, CONIF como articulador do debate em torno da demanda específica da educação profissional.	Grupo de formuladores composto por servidores de diversos cargos.
OBJETIVOS	Igualdade de condições de permanência, reduzir evasão e retenção, inclusão social (ensino, pesquisa e extensão).	Acesso, permanência, êxito acadêmico, melhoria do desempenho acadêmico, inclusão social, igualdade de oportunidades.

AÇÕES	Moradia, alimentação, transporte, saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche, apoio pedagógico, atendimento a necessidades especiais.	Alimentação, saúde, acompanhamento psicossocial e pedagógico, cultura, esporte, desenvolvimento técnico científico (ensino, pesquisa e extensão), necessidades educacionais especiais,benefícios assistenciais.
PÚBLICO ALVO	Estudantes de graduação oriundos da rede pública ou com renda per capita de até um salário mínimo e meio.	Estudantes dos cursos presenciais de todas as modalidades (Ensino Médio Integrado, Concomitante/ Subsequente, graduação), com prioridade para estudantes em situação de vulnerabilidade social.

Assim, a POLAE foi construída no IFCE em um contexto local favorável à consubstanciação institucional do PNAES, que representa um desdobramento de um processo mais amplo, propício à legitimação e regulamentação da assistência estudantil nas Instituições Federais de Ensino Superior. A peculiaridade da trajetória institucional revela a autonomia de agentes que elaboraram o documento, com o apoio da gestão, entretanto, sem escapar de uma lacuna quanto à participação estudantil (público-alvo) na construção e avaliação. A POLAE segue o que preconiza o PNAES quanto aos seus objetivos e ações, mas estabelece o auxílio financeiro como repasse direto aos estudantes, que não aparece expressamente no PNAES. Ressignifica também o público alvo quando amplia o alcance das ações por todos os estudantes presenciais do IFCE, sendo prioritários aqueles em situação de vulnerabilidade social. Então, quanto às ações, define-se um conjunto delas voltadas para o fortalecimento do processo educacional sem o viés socioeconômico e outro em que pesa tal critério como mecanismo de elegibilidade entre os estudantes.

No tocante à delimitação do público alvo, insere-se na base conceitual do Programa a noção de vulnerabilidade social. No entendimento de Carvalho (2008, p. 19), a vulnerabilidade social consiste no agravamento da questão social que "circunscreve e atormenta o dia a dia da classe trabalhadora, se materializa no processo de destituição e desconstrução de direitos econômicos e sociais: direito ao trabalho, e, mais especificamente, a um emprego; direito ao acesso à terra; direito à moradia, à educação, à saúde, ao lazer". A vulnerabilidade social, portanto, é entendida como uma condição de perda de direitos pela classe trabalhadora. Segundo Cronemberger e Teixeira (2012, p. 97), o termo remete a uma discussão sobre o papel desempenhado pelas políticas sociais nos países desenvolvidos que construíram um Estado de Bem Estar Social, em meio aos seus limites no contexto de crise desse modelo a partir dos anos 1970. No contexto dos países menos desenvolvidos, como o Brasil, o conceito está associado "à ideia de risco frente ao desemprego, à precariedade do trabalho, à pobreza e à falta de proteção social" (CRONEMBERGER; TEIXEIRA, 2012, p. 98).

A inserção do conceito de vulnerabilidade social no texto da POLAE é compreendida aqui como forma de garantir o atendimento daqueles que, imersos nesta situação, realmente necessitam e estão mais suscetíveis à evasão e reprovação devido à insuficiência de recursos financeiros, de serviços básicos e direitos sociais. O conceito agrega, portanto, no sentido de melhor delimitar o público alvo, seguindo as recomendações do TCU, que foram abordadas no capítulo anterior. Além disso, segundo Cavalheiro (2013, p. 61), o uso do termo vulnerabilidade social para indicar o perfil do público alvo segue as orientações da SETEC, construídas a partir de discussões nacionais em torno da implementação do PNAES na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, que subsidiaram a construção do projeto PNAES-EPCT.

Tal redefinição, porém, não implica em mudança substantiva de sentido atribuído ao Programa, posto que não contraria sua base ideológica, ou seja, os princípios da equidade e focalização na pobreza que norteiam as políticas sociais nos anos 2000. Em outras palavras, o atendimento ao estudante em vulnerabilidade social favorece a seletividade daqueles mais propensos à evasão e reprovação, situações que se almejam prevenir ou reverter, segundo os objetivos do Programa. Nesse sentido, entende-se que a base conceitual do Programa em âmbito nacional se estende pelas vias institucionais no ponto de vista normativo, sem se dispersar, mas tornando mais evidente o caráter assistencial do PNAES, ou seja, de que consiste em garantir subsídio (por meio do repasse de serviços ou auxílio pecuniário) aos estudantes em condição socialmente desfavorecida.

A execução da POLAE se dá através dos campi, por meio de equipes multiprofissionais focadas na viabilização de serviços visando à melhoria das condições de permanência dos estudantes e o enfrentamento da evasão e retenção. Dessa forma, cabe buscar compreender como a assistência estudantil e o processo de implementação da POLAE são percebidos pelos sujeitos envolvidos na dinâmica institucional, sendo estes não somente executores e beneficiários diretos, mas representantes dos três segmentos que compõem a comunidade acadêmica: estudantes, professores e técnicos-administrativos. Então, segue a contextualização do *campus* Camocim do IFCE, onde foram realizadas as entrevistas com os sujeitos, afim de evidenciar como a base conceitual do Programa se estende pelas vias institucionais.

4.2 O contexto do *Campus* Camocim

O *Campus* Camocim foi inaugurado na data de 27 de dezembro de 2010. Encontra-se situado na rua Dr. Raimundo Cals, n.° 2041, bairro Cidade com Deus. Após a sua inauguração, permaneceu vinculado administrativamente ao *Campus* Acaraú, sob a nomeação de *campus* Avançado. As primeiras turmas foram iniciadas em 2012 e 2013 com os cursos de Formação

Inicial e Continuada (FIC's) de Capacitação de Merendeiras Escolares, Capacitação Comunitária em Ostreicultura e Recepcionista de Eventos, Tópicos de Matemática para Concursos; Inglês Básico: Conversação e Escrita; Programador WEB. Cursos que procuravam sob o vetor da extensão atender aos anseios da comunidade local e municípios circunvizinhos.

Atualmente o *campus* oferece os Cursos Técnicos em Restaurante e Bar (TRB) e Manutenção e Suporte em Informática (MSI); os Cursos Superiores de Tecnologia em Gestão Ambiental, Licenciaturas em Letras Português–Inglês e em Química.

Atualmente a equipe de Assistência Estudantil do *campus* é formada por: Assistente Social, Assistente de Alunos, Técnica de Enfermagem, Nutricionista e Médico. O setor oferta serviços e programas conforme estabelecido no Regulamento da Política de Assistência Estudantil do IFCE (RAE). As atribuições de cada profissional que compõe a equipe mínima do Setor de Assistência Estudantil do *campus* Camocim são as seguintes:

1. No âmbito da Assistência Estudantil no IFCE, o acervo técnico-operativo dos Assistentes Sociais expressa-se principalmente em ações de caráter individual, coletivo, administrativo-organizacional, ações de qualificação profissional, capacitação, pesquisa e extensão.

2. Compete ao Assistente de Alunos: identificar, preliminarmente, as necessidades do educando, encaminhando-os aos setores competentes; manter diálogo com os (as) discentes; educar os (as) estudantes em relação aos direitos e deveres estabelecidos no regulamento da organização didática do IFCE; acompanhar os (as) discentes, zelando pela disciplina e segurança em viagens e visitas técnicas e eventos de interesse do instituto; auxiliar nas atividades de ensino, pesquisa e extensão; encaminhar os (as) discentes quando necessário, ao atendimento médico-odontológico-sócio-psicológico do instituto; acompanhar os (as) alunos (as) à unidade de saúde mais próxima, na ausência desses profissionais no *campus*; elaborar diagnóstico de indisciplina discente, compartilhando os resultados com os demais profissionais da coordenadoria de assuntos estudantis; educar o estudantes em situações de indisciplina e informar, se necessário, à chefia imediata; dispensar atenção específica a estudantes usuários de moradia estudantil do campus; colaborar para a execução da política educacional do IFCE, articulando-se com os demais profissionais da assistência estudantil.

3. Compete ao Técnico (a) de Enfermagem: assistir o (a) Enfermeiro (a) no planejamento, programação, orientação e supervisão das atividades de assistência de Enfermagem; executar ações assistenciais de Enfermagem, exceto as privativas do (a)

Enfermeiro; integrar a equipe de saúde; observar, reconhecer e descrever sinais e sintomas, ao nível de sua qualificação; executar tratamentos especificamente prescritos, ou de rotina, além de outras atividades de Enfermagem.

4. Compete ao Nutricionista: estimular a identificação de estudantes com necessidades nutricionais específicas para que recebam o atendimento adequado; planejar, elaborar e avaliar os cardápios, adequando-os ao perfil da clientela, respeitando-se as referências nutricionais, os hábitos alimentares, a cultura e a tradição alimentar da localidade, pautando-se na sustentabilidade e diversificação agrícola da região (Artigo 12 da Lei n.º 11.947/2009); calcular os parâmetros nutricionais para atendimento da clientela com base em recomendações nutricionais, avaliação nutricional e necessidades nutricionais específicas; coordenar e executar os cálculos de valor nutritivo, rendimento e custo das refeições/preparações culinárias; elaborar fichas técnicas das preparações que compõem o cardápio; planejar, orientar e supervisionar as atividades de seleção, compra, armazenamento, produção e distribuição dos alimentos; planejar, coordenar e supervisionar a aplicação de teste de aceitabilidade, quando se fizer necessário; propor e realizar ações de educação alimentar e nutricional (oficinas, palestras, elaboração e exposição de material educativo) para a comunidade escolar, visando à promoção da saúde e desenvolvimento de hábitos alimentares saudáveis; elaborar e implementar o Manual de Boas Práticas para serviço de alimentação dentro da Unidade de Alimentação e Nutrição; interagir com a equipe multiprofissional da saúde, objetivando a realização de atividades de promoção da saúde e prevenção de doenças de forma interdisciplinar.

5. Compete ao Médico: realizar consultas e atendimentos médicos; tratar pacientes; implementar ações para promoção da saúde; coordenar programas e serviços em saúde, efetuar perícias, auditorias e sindicâncias médicas; elaborar documentos e difundir conhecimentos da área médica. Assessorar nas atividades de ensino, pesquisa e extensão.

O Setor de Assistência Estudantil do *Campus* Camocim oferta os seguintes auxílios: auxílio discente mãe-pai, moradia, óculos, transporte, formação, visita técnica e acadêmico.

4.2.1 Evasão, permanência e retenção no *Campus* Camocim

A evasão é um assunto muito pesquisado e estudado em todas as modalidades de ensino, pois mesmo diante de todas as ações educacionais ela ainda está presente. Ao longo dos últimos dez anos, a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (Rede Federal) vem passando por um processo de expansão e interiorização do ensino profissional com a finalidade de democratizar a sua oferta no Brasil.

No entanto, durante esse período, os seus índices de evasão e de retenção acadêmica têm sidos significativos, contrariando a perspectiva de universalização do acesso à educação e da garantia da permanência. No decorrer desse tempo, várias iniciativas de combate à evasão e retenção foram realizadas, dentre elas, a ampliação dos recursos destinados aos diversos programas de assistência estudantil. Embora a relevância dos programas de assistência estudantil seja indiscutível para a permanência e êxito discente, faz-se necessário também um olhar institucional voltado para a qualidade do ensino.

Nesse sentido, é relevante o reforço de ações que provoquem a participação dos estudantes em atividades de ensino, pesquisa e extensão e que possibilitem aos estudantes um percurso exitoso de formação acadêmica e profissional, no sentido de garantir reais condições de permanência. Diante do exposto, a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) recomendou a elaboração de um Plano Estratégico Institucional para Permanência e Êxito dos Estudantes do IFCE às instituições da Rede Federal, com o objetivo de fortalecer a qualidade do ensino através de ações de incentivo à permanência e à promoção acadêmica. O Plano Estratégico Institucional para Permanência e Êxito dos Estudantes do IFCE, ou simplesmente Plano Estratégico do IFCE, construído com a participação da comunidade acadêmica.

O documento está estruturado de modo que apresenta de forma sucinta a trajetória do IFCE, com enfoque na sua identidade, na organização multicampi, ambiente de atuação do IFCE e aspectos socioeducacionais do Ceará. Também trata da base conceitual de evasão adotada pelo IFCE, enquanto aborda a metodologia utilizada para elaborar o supracitado plano. Apresenta ainda diagnósticos quantitativo e qualitativo relativos à evasão e retenção, bem como medidas de intervenção que visam a superação ou minimização dos índices e evasão, além da meta institucional de permanência e êxito e a metodologia de acompanhamento e monitoramento da execução do plano de ação e da meta de permanência e êxito.

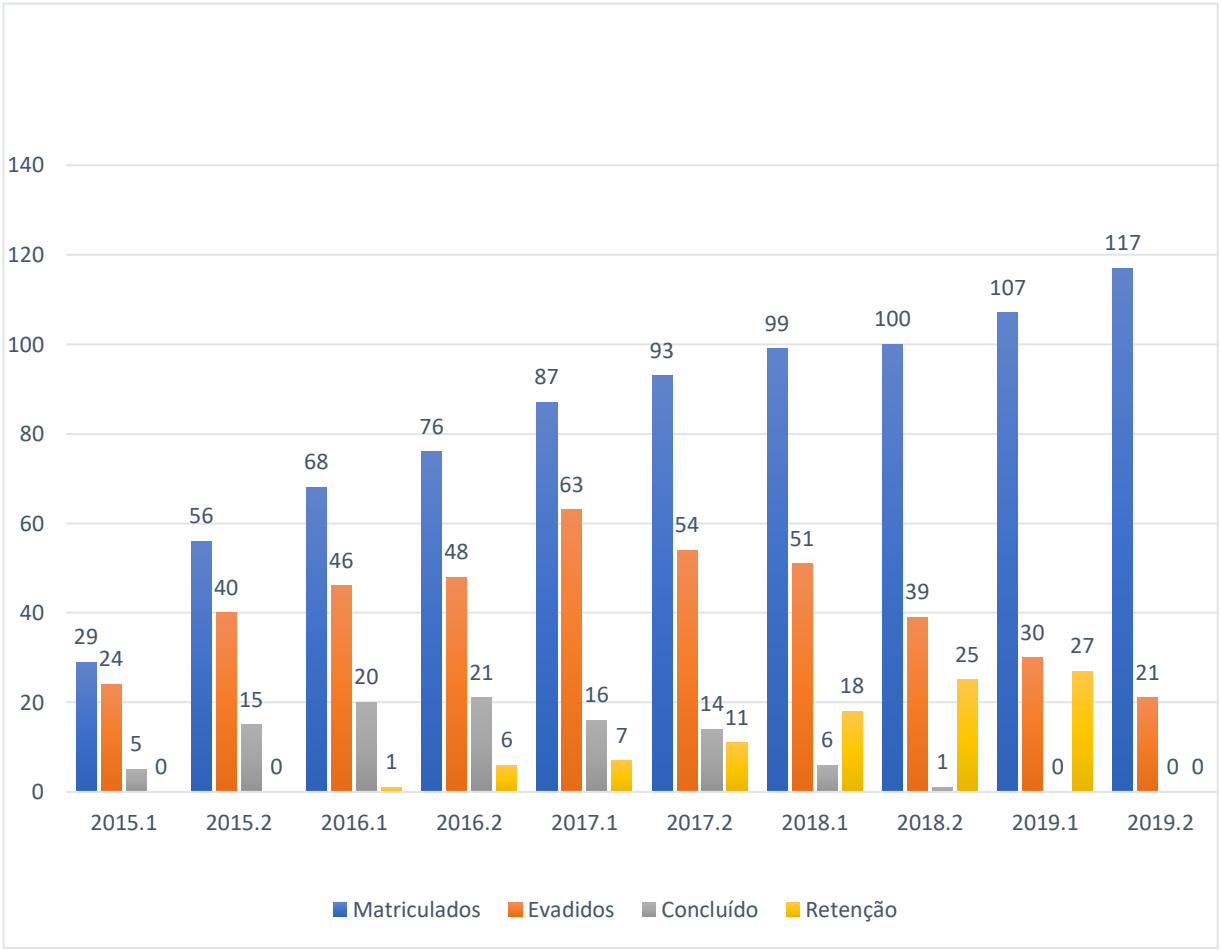
A Pró-reitoria de Ensino do IFCE criou em 2015 uma ferramenta tecnológica chamada IFCE em números que toma transparente as atividades de ensino realizada pela instituição. Os dados do sistema acadêmico da instituição são mantidos pelas coordenações de registros acadêmicos presentes em cada um dos 33 *campi* do IFCE. O IFCE em Números, então, apresenta visualizações destes dados para subsidiar a execução de ações para a permanência e para o êxito dos estudantes da instituição.

Em 2016, o Setor de Assistência Estudantil do *Campus* Camocim, motivado pelo alto índice de evasão no curso Técnico de Manutenção e Suporte em Informática (MSI), criou um Plano de Intervenção de combate a evasão escolar cujo objetivo geral era ofertar condições de permanência e êxito

na trajetória acadêmica. Nessa época ainda não existia o Plano de Permanência e Êxito e por isso fez-se necessária essa intervenção.

Por esse motivo, resolveu-se pesquisar especificamente sobre esse curso. Os índices de matrículas, evasão, retenção e conclusão no período de 2015 a 2019, no curso de MSI do *Campus* Camocim, são apresentados no Gráfico 02, que segue abaixo:

GRÁFICO 02 – DEMONSTRATIVO DE MATRÍCULAS, EVASÃO, RETENÇÃO E CONCLUSÃO DO CURSO TÉCNICO DE MSI



Fonte: Site IFCE em números

Após análise do Gráfico 02, percebe-se que o semestre 2017.1 foi o momento com maior índice de evasão e, posteriormente, houve uma queda considerável do número de evadidos. O Plano de Permanência e Êxito pode ter influenciado nesses dados, uma vez que no documento há ações de combate a evasão que devem ser desenvolvidas por toda a comunidade acadêmica. Atualmente, o *Campus* Camocim possui uma comissão que trata de ações voltadas

para essa temática, conforme orientações desse plano. Com o intuito de identificar os motivos potenciais para a desistência no curso Técnico de Manutenção e Suporte em Informática (MSI), foram realizadas entrevistas junto aos estudantes beneficiários. Constatou-se que "as dificuldades de aprendizagem somadas as notas baixas e reprovações, bem como a dificuldade no deslocamento até o campus somada à falta de identificação com o curso são fatores determinantes das probabilidades de evasão". À vista disso, esses são os motivos predominantes que geraram uma situação de insegurança inicial entre os estudantes.

Diante desse contexto particularizado na realidade do *Campus* Camocim, tem-se as dificuldades enfrentadas pelos estudantes no percurso escolar. Quais as medidas de enfrentamento às dificuldades que podem repercutir em situações de evasão e reprovação? A assistência estudantil é um mecanismo eficaz para a prevenção da evasão e reprovação? A assistência estudantil garante melhores condições de permanência dos estudantes? Como a assistência estudantil é compreendida pelos sujeitos? Partindo dessas questões norteadoras, aborda-se os resultados da pesquisa pertinentes às entrevistas, visando a análise de conteúdo da POLAE a partir das concepções dos sujeitos envolvidos.

4.3 Concepções de assistência estudantil

Para a avaliação em profundidade, enquanto perspectiva de avaliação de políticas públicas, vale investigar a maneira como a base conceitual de uma determinada política ou programa se dispersa, solidifica ou se modifica nas vias institucionais (RODRIGUES, 2008). Portanto, considera-se nos limites desse trabalho a perspectiva de sujeitos inseridos na dinâmica institucional. O que pensam esses sujeitos sobre assistência estudantil, sua finalidade e objetivos? Primeiramente, observam-se as considerações daqueles envolvidos diretamente no processo de execução das ações de assistência estudantil, a saber, a equipe mínima que compõe o Setor de Assistência Estudantil no *Campus* Camocim do IFCE.

> Assistência estudantil veio para fazer um acompanhamento biopsicosocial vendo o aluno de forma holistica. Assistência estudantil tem um cuidado com o aluno e é tipo justiça social, pois ajuda o aluno ter acesso a educação. Sem a Assistência estudantil o aluno não teria condições de permanecer no curso (Técnico I).

A fala do Técnico I evidencia a compreensão de que a assistência estudantil está voltada para a garantia de permanência dos estudantes. Esta compreensão vai ao encontro do

que prevê a POLAE, como já apresentado anteriormente neste capítulo. Tal compreensão é complementada pelas falas do Técnico II, III e do Técnico IV, discriminadas abaixo.

> A assistência estudantil tem um papel como próprio nome diz: está em contato e ficar mais próximo do aluno. Ela busca mediar a vivência do aluno no campus (Técnico II).

O Técnico II evidencia uma concepção de assistência estudantil vinculada à finalidade de garantia da permanência escolar e ficar próximo do aluno. O técnico III pensa assistência estudantil da seguinte forma:

> Assistência estudantil é um setor que está muito próximo ao aluno no sentido pessoa, saúde e social (Técnico III).

O Técnico III tem a assistência estudantil como um setor que é próximo ao aluno e isso também é evidenciado pelo Técnico IV conforme fala abaixo:

> Assistência estudantil é um setor que foi criado para andar junto ao aluno dando suporte e combater a evasão. (Técnico IV).

Nessa perspectiva, destaca-se ainda a visão de que a assistência estudantil está voltada para a promoção de igualdade de oportunidades através do acesso à educação. Nesta visão, a assistência estudantil está imbricada à ideia de investimento educacional focalizado em determinado grupo, visando à equidade social entre os estudantes. Dessa forma, a compreensão dos sujeitos envolvidos diretamente na implementação das ações de assistência estudantil se alinha ao conteúdo do PNAES e da POLAE, uma vez que expressa seus objetivos (combate à evasão e retenção) e elementos da base conceitual que sustenta e imprime significado ao Programa (capital humano e equidade social).

Por outro lado, é necessário abordar a fala do público alvo destas ações. Assim, a concepção de estudantes sobre a assistência estudantil pode ser observada nos relatos destacados abaixo.

> Acerca da POLAE... não tenho muito conhecimento, mas acho que ela ajuda os estudantes com mais carência para ter acesso ao IFCE. (Estudante I).

De acordo com o fragmento acima,o Estudante I revela ter pouco conhecimento acerca da POLAE, inicialmente concebida como uma ajuda, um benefício assistencial somente, mas que com o passar do tempo, foi percebida sua finalidade relacionada ao suprimento das dificuldades financeiras. Na mesma direção, os relatos abaixo evidenciam a importância da

assistência estudantil atrelada à finalidade do benefício, no suprimento de despesas relativas ao processo educacional.

> A assistência estudantil... eu acho que é pra dá apoio o aluno que não tem dinheiro para estudar (Estudante II).
>
> É um setor que ampara o aluno que não tem condições financeiras e necessita de ajuda para fazer um curso (Estudante III).

Os relatos do Estudante II e do Estudante III evidenciam a utilização do benefício da POLAE, ou seja, a maneira como os estudantes podem, através deste, custear despesas com a formação profissional. Os Estudantes IV, V e VI veem a POLAE de outra maneira:

> É uma Política que tem como papel auxiliar os estudantes em qualquer dúvida como procedimentos que precise fazer, auxilia no controle de dados dos alunos (Estudante IV).
>
> Auxilia os estudantes nos auxilios, em alguma dúvida sobre o campus.(Estudante V).
>
> A POLAE tem profissionais à disposição dos alunos para ajudar na questão social. Atende aluno de baixa renda. (Estudante VI)

Para o Estudante IV e o Estudante V, a POLAE consiste em uma política para auxiliar os alunos. Já o Estudante VI tem uma visão mais aproximada sobre a política no sentido de percerber que a mesma prima por questões sociais e estudantes com vulnerabilidade social.

Segundo professores, a assistência estudantil é compreendida da seguinte forma:

> A assistência estudantil tem um papel fundamental na permanência e êxito do estudante, ao implementar políticas de apoio social, alimentício, financeiro, psicológico e de saúde ao discente necessitado. Tal apoio é fundamental no suporte ao processo de ensino e aprendizagem. (Professor I).
>
> Na minha visão a POLAE tem característica social e estratégica para a instituição, na forma de ajudar pessoas carentes a se manterem no curso, já que boa parte de nossos alunos (principalmente em cidades interioranas) são pessoas humildes que buscam no estudo uma oportunidade de se tornarem bons profissionais. (Professor II).

De acordo com o Professor I, a assistência estudantil tem papel fundamental na permanência e êxito dos estudantes. Podemos constatar que esse é um dos mais importantes objetivo da política. Já o Professor II entende que a POLAE ajuda pessoas carentes a permanecer no curso. Nessas duas falas podemos observar que os professores têm o

entendimento sobre o objetivo e finalidade da POLAE. Na mesma direção, outros sujeitos apontaram o seguinte:

> A POLAE é muito relevante e fundamental (Professor III).
>
> Ela é vital, pulsante e primordial. Vital porque vem da palavra vida pois significa se compreender como sujeito em processo. É vital porque a Assistência Estudantil fica sempre acendendo uma luz vermelha dizendo que não somos fordistas e nem tecnicistas, pois ela vai em todas as comunidades lembrando que o aluno é um ser complexo. É pulsante porque a assistência estudantil junto com a Coordenação Técnico Pedagógica são setores mediadores, elos, pontes. Conseguem ser uma espécie de esponja entre a necessidade/desejo do aluno enquanto ser complexo e os ditames de sala de aula e de ensino e aprendizagem. A Assistência Estudantil se aproxima muito do estudante. É primordial porque antes de ser aluno ele é um ser. É base e o aluno precisa se encontrar enquanto ser e a Assistência Estudantil ajuda o aluno nesse processo. A finalidde do setor é ser mediadora entre a vida prática do estudante com a sua vida acadêmica. Ela é uma interface de afeto entre o que se cristalizou por ser acadêmico e não acadêmico. Tem o objetivo de assegurar ao estudante a permanência em qualidade. (Gestor).

O professor III deixou claro que a POLAE é relevante e fundamental, mas não entrou em detalhes sobre os objetivos e finalidades da política. O gestor enfatiza o seu entendimento sobre a POLAE atrelado à noção de benefício assistencial, voltado para a garantia de permanência aos estudantes.

A percepção dos professores, portanto, se aproxima à visão dos estudantes, por relacionarem a assistência estudantil à garantia de condições de permanência, mas principalmente pelo entendimento de que esta é viabilizada a partir de recursos financeiros repassados diretamente aos estudantes mais pobres. Para os professores, ainda, esta ação se justifica devido ao perfil dos estudantes da instituição, no geral, provenientes de famílias de baixa renda. Prevalece, portanto, a associação imediata da POLAE à noção de benefício financeiro, mas também há o entendimento que a política tem por objetivo a permência e êxito dos alunos.

Essa concepção de assistência estudantil restrita a benefício financeiro não é capaz de apreender de forma mais completa o conteúdo da POLAE, revelando apenas uma dimensão parcial da Política que na verdade abrange dois grandes eixos de atuação: os Programas Universais (Refeitório, Saúde, Acompanhamento e Suporte ao Ensino, Programa de Acolhimento ao Estudante Ingressante, Monitorias, Programa de Iniciação Científica, Projetos de Extensão, Visitas Técnicas, Atendimento às Necessidades Educacionais Específicas) e o Programa de Atendimento ao Estudante em Vulnerabilidade Social (Benefício Permanente,

Benefício Eventual, Benefício Atleta, Benefício Cultura, Benefício Moradia). Este último é a ação cujos recursos devem ser destinados prioritariamente, bem como aquela que mais evidentemente representa a POLAE na perspectiva dos sujeitos inseridos no contexto institucional no qual é executada.

Essa redução da Política a benefício pode ser analisada como um entrave para a compreensão de sua finalidade e seu alcance pelos sujeitos envolvidos na implementação. Sua legitimidade localiza-se na existência de estudantes pobres, o que justifica o repasse de recurso financeiro aos mesmos. Assim, o caráter assistencial da POLAE se destaca na concepção dos sujeitos, trazendo consigo as implicações das políticas focalizadas, segundo advertem Pereira e Stein (2010).

> A lógica da fragmentação e do curto prazo prepondera; o trato com a realidade exige apenas conhecimento de pequeno alcance, pois o local se sobrepõe ao geral; as prestações sociais são ditadas pelo imediatismo e pela rapidez de resultados, geralmente quantitativos e referenciados na renda; o mérito desbanca o direito, até mesmo entre os pobres, que se transformam em vítimas meritórias da proteção social, por sua situação de penúria; as preferências individuais substituem as necessidades sociais na definição das políticas sociais; e a história, cujo sentido de totalidade é essencial para se pensar em mudanças complexas e de longo prazo, se restringe a acontecimentos localizados ou isolados que requerem respostas pontuais (PEREIRA; STEIN, 2010, p. 107).

Assim, na compreensão da maioria dos sujeitos entrevistados, a legitimidade da POLAE encontra-se no mérito dos estudantes acometidos por situação de pobreza e merecedores de ajuda financeira. Quando mencionada alguma referência à assistência estudantil como direito do estudante, esta visão apresenta-se de forma corrompida, devido ao processo de erosão da própria noção de direitos, discussão apontada por Carvalho (2008). Para a autora, ocorre um "encolhimento do horizonte de legitimidade dos direitos", que deixa de ser uma demanda de todos e passa a ser objeto do mérito de alguns (CARVALHO, 2008, p. 23).

Diante da fala dos sujeitos acerca da assistência estudantil, pôde-se também observar o que entendem sobre os critérios para os estudantes serem beneficiados, conforme segue.

4.3.1 Critérios de seleção

Quando questionados acerca dos critérios estabelecidos para que estudantes tenham acesso às ações da POLAE, os estudantes entrevistados foram unânimes em afirmar que devem existir tais critérios a fim de selecionar o público alvo, socioeconomicamente vulnerável.

Destacam-se as opiniões a seguir:

> Sim, concordo com os critérios porque beneficia quem realmente precisa. (Estudante I).
>
> Concordo e acho justo porque as pessoas que merecem conseguem os auxilios. (Estudante II).
>
> Concordo, pois através dos critérios são escolhidas as pessoas que realmente precisam (Estudante III).
>
> Sim, concordo porque é uma forma de deixar mais justa a seleção (Estudante IV).
>
> Concordo, pois os critérios beneficiam quem precisa de verdade (Estudante V)
>
> Concordo porque faz jus já que os critérios são justos (Estudante VI).

Os Estudantes evidenciaram que os critérios servem para selecionar os que mais precisam, dentre o conjunto dos estudantes que, no geral, se enquadrariam no perfil. Este aspecto se relaciona à seletividade do Programa, em meio ao contexto de sua implementação..

Esse entendimento expressa bem a visão de que são legítimos os critérios de seleção, importantes para garantir o atendimento dos estudantes em vulnerabilidade social através da assistência estudantil, especialmente quando se trata de repasse pecuniário diretamente para estudantes, o que não pode ser feito de forma indiscriminada e aleatória, descaracterizando-a. Entende-se, portanto, que a legitimidade do benefício assistencial da POLAE está fincada, sobretudo, na vulnerabilidade social, que decorre precipuamente da condição socioeconômica, um dos fatores atribuídos às causas de evasão, segundo a base conceitual do Programa. Nesse ponto especificamente, a percepção dos sujeitos alinha-se ao conteúdo do PNAES e da POLAE.

4.4 Dificuldades enfrentadas pelos estudantes no percurso acadêmico

Nas entrevistas com estudantes foram identificadas algumas dificuldades que interferem na permanência destes no IFCE, *campus* Camocim, são estas: falta de transporte; falta de merendas todos os dias da semana; dificuldade do ensino ofertado; desconhecimento sobre o curso ao ingressar e condições financeiras dos estudantes. Dessa forma, seguem alguns relatos:

> As disciplinas são puxadas e tem professor que não explica direito, outro fator é a falta de transporte até o campus, a falta de merenda todos os dias porque muita gente sai do trabalho sem comer e fica até 22h assistindo aula e sem se alimentar (Estudante I).

> Cansaço por causa do trabalho, transporte para vir para as aulas, o ensino de alguns professores é ruim porque não explicam bem e cobram muito (Estudante II)
>
> Muitos alunos entram no curso de MSI sem saber como é o curso e sentem dificuldade de continuar estudando, falta de transporte até o IFCE, algumas aulas são dificeis e alguns professores não sabem ensinar (Estudante III).
>
> Transporte para o campus, cansaço porque trabalha o dia todo e vem estudar, desconhecimento sobre como é o curso, dificuldade em acompanhar os conteúdos porque faz tempo que paramos de estudar e alguns professores cobram muito. (Estudante IV).
>
> Tem gente que precisa trabalhar e desiste do curso, a falta de transporte para o campus, não saber como o curso realmente é, alguns professores que não ensinam direito (Estudante V).
>
> Vir fazer o curso achando que era uma coisa e é outra, a distância e falta de transporte para o campus, o curso que é muito dificil porque alguns professores não sabem explicar (Estudante VI).

Podemos verificar pela fala dos estudantes que o transporte é umas das dificuldades encontrada pelos mesmos.

A garantia do transporte para os estudantes é uma ação prevista pelo PNAES no inciso III, § 1º, Art. 3º, do Decreto N.º 7.234/2010. A POLAE, porém, viabiliza apenas a ajuda de custo com o transporte em caso de visitas técnicas. A despesa com o transporte utilizado diariamente pelos estudantes para frequentar o Instituto está subentendida como custeada pelos benefícios do Programa de Atendimento ao Estudante em Vulnerabilidade Social, para aqueles contemplados, uma vez que a dificuldade com transporte é compreendida como um agravante social. Entretanto, esse problema parece atingir aos estudantes de maneira geral.

Nota-se que a visão dos estudantes acerca das dificuldades para permanência na instituição de ensino se associa de forma mais imediata a problemas de logística, referentes a serviços básicos que deveriam ser viabilizados pela assistência estudantil como o transporte, bem como a alimentação através da oferta diária de merenda.

As limitações do serviço de alimentação fornecido pelo IFCE, *campus* Camocim, é outro obstáculo à permanência dos estudantes, segundo os sujeitos entrevistados. O Campus atualmente oferece merenda em três dias na semana, mas para os alunos isso não é suficiente porque muitos vem direto do trabalho para estudar e isso gera uma dificuldade para o processo de aprendizagem, pois passam a noite inteira sem se alimentar em alguns dias da semana.

Outra dificuldade apresentada pelos estudantes está relacionada ao ensino ofertado pelo IFCE. Refere-se ao nível do ensino, pois alguns professores do curso cobram qualidade dos alunos, mas deixam a desejar na didática. Também não levam em consideração que muitos

estudantes terminaram o ensino médio há anos e isso dificulta sua inserção, pois estão há muito tempo sem estudar sequer conteúdos e conceitos básicos.

Essa fala vai ao encontro do diagnóstico realizado pelo TCU, abordado no capítulo anterior, que reproduz a percepção de professores quanto ao trabalho docente em sala de aula estar comprometido, em grande medida, pelos déficits educacionais dos estudantes (TCU, 2012, p. 15). Assim, são evidentes as dificuldades de aprendizagem enfrentadas pelos estudantes do IFCE, *campus* Camocim, sem qualquer menção às condições reais da educação básica de onde estes estudantes são provenientes.

Conforme Frigotto (2010), esse pensamento decorre da ideia de que o processo escolar comporta uma perspectiva meritocrática, inerente à teoria do capital humano.

> Assim como no mundo da produção todos os homens são "livres" para ascenderem socialmente, e essa ascensão depende única e exclusivamente do esforço, da capacidade, da iniciativa, da administração racional dos seus recursos, no mundo escolar, a não aprendizagem, a evasão, a repetência são problemas individuais. Trata-se da falta de esforço, da "não aptidão", da falta de vocação. Enfim, a ótica positivista que a teoria do capital humano assume no âmbito econômico justifica as desigualdades de classe, por aspectos individuais; no âmbito educacional, igualmente mascara a gênese da desigualdade no acesso, no percurso e na qualidade de educação que têm as classes sociais (FRIGOTTO, 2010, p. 80).

Assim, com base na citação acima, justifica-se o pensamento persistente de que o rendimento acadêmico depende da adaptação do estudante ao meio, do esforço individual. Assim, tudo é uma questão de esforço individual, de mérito. A meritrocracia, portanto, é absorvida como um dado natural, uma ideia posta, sem ser questionada pelos sujeitos. Deixa de lado algumas questões importantes para o entendimento das causas da evasão e retenção como: Por que os estudantes encontram no ensino oferecido pelo IFCE, *campus* Camocim, uma barreira para a permanência e êxito? Qual a qualidade do sistema escolar que esses estudantes são provinientes? Sem a emergência destas questões, as causas da evasão e retenção são compreendidas apenas no plano individual.

Ao ingressar no Curso técnico de MSI, os estudantes desconhecem como realmente é o curso, e essa desinformação acarreta na falta de identificação com a área de formação profissional, sendo esse o fator que leva os estudantes a desistirem.

Esse aspecto é também um empecilho para a permanência de estudantes no curso, o que se agrava devido à soma de outras dificuldades impostas, como o elevado nível do ensino e a infraestrutura deficiente do *campus* para a garantia de permanência (transporte e merenda).

A condição financeira dos estudantes foi indicada como outro aspecto que dificulta o percurso acadêmico, pois muitos passam o dia inteiro trabalhando e precisam vir a noite assistir aula cansados. Muitas vezes abandonam o curso, pois arrumam trabalho no turno da noite para sustentar ou ajudar sua família. Essa condição financeira repercute na permanência dos mesmos na instituição, principalmente no caso daqueles que necessitam ser os provedores do próprio sustento e conciliar trabalho com os estudos.

Muitos alunos veem nos auxilios uma forma assistencial de permanecer estudando, visto que são alunos em vulnerabilidade social. Dessa forma, enfatiza-se a visão assistencial do Programa, em função de sua apreensão mais imediata relacionada ao benefício, em detrimento de outras ações focadas no incentivo à pesquisa, extensão,etc.

4.4.1 O alcance dos objetivos da POLAE

A maioria das dificuldades acima apontadas se relaciona de alguma maneira ao escopo de atuação da POLAE. Contudo, ao pensar sobre o seu principal objetivo, a prevenção à evasão e reprovação, o Técnico I pontua sobre a evasão e repetência no campus:

> A Assistência Estudantil sempre acompanha a evasão, pois a POLAE nasceu para isso, mas é um desafio árduo porque precisa de todos os profionais para ajudar a combater a evasão. São pequenos detalhes que fazem a diferença, pois devemos valorizar os alunos e estarmos sensíveis ao esforço dele. Me sinto isolada porque não existe um trabalho intersetorial consolidado. Não há uma proximidade dos docentes. Não há uma vontade politica por parte da gestão e a Assistência Estudantil se sente isolada. O docente precisa informar quais alunos estão faltando e isso não ocorre. O diálogo com os docentes é dificil, pois não há um compromisso. Através do Plano de Permanência e Êxito algumas medidas são adotadas.(Técnico I).

Como já falado anteriormente o Plano de Permanência e Êxito é um documento criado com ações para combater a evasão. O trabalho deve ser feito em conjunto e, conforme a fala do Técnico I, isso não vem ocorrendo.

O Técnico II relata:

> As medidas de prevenção à evasão e repetência são válidas. No *campus* existe a merenda que é uma das ações de combate a evasão devido ao fato do aluno passar muito tempo no campus sem comer. Atualmente a merenda é industrializada, mas esse ano será adicionado castanha para melhorar o valor nutricional. Além disso também é feita busca ativa para acompanhar a frequência dos alunos em geral e nas aulas através de ligação ou visita domiciliar. (Técnico II).

Nessa mesma direção, o Técnico III ressaltou:

> Uma das medidas ao combate a evasão são os auxilios que ajuda, mas não contempla todos que precisam. E quem recebe os auxilios ajuda a combater a evasão. (Técnico III).

Percebe-se pela fala do Técnico III que os auxílios são grandes aliados ao combate a evasão no *campus*. O relato dos Professores I e II, e do Gestor evidenciam a importância das ações de combate a evasão:

> Identifico vários casos de sucessos de estudantes que se mantiveram nos estudos através de bolsas de auxílio formação, auxílio transporte, auxílio gestante, entre outros. A alimentação é outro ponto fundamental para que os estudantes se mantenham no *campus* por mais tempo e que auxilia no processo de ensino-aprendizagem, pois muitos possuem dificuldade para se manter. (Professor I).

> Um dos fatores para evasão de alunos é a condição financeira deles e de suas famílias que os obrigam a trabalharem. Com os incentivos dados pela assistência estudantil a esses alunos o número de evasão tende a diminuir (Professor II).

> O problema da evasão é de forma geral. No âmbito do IFCE tem sido enfrentada de frente nas reuniões pedagógicas, fóruns e etc. Tudo isso resultou no Plano de Permanência e Êxito onde cada *campus* contribuiu com a construção desse plano. Ainda há muitas problemáticas que emperram o andar das ações do ponto de vista interno (falta de pessoal, pouco conhecimento sobre o assunto), mas já há um grande avanço, pois essa temática faz parte da rotina acadêmica dos *campi* como uma problemática que deve ser entendida na sua especificidade. O *campus* precisa fortalecer a comissão de permanência e êxito para propor ações mais acertivas. Muitas ações são feitas no campus, mas não são catalogadas no rol de ações (Gestor).

Sendo favorável aos preceitos da POLAE, os entrevistados acima apontaram ações que contribuem ao combate a evasão, mas que ainda precisam ser mais acertivas.

Como tratado anteriormente, a POLAE, compreendida de forma restrita à noção de benefício, atua na prevenção à evasão no sentido de atender certas demandas estudantis por decorrência da insuficiência financeira, porém, não atende a todas as demandas a contento.

Além da concepção dos sujeitos sobre a POLAE, outro elemento importante da avaliação da Política, na perspectiva aqui trabalhada, é a forma como esses sujeitos se envolvem na implementação das ações. Este é o assunto discutido no próximo item.

4.5 Envolvimento dos sujeitos na implementação

O envolvimento dos sujeitos na implementação é um aspecto abordado com o objetivo de identificar o grau de participação dos mesmos na POLAE. Estes sujeitos, como já explicitado, não são apenas executores e beneficiários, mas também aqueles inseridos no contexto

institucional, vinculados diretamente ao ensino e indiretamente ao objeto da assistência estudantil. O termo envolvimento aqui utilizado não expressa o significado de participação, no sentido da participação político democrática, posto que a postura que os sujeitos podem assumir diante das ações da POLAE nem sempre vai configurar uma participação efetiva. Isso porque, como discutido no capítulo anterior, o contexto político atual impõe o dilema da sobreposição do ajuste econômico às lutas democráticas, fragilizando a força da participação política (CARVALHO, 2008).

A intenção não é simplesmente conceder um espaço para os sujeitos na avaliação do programa, tornando a avaliação participativa, como eixo analítico proposto por Silva (2009), o que foi abordado no segundo capítulo. É, sobretudo, verificar o envolvimento destes sujeitos na implementação do programa no IFCE, particularmente no *campus* Camocim. A participação dos sujeitos nesta avaliação não se preocupou em verificar os resultados da POLAE na visão dos usuários, ou implementadores, mas somente compreender como a base conceitual do programa se estende pelas vias institucionais, a partir das concepções dos sujeitos sobre a assistência estudantil. O olhar sobre o envolvimento destes na implementação, agora, objetiva a efetivação das ações, ou seja, analisa a implementação com base nesse aspecto. Cada seção a seguir apresentam o envolvimento de sujeitos pertencentes a grupos distintos, começando pelos profissionais implementadores.

4.5.1 O trabalho da Assistência Estudantil do campus Camocim

A Comissão de Assistência Estudantil envolve-se na implementação da POLAE de forma direta, pois, como explicitado anteriormente, a esta cabe várias atribuições voltadas para a execução da POLAE nos *campi*. Nesse espaço, aborda-se o trabalho desenvolvido pela equipe do *campus* Camocim, conforme relatos dos profissionais que a compõem. O que pensam os Técnicos I, II, III e IV sobre o trabalho do setor, é o que manifestam a seguir.

> A politica do IFCE é antiga. Na década de 80 começaram a fazer alguns auxílios e eram ligados a extensão, pois era uma ajuda de custo. A POLAE é algo maior e foi implementada em 2000, pois surgiu o decreto e a partir disso o IFCE foi se articulando e houveram discussões para falar da POLAE. A formulação foi feita por uma comissão com a participação de várias categorias de servidores. Quando cheguei no *campus* não havia nenhuma referência da Assistência Estudantil, pois o setor estava em construção, pois só havia o psicólogo. As suas experiênciaa ajudaram a estruturar o setor e foi feita uma pesquisa de territorialização para conhecer a cidade onde foram feitas várias visitas aos segmentos mais importante da cidade. Essa pesquisa fez toda diferença, pois começaram a conhecer a realidade dos alunos e da

> cidade. O setor desenvolve atividades de atendimento individual ao aluno; Gerencia editais de auxilio; Faz acompanhamento de frequências e notas dos alunos; Realiza campanhas; Participa de reuniões setoriais e eventos da comunidade (TécnicoI).
>
> Quando cheguei, a POLAE já havia sido implementada no *campus*. O setor de assistência estudantil participa da compra de gêneros da merenda que envolve processos de licitação; Processo de chamada pública da Agricultura Familiar; Realiza palestras; Orientação nutricional para alunos e servidores….. (Técnico II)
>
> Não sei falar sobre a implementação da POLAE no *campus*. O setor acompanha e atende os alunos; Executa ações de combate a evasão e auxilia na execução de campanhas (Técnico III).
>
> Não sei sobre a implementação da POLAE no *campus*. O setor desenvolve campanha preventivas; Auxilia nas consultas médicas; Realiza curativos, PA, testes de glicemia; Acompanha os alunos em casos de urgências (Técnico IV).

Verifica-se que as atividades desenvolvidas pela Assistência Estudantil estão dentro da POLAE e alguns serviços e programas não são desenvolvidas no *campus* por falta de profissionais. Quando perguntado aos professores sobre o que pensam em relação à distribuição de recursos entre programas e serviços da assistência estudantil:

> Apesar de não ter os números exatos de quanto é destinado a cada recurso, acredito que seja importante uma análise anual para se verificar a necessida da realocação dos recursos, já que alguns programas de assistência podem ter mais demandas do que outros, e também é importante para verificar qual programa/serviço está sendo mais eficaz para manter o aluno na instituição. (Professor I)
>
> Por se tratar de uma competência da assistência estudantil e da gestão do campus, não tenho conhecimento da alocação de recursos. Tais dados são disponibilizados durante os encontros pedagógicos, porém, não tenho participação nas discussões sobre (Professor II).
>
> Os recursos são bem distribuidos, mas não sei quais valores são destinados para cada área (Professor III).

Percebe-se que pela fala dos professores que os recursos são bem distribuídos, de acordo com as demandas do *campus*. Essa distribuição é feita junto com a gestão do *campus* e a assistencia estudantil, analisando as necessidades.

Voltando-se ao trabalho da Assistência Estudantil, são muitas as atribuições definidas na POLAE. Além da gestão dos benefícios, tem-se o acompanhamento educacional e sócio familiar dos estudantes, através de atendimentos, da verificação da frequência mensal e rendimento dos beneficiários, visando prevenir a evasão e reprovação. Além disso, cabe a esta o fomento à participação política dos estudantes e a disseminação de conhecimento acerca da

assistência estudantil. São muitas as tarefas atribuídas aos executores, que na prática correspondem a um grupo reduzido.

No tópico a seguir, será discutido sobre o envolvimento dos estudantes na implementação da política.

4.5.2 Envolvimento dos estudantes

Os estudantes, obviamente, são o público alvo das ações da POLAE, portanto, vale identificar o grau de participação dos mesmos no processo de implementação. Os sujeitos entrevistados assim avaliam.

> A participação dos estudantes tem sido através de auxílios, dos consumos das merendas, participação das campanhas, participação do fórum estudantil onde é discutido sobre a questão orçamentária e melhoria no *campus*, além dos atendimentos de cunho social, saúde e recebimento de fardamento (Técnico I).

O Técnico I expõe que o envolvimento dos estudantes na POLAE tem sido ativa, através de várias ações e, inclusive, a realização do Fórum Estudantil, previstos pela POLAE.

As opinião dos Técnicos II e III são as seguintes:

> Eles participam através dos diretorios acadêmicos (Técnico II).

> Participam das campanhas e atividades do setor (Técnico III).

É nítida na fala dos Técnicos II e III a percepção de que os estudantes se envolvem na implementação da assistência estudantil somente como beneficiários, receptores das ações, mas não como participantes do processo decisório. O Técnico IV também se manifesta sobre o assunto.

> Eles participam através dos acompanhamentos, fórum de estudantes onde são feias várias atividades e discussoes a respeito de várias temáticas. Inclusive há uma pauta de prestação de contas e planejamento participativo da POLAE no *campus* (Técnico IV).

Para este, o conhecimento dos estudantes sobre a POLAE se dá através de discussões feitas no fórum estudantil. O pouco conhecimento sobre a POLAE entre os estudantes é confirmado por outro entrevistado.

> A maioria dos alunos não conhecem porque pergunto e não sabem falar. Os poucos que conhecem participam da POLAE através dos auxílios, palestras, entrega de fardamento e atendimento. (Estudante I).

A despeito da falta de conhecimento sobre a POLAE entre os estudantes, segundo a opinião de alguns, um dos entrevistados relata que há uma participação dos mesmos da seguinte forma.

> Os alunos conhecem pouco, pois a POLAE só é divulgada quando entramos. Deveriam divulgar mais nas salas. Os alunos que conhecem participam dos auxílios. (Estudante II).
>
> Participam através de auxílios (Estudante III)

Todos os estudantes entrevistados citaram os auxílios como forma de participação na implementação da POLAE no *campus*. Isso leva a crer que muitos relacionam a política somente aos auxílios. Eles acreditam que os beneficiários entendem a POLAE como mero repasse financeiro, o que já foi discutido e constatado que é a concepção que prevalece na instituição. Nesse sentido, a lógica do ajuste que se sobrepõe à democracia, repercute de maneira particular em políticas sociais compensatórios, posto que se instituem formas degradantes de inclusão, pela via do consumo (CARVALHO, 2008). Esse aspecto é um efeito da assistência estudantil quando assume o viés de repasse financeiro, o que, entendido como distribuição de renda e acesso a bens de consumo, restringe a percepção de assistência estudantil e desconfigura a participação política dos sujeitos. O envonvimento dos estudantes é reduzido ao de receptores das ações e reponsáveios pelo cumprimento de condicionalidades no tocante ao empenho nos estudos e busca de estratégias de apoio à aprendizagem, em sintonia com o teor das políticas sociais.

O envolvimento de professores na implementação da POLAE é o que será abordado no próximo item.

4.5.3 Envolvimento dos professores

O envolvimento dos professores na implementação da POLAE é ainda mais distante, posto que não são executores, nem beneficiários. Porém, deseja-se destacar aqui a importância desse envolvimento já que estão em sala de aula lidando com o processo educacional diretamente. Esses sujeitos precisam ser considerados, portanto, como partícipes do processo que legitima as ações de assistência estudantil.

Quando questionados de que forma os professores contribuem ou podem contribruir com a implantação da POLAE, obteve-se as seguintes respostas:

> Participando das atividades da assistência estudantil, identificando alunos que possam fazer uso dos programas e serviços; e auxiliar o setor na melhor forma de distribuição dos recursos (Professor I).
>
> Mantendo um diálogo e prestando suporte às ações da assistência estudantil, seja ajudando a identificar alunos com necessidades (saúde, psicológico, financeiro, etc), seja participando nos critérios técnicos de distribuição de bolsa (Professor II)
>
> Uma aproximação maior entre professores e assistência estudantil, pois deveriam fazer reunião com os docentes para divulgar o trabalho do setor e entender problemas que ocorrem entre aluno e professor (Professor III)

O professor III destaca a necessidade de uma maior aproximação entre equipe técnica e professores no tocante a situações que acometem os estudantes e os prejudicam no processo educacional.

Apesar do pouco conhecimento que os professores possuem sobre a assistência estudantil e o restrito envolvimento em sua implementação, podem ser importantes atores desse processo, sendo convocados à participação, assim como os estudantes. O envolvimento dos professores na implementação da POLAE é restrito diante da percepção dos sujeitos de que a assistência estudantil se resume a auxílio financeiro aos vulneráveis socialmente, ficando à margem outras ações pertinentes como projetos de extensão. Esse aspecto do envolvimento docente é também tensionado por causa da necessidade de acompanhamento aos estudantes suscetíveis à evasão e reprovação, trabalho que deve ser executado pela equipe técnica, mas onde cabe a contribuição dos professores.

5. CONCLUSÃO

Esta pesquisa teve como foco a Política de Assistência Estudantil do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará, *campus* Camocim, que regulamenta institucionalmente o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), aprovado pelo Decreto N.º 7.234/2010 e direcionado aos estudantes de graduação das Instituições Federais de Ensino Superior, incluindo universidades e Institutos Federais. A assistência estudantil é uma temática em estudo, visto que assume, nos marcos do PNAES, um status de programa social no âmbito da ação pública. Está voltada para a garantia de condições de permanência àqueles provenientes de escola pública e de baixa renda, visando o êxito acadêmico e o combate à evasão e retenção.

A assistência estudantil é uma ação legitimada no contexto das universidades brasileiras a partir do processo de democratização do acesso às mesmas, quando começou a se diversificar as camadas sociais que nelas passaram a adentrar, em meados da década de 1960, modificando o viés elitista de seu nascedouro na década de 1930. Sua inserção na agenda pública, porém, é fruto de um contexto mais recente desencadeado na primeira década dos anos 2000, sob a influência de uma proposta de retomada do papel do Estado em prol do desenvolvimento nacional, envolvendo as esferas econômica e social. Nesse sentido, as antigas reivindicações de entidades criadas no contexto de redemocratização do país na década de 1980, especialmente o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE), no tocante às demandas pela ampliação e regulamentação da assistência estudantil, ganharam notoriedade dentro do modelo econômico adotado nos anos 2000 e sua perspectiva para o social, com ênfase na expansão e reestruturação da educação superior e profissionalizante.

Esse contexto comporta contradições, vez que a ênfase do governo federal na qualificação profissional conviveu com um processo de reprimarização e desindustrialização da economia brasileira, o que levanta incertezas quanto à absorção da mão de obra qualificada pelo mercado. Além disso, questões estruturais do capitalismo contemporâneo em relação ao mundo do trabalho, marcado pela precarização, subemprego, desemprego, terceirização, dificultam ainda mais essa resposta imediata do mercado à oferta de mão de obra qualificada. Esta situação, analisada do ponto de vista da relação entre oferta e demanda, acarreta ainda mais a desvalorização da mão de obra qualificada no mercado de trabalho.

A ênfase na qualificação é uma tendência da ação governamental em período de retomada do crescimento, como uma das estratégias postas para a dinamização do mercado

interno, combinada a outras medidas de ampliação do mercado de consumo como o acesso ao crédito e os Programas de Transferência de Renda. Possui respaldo na ideia de capital humano como desencadeador do desenvolvimento. Tais construções se dispõem a traçar estratégias econômicas para alavancar o desenvolvimento do país, considerando a realidade atual e a necessidade de um Estado forte, regulador do mercado, mas não produtor direto.

O PNAES é regulamentado, portanto, sob o signo compensatório das políticas públicas de caráter social. A ideia do PNAES é garantir equidade social na permanência de estudantes de graduação inseridos no sistema de ensino no contexto de democratização do acesso. Esse princípio norteia o Programa desde sua regulamentação nacional até sua normatização institucional e implementação. A preocupação com a evasão e retenção na educação de forma geral é um desdobramento a partir de políticas focalizadas como o PNAES, ou seja, garantidoras de recursos seletivos em atendimento a grupos específicos. Em âmbito local, essa perspectiva se exacerba e o foco acaba sendo a assistência aos vulneráveis sociais, principalmente através de auxílio financeiro a estudantes selecionados por critérios socioeconômicos. Dessa forma, a lógica da concessão de benefício, típica do contexto contemporâneo das políticas sociais, prevalece nas concepções dos sujeitos acerca da assistência estudantil, sem explicitar o processo histórico do reconhecimento da mesma enquanto direito social.

Confluem as ideias de equidade social e capital humano na implementação da POLAE no IFCE, *campus* Camocim. Estas permeiam a lógica institucional por legitimar um discurso meritocrático na visão educacional dos sujeitos envolvidos na implementação. O mérito dos estudantes atendidos está vinculado tanto à questão socioeconômica quanto ao empenho individual nos estudos. Esse é o norte da implementação que se manifesta nas concepções dos sujeitos sobre a assistência estudantil. Nesse ínterim, o contexto particular analisado na trajetória institucional revela uma visão assistencial prevalecente sobre a POLAE que aponta para duas contradições. Em primeiro lugar, não dá conta de responder às demandas estudantis que não se resumem a dificuldades financeiras e envolvem questões mais complexas que vão desde a qualidade do ensino no sistema público de forma geral até questões de infraestrutura do IFCE. Em segundo, na concepção da POLAE, os objetivos de garantir permanência e êxito, em detrimento da evasão e retenção, passam pelo comportamento individual dos próprios beneficiários.

O alcance da POLAE, em relação às dificuldades enfrentadas no percurso acadêmico dos estudantes é, portanto, limitada devido à complexidade de questões que envolvem a problemática da permanência, evasão e retenção, o que suscita a relevância de estudos sobre esse aspecto. Além disso, o alcance de seus resultados não pode estar atrelado apenas a sua

eficiência, o que é o horizonte dos formuladores locais e executores, responsáveis por redimensionar o processo de implementação nesse sentido. Assim, os resultados podem estar comprometidos não somente por fatores ligados à operacionalização, mas, sobretudo a contradições postas pela realidade que as análises de contexto e conteúdo do Programa revelam, desde a esfera nacional à esfera local.

Em termos operacionais, constatou-se que no intuito de enfrentar à evasão e retenção, são muitas as exigências postas para a Assistência Estudantil, que consiste na prática em uma equipe reduzida. O envolvimento dos estudantes na implementação da POLAE é unilateral, caracterizado pela mera receptividade das ações, ou seja, estes assumem a condição de beneficiários, responsáveis pelo cumprimento de condicionalidades, mas sem muito poder de participação e sem muito conhecimento sobre a política. De maneira similar, os professores possuem reduzido conhecimento sobre a POLAE e envolvimento restrito na implementação. Na visão dos sujeitos inseridos na implementação, a ideia de capital humano se apresenta de forma dúbia: tanto manifesta a importância do monitoramento das situações de evasão e retenção, visando o enfrentamento destas, como também evidencia a retenção e evasão como problemas a serem superados no plano do esforço individual.

Os resultados da pesquisa foram possíveis a partir da metodologia adotada, inspirada na avaliação em profundidade de políticas públicas. A partir desta, buscou-se a análise de contexto e conteúdo do PNAES, porém delimitando especificamente o recorte temporal de regulamentação do Programa e o modelo econômico, social e político vigente no país durante o período. As limitações para a concretização desse eixo analítico impingiram que o mesmo fosse construído a partir de revisão da literatura envolvendo as esferas econômica, social e política, sem, no entanto, realizar um estudo de dados e fontes primárias. Na trajetória institucional do Programa no IFCE, abordou-se o contexto local e a forma como houve a adesão da base conceitual do mesmo, ao longo da formulação e implementação da Política. Para tanto, privilegiou-se as falas dos sujeitos envolvidos no contexto da implementação, a partir das quais se pôde chegar às constatações mais importantes desta pesquisa, que dizem respeito às implicações ou dilemas do processo de implementação da Política no IFCE, *campus* Camocim.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Maria Paula. **Memórias estudantis:** da fundação da UNE aos nossos dias. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2007.

ARRETCHE, Marta Tereza da Silva. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In. BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant (Org.). **Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas e Programas Sociais**. São Paulo: IEE/PUC, 2001.

BOSCHETTI, Ivanete. América Latina, política social e pobreza: "novo" modelo de desenvolvimento? In: BEHRING, Elaine (Org.) et al. **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

BRASIL. Decreto nº. 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do artigo 36 e os artigos 39 a 41 da Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24.07.2004.

_____. Decreto nº. 5.224, de 1 de outubro de 2004. Dispõe sobre organização dos Centros Federais de Educação Tecnológica e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 02.10.2004.

_____. Decreto nº. 7.234, de 19 dejulhode 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. **Diário OficialdaUnião**, Brasília,20.7.2010.

_____. Lei nº. 9.394, de 20 de dezembrode1996, que estabelece a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Profissional. **Diário Oficial da União**, Brasília,21.12.1996.

_____. Lei nº. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o PlanoNacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília,10.01.2001.

_____. Lei nº. 11.892 de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal e Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação,Ciênciae Tecnologia, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília,30.12.2008.

BUENO, Cristiane Aparecida Ribeiro; FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago. A relação entre educação e desenvolvimento para o banco mundial: a ênfase na "satisfação das necessidades básicas" para o alívio da pobreza e sua relação com as políticas para educação infantil. **IX Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul**. ANPED SUL, 2012. Disponível em <http://www.portalanpedsul.com.br/admin/uploads/2012/Estado_e_Politica_Educacional/Trabalho/01_21_10_1024-6500-1-PB.pdf>. Acesso em outubro de 2019.

CARVALHO, Alba Maria Pinho de. Estado e políticas sociais no Brasil contemporâneo. **Revista de Políticas Públicas**. v. 6. n. 1. São Luís: UFMA, 2002. Disponível em <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br>. Acesso em fevereiro de 2020.

CAHUI, Marilena. **Convite a Filosofia**. São Paulo: Ática, 1999.

_____. A luta por direitos e a afirmação das políticas sociais no Brasil contemporâneo. **Revista de Ciências Sociais**.v.39.n. 1.Fortaleza: UFC, 2008. Disponível em <http://www.rcs.ufc.br/edicoes/v39n1/rcs_v39n1a2.pdf>. Acesso em janeiro de 2020.

CAVALCANTI, Paula Arcoverde. O enfoque de avaliação de políticas públicas. In.: **Sistematizando e comparando os enfoques de avaliação e de análise de políticas públicas**: uma contribuição para a área educacional. Campinas: UNICAMP, 2007. (Tese de Doutorado em Educação).

CAVALHEIRO, Josiela Silveira. **O Programa Nacional de Assistência Estudantil nos Institutos Federais gaúchos e o trabalho do assistente social**: alcances, perspectivas e desafios. Pelotas: UCPEL, 2013. (Dissertação de Mestrado em Política Social).

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CNE). Parecer n. 39, de 8 de dezembro de 2004. **Aplicação do Decreto nº. 5.154, de 23 de julho de 2004 na Educação Profissional Técnica de nível médio e no Ensino Médio**. Brasília, 2004. Disponível em <http://portal.mec.gov/setec>. Acesso em janeiro de 2019

CONIF. **CONIF propõe política de assistência estudantil específica para a Rede Federal**. Notícia veiculada em 09/05/2014 no site <http://portal.conif.org.br> Acesso em 31/01/2019.

_____.**Minuta de decreto**. Dispõe sobre a Política Nacional de Assistência Estudantil da Rede Federal (PNAES-EPCT). Disponível em <http://portal.conif.org.br> Acesso em 31/01/2019.

CRONEMBERGER, Izabel Herika Gomes Matias; TEIXEIRA, Solange Maria. **Famílias vulneráveis como expressão da questão social e à luz da Política de Assistência Social**. **Interface**. v. 09. n. 02. 2012. Disponível em <http://www.spell.org.br/documentos/ver/13389/familias-vulneraveis-como-expressao-da-questao-social-e-a-luz-da-politica-de-assistencia-social/i/pt-b> Acesso em dezembro de 2019.

CUNHA, L. A. **A Universidade Temporã:** o ensino superior da Colônia à Era Vargas. 3. ed. (revista). São Paulo: UNESP, 2007.

_____. **A Universidade crítica**: o ensino superior na República Populista. 2. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1989.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social:** Fundamentos históricos. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IFCE em Números. Disponível em: http://ifceemnumeros.ifce.edu.br/. Acesso em 21 de fevereiro de 2020.

DORE, Rosemary; LÜSCHER, Ana Zuleima. Permanência e evasão na educação técnica de nível médio em Minas Gerais. **Cadernos de Pesquisa**. v. 41. n. 144. Dez 2011. Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.phppid=S010015742011000300007&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em fevereiro de 2020.

FÁVERO, Maria de Lurdes Albuquerque. **Universidade e Poder:** análise crítica e fundamentos históricos 1930-1945. Rio de Janeiro: Achimé, 1980.

FERNANDES, Florestan. **Universidade Brasileira: reforma ou revolução?** São Paulo: Alfa-Omega, 1979.

_____. **O desafio educacional**. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1989.

FINATTI, Elmer Betty; ALVES, Jolinda de Moraes. Perfil Socioeconômico e cultural dos estudantes da UEL. Indicadores para a implantação de uma política de assistência estudantil. In: KULLMANN, Geila Gonçalves et al. **Apoio Estudantil:** reflexões sobre o Ingresso e a Permanência no Ensino Superior. Santa Maria: Editora da UFSM, 2008.

FONAPRACE. **Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Estudantis e Comunitários**: Dez Encontros. Goiás: UFG, 1996. Disponível em <http://www.prace.ufop.br/index.php/publicacoes> Acesso em fevereiro de 2020.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Editora Nacional, 1995.

GENTILI, Pablo. Três teses sobre a relação trabalho e educação em tempos neoliberais. In: LOMBARDI, José Claudinei; SAVIANI, Dermeval; SANFELICE, José Luís (Org.). **Capitalismo, trabalho e educação**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, HISTEDBR, 2005.

GONÇALVES, Reinaldo. Redução da desigualdade da renda no governo Lula: análise comparativa. In: BEHRING, Elaine (Org.) et al. **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2008.

GUBA, Egon G.; LINCOLN, Yvonna S. **Avaliação de quarta geração**. Campinas: Editora UNICAMP, 2011.

HOLANDA, Nilson. Do monitoramento à avaliação. In. **Avaliação de programas**: conceitos básicos sobre a avaliação "ex-post" de programas e projetos. Fortaleza: ABC Editora, 2006.

KOSÍK, Karel. **Dialética do concreto**. Trad. Célia Neves e Alderico Toríbio. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

KOWALSKI, Aline Viero – **Os (des)caminhos da política de assistência estudantil e o desafio na garantia dos direitos.** 2012. 180 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

KUENZER, Acácia Zeneida. Exclusão includente e inclusão excludente: a nova forma de dualidade estrutural que objetiva as novas relações entre educação e trabalho. In: LOMBARDI, José Claudinei; SAVIANI, Dermeval; SANFELICE, José Luís (Org.). **Capitalismo, trabalho e educação**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, HISTEDBR, 2005.

LEJANO, Raul P. **Parâmetros para análise de políticas públicas**: a fusão de texto e contexto. Campinas: Arte Escrita, 2011.

LIMA, R. G. de. Nova instituição viabiliza sonhos. **Gestão IFCE 2009-2012**, Fortaleza: IFCE, p. 12-14, 2012.

MANFREDI, Silva Maria. **Educação profissional no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2002.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. Trad. Luis Claudio de Castro e Costa. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O Desafio do conhecimento: Pesquisa Qualitativa em saúde**. 9. ed. São Paulo: Hucitec, 1994.

MOTA, Ana Elisabete. Crise contemporânea e as transformações na produção capitalista. In: CFESS; ABEPSS. **Serviço Social**: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

NASCIMENTO, Clara Martins do. **Assistência Estudantil e contrarreforma universitária nos anos 2000**. Recife: UFPE, 2013. (Dissertação de Mestrado em Serviço Social).

OLIVEIRA, Ana Cristina de O.; MOTTA, Vânia C. Novo-desenvolvimentismo, capital social e desigualdade social. **Em Pauta**: teoria social e realidade contemporânea. v. 8, n. 26, Rio de Janeiro: UERJ, 2010.

PASSOS, Guiomar de Oliveira. **Universidade Brasileira e Atitude de Classe:** a prática docente entre 1930 e 1960. 1997. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Piauí, Teresina, 1997.

PERONI, Vera M. V. **Política educacional e papel do Estado**: No Brasil dos anos 90. São Paulo: Xamã, 2003.

RODRIGUES, Lea Carvalho. Proposta para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. **AVAL**. n. 1. Fortaleza: UFC, 2008. Disponível em <http://www.mapp.ufc.br/index.php/pt-br/revista-aval/edicoes>. Acesso em novembro de 2019.

_____. Avaliação de Políticas Públicas no Brasil: antecedentes, cenário atual e perspectivas. In. PRADO, Edna Cristina; DIÓGENES, Elione Maria Nogueira (Org.). **Avaliação de Políticas Públicas**: entre educação e gestão escolar. Maceió: EDFAL, 2011.

SANFELICE, José Luiz. **Movimento estudantil:** a UNE na resistência ao golpe de 64. São Paulo: Cortez, 1986.

SAUL, Renato P. As raízes renegadas da teoria do capital humano.**Sociologias**. v. 6. n. 12. Porto Alegre. Jul-dez. 2004. Disponível em<http://www.scielo.br/pdf/soc/n12/22262.pdf>. Acesso em outubro de 2019.

SETEC/MEC. **Ofício Circular nº. 42**, de 03 de maio de 2011. Brasília, 2011.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. Avaliação de políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa. In. SILVA, Maria Ozanira da

Silva e (Org.). **Pesquisa avaliativa**: aspectos teórico-metodológicos. São Paulo: Veras; São Luís: GAEPP, 2008.

TCU. Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo. **Relatório de Auditoria Operacional em Ações da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica**. Brasília: TCU, 2012. Disponível em <http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jspinline=1&fileId=8A8182A14D92792C014D92847E5F3E97>. Acesso em outubro de 2019.

VARGAS, Michely de Lima Ferreira. **Ensino Superior, assistência estudantil e mercado de trabalho:** um estudo com egressos da UFMG. 2008. 203 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.

VERGER, Jaques. **As universidades na Idade Média**. Tradução: Fulvia M. L. Motetto. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1990.

APÊNDICES

APÊNDICE A: ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO COM ESTUDANTES

1. Você poderia falar um pouco sobre o que conhece acerca dos objetivos, critérios e serviços previstos pela POLAE?

2. Como você acredita que é o conhecimento dos demais estudantes acerca da POLAE?

3. Como os estudantes podem ter maior conhecimento acerca da POLAE?

4. Como os estudantes se envolvem na implementação da POLAE no Campus?

5. Quais as principais dificuldades enfrentadas pelos estudantes para permanecerem no IFCE e obterem sucesso acadêmico?

6. Quais ações são realizadas no Campus para prevenir a evasão e a repetência dos estudantes?

7. De que maneira você acredita que as ações da POLAE executadas pelo Campus poderiam contribuir para a permanência e êxito dos estudantes?

8. Quais ações e serviços da POLAE são alvo de maior interesse dos estudantes? Porquê?

9. Você concorda com os critérios estabelecidos para participação dos estudantes nos programas e serviços da POLAE? Por quê?

APÊNDICE B: ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO COM PROFESSORES

1. Como se deu o processo de formulação e implantação da POLAE no IFCE e no Campus?

2. Você participou desse processo? De que maneira?

3. Qual seu envolvimento na implementação da POLAE?

4. Você poderia me falar um pouco sobre o documento que orienta a POLAE?

5. Você concorda com as orientações normativas da POLAE? Comente.

6. O que você pensa em relação à distribuição de recursos entre os programas e serviços da assistência estudantil feito pelo Campus?

7. De que maneira você compreende o papel da assistência estudantil, sua finalidade, objetivos e ações previstas na POLAE?

8. A forma como as ações da POLAE são executadas pelo Campus contribuem para a permanência e êxito dos estudantes?

9. De que forma os professores contribuem ou podem contribuir com a implementação da POLAE?

10. Os critérios, serviços e ações da POLAE contribuem para a permanência e êxito dos estudantes?

APÊNDICE C: ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO COM TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS

1. Quando e como ocorreu sua inserção nas ações de assistência estudantil?

2. Como se deu o processo de formulação e implantação da POLAE no IFCE e no Campus?

3. Você participou desse processo? De que maneira?

4. Como você percebe a participação de outros profissionais nesse processo?

5. Quais atividades você desenvolve no Campus?

6. Quais atividades você desenvolve no âmbito da assistência estudantil?

7. Qual sua área de atuação profissional dentro do Instituto?

8. Você poderia me falar um pouco sobre o documento que orienta a POLAE?

9. Você concorda com as orientações normativas da POLAE? Comente.

10. Como as decisões acerca da implementação da POLAE são tomadas no Campus? Quais as pessoas envolvidas?

11. De que maneira os estudantes participam da implementação da POLAE no Campus?

12. O que você pensa sobre medidas de prevenção à evasão e repetência dos estudantes? Como estas são adotadas no Campus?

13. De que forma é realizado o acompanhamento aos estudantes?

14. De que maneira você compreende o papel da assistência estudantil, sua finalidade e objetivos?

15. A forma como os critérios, serviços e ações estão previstas na POLAE contribuem para a permanência e êxito dos estudantes?

16. A forma como as ações da POLAE são executadas pelo Campus contribuem para a permanência e êxito dos estudante

APÊNDICE D: ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO COM GESTOR

1. Quando e como ocorreu sua inserção nas ações de assistência estudantil?

2. O que motivou a formulação da POLAE? Fale um pouco sobre o contexto institucional da época.

3. Como se deu o processo de formulação da POLAE no IFCE?

4. Que pessoas participaram desse processo? De que maneira participaram?

5. Como se deu o processo de implantação da POLAE a partir de sua regulamentação no IFCE?

6. De que maneira você compreende o papel da assistência estudantil, sua finalidade e objetivos?

7. Quais atividades são desenvolvidas pelo Setor de Assistência Estudantil do campus?

8. Em sua opinião, de que maneira os campi tem executado as ações da POLAE?

9. Como você percebe a participação dos estudantes na implementação da POLAE?

10. O que você pensa sobre medidas de prevenção à evasão e repetência dos estudantes? Como estas são adotadas pelo IFCE?

11. Os critérios, serviços e ações da POLAE contribuem para a permanência e êxito dos estudantes?