

MAURO CELSO DE JESUS ANDRADE

POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL:

Uma análise comparada entre o Instituto Federal do Pará e o Instituto Federal de São Paulo

MARÍLIA
2024

MAURO CELSO DE JESUS ANDRADE

POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL:

Uma análise comparada entre o Instituto Federal do Pará e o Instituto Federal de São Paulo

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Educação como parte das exigências para obtenção do título de Mestre em Educação pela Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista (UNESP), Campus Marília.

Área de Concentração: Educação
Linha de Pesquisa: Políticas Educacionais, Gestão de Sistemas e Organizações, Trabalho e Movimentos Sociais.

Orientador (a): Prof. Dr. Carlos da Fonseca Brandão.

MARÍLIA
2024

A553p

Andrade, Mauro Celso de Jesus

Política de assistência estudantil : Uma análise comparada entre o Instituto Federal do Pará e o Instituto Federal de São Paulo / Mauro Celso de Jesus Andrade. -- Marília, 2024

130 p. : il., tabs.

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília

Orientador: Carlos da Fonseca Brandão

1. Políticas de Assistência Estudantil. 2. Educação Comparada. 3. Programa Nacional de Assistência Estudantil. I. Título.

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca da Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

MAURO CELSO DE JESUS ANDRADE

POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL:

Uma análise comparada entre o Instituto Federal do Pará e o Instituto Federal de São Paulo

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Área de concentração: Educação

Linha de pesquisa: Políticas Educacionais, Gestão de Sistemas e Organizações, Trabalho e Movimentos Sociais.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Carlos da Fonseca Brandão – Orientador
Departamento de Estudos Linguísticos, Literários e da Educação / UNESP, Faculdade de Ciências e Letras, Assis/SP.

Prof.^a Dr.^a Tânia Suely Antonelli Marcelino Brabo
Departamento de Administração e Supervisão Escolar / UNESP, Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília/SP.

Prof.^a Dr.^a Andréia Melanda Chirinéa
Departamento de Educação / UNISAGRADO, Centro Universitário Sagrado Coração, Bauru/SP.

Marília, 26 de março de 2024.

Dedico este trabalho a todos os meus familiares, em especial à minha mãe Teresa, minha esposa Luanda, minha filha Isabelle Layse, por me darem estímulos que me impulsionam a buscar uma nova vida a cada dia.

AGRADECIMENTOS

À minha Família pela força e paciência em tolerar minha ausência.

Ao Prof. Dr. Carlos da Fonseca Brandão da UNESP pelo incentivo, orientações, simpatia e presteza no auxílio às atividades de conclusão deste trabalho.

A todos os professores que ministraram aula no MINTER - UNESP/IFPA. Em especial a Prof.^a Dr.^a. Rosane Michelli de Castro da UNESP pelas aulas inspiradoras, pela oportunidade valiosa de demonstrarmos nosso potencial e pelo incentivo contínuo.

A Prof.^a Dr.^a. Rita Vasconcelos do IFPA pela colaboração e troca de informações acadêmicas.

As professoras membros da banca examinadora, Prof.^a Dr.^a Tânia Suely Antonelli Marcelino Brabo e Prof.^a Dr.^a Andréia Melanda Chirinéa, pelo compartilhamento de seus saberes e contribuições.

Aos técnicos administrativos do IFPA e IFSP pela grande ajuda com o fornecimento de material e documentos para a realização deste trabalho.

Aos colegas de classe pela troca de informação acadêmica, espontaneidade e por ter compartilhado mais este desafio.

Aos servidores da Coordenação de Assuntos Estudantis e Ações Inclusivas (CAEST/campus Belém-IFPA) pelo incentivo.

"Educação é um ato de amor, por isso, um ato de coragem."

Paulo Freire (1992, p. 12)

RESUMO

A gestão eficaz de qualquer política faz uma diferença substancial na vida daqueles que buscam assistência, tornando o processo de gestão das instituições mais democrático. Este estudo se fundamenta na importância da Política de Assistência Estudantil nos Institutos Federais do Pará e de São Paulo, reconhecendo o papel fundamental desempenhado pela assistência estudantil na promoção da equidade e inclusão no ensino superior. Além disso, busca contribuir de forma teórica e prática para a academia e outras instituições que encaram a educação comparada como um desafio. O objetivo deste estudo é analisar a política de assistência estudantil adotada nos Institutos Federais do Pará e de São Paulo, visando compreender como essas instituições implementam políticas assistenciais para os estudantes. Percebe-se que os debates conceituais sobre políticas sociais, caracterizam a vulnerabilidade dos indivíduos frente à desigualdade socioeconômica. A pesquisa se debruça sobre as relações entre as legislações da assistência estudantil do IFPA e a política de implantação adotada pelo IFSP, considerando o Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) como um guia de gestão. A metodologia empregada será a educação comparada, permitindo uma análise tanto do local para o global quanto do global para o local. Esta abordagem será complementada por levantamentos bibliográficos e análise de conteúdo dos documentos pesquisados, com as legislações que regem as políticas assistenciais sendo tomadas como categorias analíticas. Ao comparar essas legislações e políticas de implantação, será possível identificar suas diferenças e semelhanças principais. A compreensão desses fatores pode contribuir para a melhoria dos serviços sociais oferecidos pelas instituições à comunidade, promovendo uma integração mais eficaz entre escola e família e, conseqüentemente, contribuindo para a redução das desigualdades.

Palavras-chave: Políticas de Assistência Estudantil; Educação Comparada; Programa Nacional de Assistência Estudantil.

ABSTRACT

Effective management of any policy makes a substantial difference in the lives of those seeking assistance, making the process of managing institutions more democratic. This study is based on the importance of the Student Assistance Policy at the Federal Institutes of Pará and São Paulo, recognizing the fundamental role played by student assistance in promoting equity and inclusion in higher education. Furthermore, it seeks to contribute in a theoretical and practical way to academia and other institutions that see comparative education as a challenge. The objective of this study is to analyze the student assistance policy adopted at the Federal Institutes of Pará and São Paulo, aiming to understand how these institutions implement assistance policies for students. It is clear that conceptual debates on social policies characterize the vulnerability of individuals in the face of socioeconomic inequality. The research focuses on the relationships between the IFPA's student assistance legislation and the implementation policy adopted by the IFSP, considering the National Student Assistance Plan (PNAES) as a management guide. The methodology used will be comparative education, allowing an analysis both from the local to the global and from the global to the local. This approach will be complemented by bibliographical surveys and content analysis of the documents researched, with the legislation that governs assistance policies being taken as analytical categories. By comparing these legislations and implementation policies, it will be possible to identify their main differences and similarities. Understanding these factors can contribute to improving the social services offered by institutions to the community, promoting more effective integration between school and family and, consequently, contributing to the reduction of inequalities.

Keywords: Student Assistance Policies; Comparative Education; National Student Assistance Program.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Um modelo simplificado do sistema político	44
Figura 2: Ciclo das Políticas Públicas	57
Figura 3: Transformação institucional - IFPA	94
Figura 4: Área de abrangência do IFPA	95
Figura 5: Organograma IFPA	99
Figura 6: Área de abrangência do IFSP	101
Figura 7: Organograma IFSP	103

LISTA DE TABELA

Tabela 1: Comparativo da situação de matriculados e evadidos entre IFSP e IFPA.....	115
---	-----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Formas de propriedade e de administração dos setores do Estado.....	31
Quadro 2: Diferença entre decisão política e política pública.....	42
Quadro 3: Ações de assistência no IFSP e IFPA.....	106
Quadro 4: Áreas de atuação do IFSP	106
Quadro 5: Acompanhamento e avaliação nos institutos	107
Quadro 6: Mapa Estratégico dos Institutos Federais.....	111
Quadro 7: Estratégias de intervenções - IFPA	114

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANA	Agencia Nacional de Águas
ANAC	Agência Nacional de Aviação Civil
ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicações
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
ANS	Agência Nacional de Saúde Suplementar
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
CEFET	Centros Federais de Educação Tecnológica
CF	Constituição Federal
CIPEE	Comissão Interna de Acompanhamento das Ações de Permanência e o Êxito dos Estudantes
CONSUP	Conselho Superior
COPAE	Comissão Central Permanente de Assistência Estudantil
COSAE	Comissão de Sistematização da Assistência Estudantil
CSP	Coordenadoria Sociopedagógica
EaD	Educação à distância
FONAPRACE	Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis
IAE	Índice de Assistência Estudantil
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IES	Instituições de Ensino Superior
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IFPA	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará
IFS	Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia
IFSP	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IVS	Índice de Vulnerabilidade Social
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MSI	<i>Social Indicator Movement</i>

NAM	Número de Alunos Matriculados
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
PA	Pará
PAE	Política de Assistência Estudantil
PAP	Programa de Auxílio Permanência
PCD	Pessoa com Deficiência
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PIB	Produto Interno Bruto
PISA	Programa de Avaliação Internacional de Alunos
PNAD	Censo Demográfico e os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PNAES	Plano Nacional de Assistência Estudantil
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
PROEJA	Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos
SAES	Setor de Assistência Estudantil
SENAD	Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SP	São Paulo
SUS	Sistema Único de Saúde
TIMMS	Tendências em Estudos Internacionais de Matemática e Ciências
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
USP	Universidade de São Paulo
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	DESVENDANDO A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL	21
2.1	Perspectiva Histórica	21
2.2	Direito à Educação	23
2.3	Perspectiva do Estado	41
2.4	Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)	60
2.5	Vulnerabilidade Social	65
2.6	Experiências Institucionais	72
3	EDUCAÇÃO COMPARADA	76
4	CRITÉRIOS METODOLÓGICOS	87
4.1	Método da Pesquisa	87
4.2	Descrição dos Procedimentos Metodológicos	91
5	POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL: COMPARAÇÃO IFPA E IFSP	93
5.1	Implementação da Política: histórica, socioeconômica e organizacional	93
5.1.1	O Instituto Federal do Pará	93
5.1.2	O Instituto Federal de São Paulo	99
5.1.3	Análise Comparativa das Ações Estratégicas	104
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	116
	REFERÊNCIAS	120

1 INTRODUÇÃO

O estudo tem como foco principal a Política de Assistência Estudantil, com uma análise comparativa entre o Instituto Federal do Pará e o Instituto Federal de São Paulo. Nesse contexto, pretende-se investigar a dinâmica histórica e as políticas educacionais em relação às instituições, considerando também os aspectos socioeconômicos. O primeiro aspecto aborda as características específicas e locais de cada instituto, visando compreender como as políticas públicas são desenvolvidas. O segundo aborda a constituição dos Estados em que os institutos estão localizados, bem como os aspectos legais relacionados à assistência estudantil dentro da política educacional nacional. O terceiro aspecto fornece informações adicionais que permite a conexão com outras variáveis, como por exemplo, as evasões. Esses três aspectos fornecem uma visão abrangente da estrutura social nos dois Estados Federativos em que os institutos estão inseridos.

A presente pesquisa é fundamentada na relevância da temática da Política de Assistência Estudantil nos Institutos Federais do Pará e de São Paulo, respaldada pela experiência profissional do pesquisador na área da educação, especialmente no campo da assistência estudantil. Destaca-se a importância crucial da assistência estudantil na promoção da equidade e inclusão no ensino superior e médio. Ao investigar a política de assistência estudantil nessas instituições, buscou-se compreender essas políticas, e o modo como foram implementadas e desenvolvidas ao longo do tempo.

Devido ao fato de os Institutos Federais terem um papel estratégico na oferta de educação profissional e tecnológica, suas políticas de assistência estudantil têm um impacto direto nos estudantes atendidos, tornando essencial a análise e comparação dessas políticas. Ao identificar boas práticas, desafios e oportunidades de melhoria, a contribuição é de extrema relevância, principalmente para o fortalecimento do sistema de assistência estudantil junto a esses órgãos.

A análise realizada entre o Instituto Federal do Pará e o Instituto Federal de São Paulo, permitiu identificar quais as semelhanças e quais as diferenças entre as políticas de assistência estudantis implementadas por estas instituições educacionais. Ao levarmos em consideração as características locais e as realidades socioeconômicas de cada região, essas abordagens comparativas forneceram informações valiosas para a formulação de políticas mais efetivas e adaptadas às necessidades específicas de cada instituição.

Portanto, através da análise da dinâmica histórica, dos aspectos legais e dos aspectos

socioeconômicos relacionados à assistência estudantil nestes dois Institutos, poderemos tomar decisões mais embasadas, de forma a ajudar no planejamento estratégico e na implementação de ações que promovam uma assistência ao estudante mais eficaz e equitativa.

Embora a assistência estudantil seja uma área de grande relevância nos Institutos Federais, pode haver lacunas de pesquisa nesse campo específico. Portanto, o presente estudo contribui para a ampliação do conhecimento acadêmico sobre a política de assistência estudantil nos Institutos Federais do Pará e de São Paulo. Fornecendo uma base para futuros estudos, visando aprimorar ainda mais as políticas e práticas de assistência estudantil nessas instituições.

Dessa forma, a pesquisa traz mais contribuições para a compreensão, aprimoramento e aplicação das políticas de assistência aos Institutos Federais de Educação. A partir do exposto, inicialmente, realizou-se uma breve contextualização histórica das políticas relacionadas à assistência estudantil, de forma a compreender como este processo vem sendo construído ao longo do tempo no Brasil, e posteriormente dentro das instituições do IFPA e do IFSP como resultado.

A política de assistência estudantil tem por objetivo oferecer os meios necessários para se conseguir transpor e vencer as dificuldades encontradas ao longo do processo de ensino e aprendizagem do estudante. Vindo a abranger, neste sentido, as mais diversas áreas que impactam o ensino, e de forma assistencial; oferece recursos aos estudantes, principalmente para atender questões de saúde, pedagógicas, de moradia, de alimentação, de transporte, de recursos financeiros.

No plano governamental, esta política se desenvolveu, somente a partir do Governo Lula, em 2010, daí é que foi possível perceber que a assistência estudantil no Brasil ganhou força do ponto de vista da elaboração ou da agenda política voltada à assistência estudantil. Uma das principais políticas implementadas neste período é o Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). Mas, para compreender melhor este assunto, é essencial o conhecimento a respeito da construção e da formulação de políticas sociais implementadas no Brasil ao longo do tempo. Vejamos a seguir como ocorreu o processo de implementação dentro dos preceitos legais.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 206, estabelece que o ensino deve ser direcionado em alguns princípios, entre eles o da: igualdade de condições para o acesso e permanência na escola (Brasil, 1988). Esse mesmo direcionamento encontra-se disposto no art. 3º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, de nº 9.394/96, sancionada em 20 de

dezembro de 1996. Apesar do reconhecimento legal de que o mero acesso à Política de Educação não assegura a efetiva democratização do ensino, passou-se bastante tempo até a criação de uma normatização nacional específica (PNAES, 2010) com o propósito de garantir apoio aos estudantes da Rede Federal de Educação, tendo como principal ponto e elemento a garantia da permanência no curso.

Com base nas legislações citadas anteriormente, aborda-se a questão problema da seguinte forma:

Quais são as relações entre as legislações da política de assistência estudantil do IFPA e a política de implantação adotada pelo IFSP, considerando o Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) como elemento direcionador de gestão?

Diante desta configuração é importante salientar que historicamente o Brasil nunca teve um modelo próprio de ensino, utilizou-se por algum tempo exemplos e experiências de países da Europa. Por exemplo, na época do Brasil colônia, os jovens de classes mais privilegiadas eram enviados para estudar nas melhores universidades europeias. E somente após três séculos do descobrimento é que foram implantadas as primeiras instituições de ensino superior no Brasil, sob iniciativa do rei D. João VI na forma de cursos avulsos (Saviani, 2010). A partir daí o cenário da política educacional passa a ter grande importância nos âmbitos sociais; pois a intelectualidade torna-se sinônimo de modernização da elite e de formação cidadã.

Considerando que na maximização dos interesses sociais, as políticas públicas definem as ações do governo à luz da capacidade de identificar as questões sociais ao reconhecimento de uma agenda de enfrentamento. Então, o processo de elaboração da política assistencialista em 2010 o Governo Federal regulamenta o PNAES por meio do Decreto nº 7.234. Em seu corpo, o texto prevê os objetivos das ações de Assistência Estudantil:

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

Diante do exposto, os objetivos deste estudo caracteriza-se a partir de seu objetivo geral que é analisar a política de assistência estudantil tendo como referência o PNAES e sua implementação em dois Institutos Federais, um do Pará e outro em, São Paulo.

Como objetivos específicos, temos: (i) descrever a política de assistência estudantil do Programa PNAES que atende à rede pública; (ii) evidenciar e contextualizar a legislação da

política de assistência estudantil institucionalizada em cada instituto; (iii) comparar e analisar as formas de implementação e desenvolvimento da política de assistência de cada instituto.

A epistemologia deste trabalho científico está pautada na escolha do Materialismo Histórico-Dialético como método de análise, pois proporciona uma base sólida para a compreensão das complexas conexões entre política, sociedade e educação. No entanto, é crucial adotar uma abordagem holística e flexível, que reconheça a riqueza das contribuições teóricas diversas e se adapte às nuances das situações concretas que permeiam o cenário educacional e social.

Sabe-se que a ideia geral e o método desempenham um papel orientador, oferecendo um quadro amplo para a compreensão de cada objeto. O método serve como uma diretriz para explorar cada realidade específica, identificando suas contradições singulares, seu movimento interno e suas transformações abruptas. No entanto, é essencial que a estrutura lógica do método esteja subordinada ao conteúdo e à matéria em estudo. Isso permite uma abordagem eficaz para examinar a realidade, capturando seus aspectos mais gerais, mas nunca substituindo a investigação científica por uma construção abstrata (Gadotti, 1997, p. 32).

Gadotti (1997, p. 31) faz referências, em Marx, de sua posição como pesquisador com o método dialético:

Marx é o primeiro pesquisador a adotar, de forma sistemática, o método dialético. "Ao estudar uma determinada realidade objetiva, analisa, metodicamente, os aspectos e os elementos contraditórios desta realidade (considerando, portanto, todas as noções antagônicas então em curso, mas cujo teor ninguém ainda sabia discernir). Após ter distinguido os aspectos ou os elementos contraditórios, sem negligenciar as suas ligações, sem esquecer que se trata de uma realidade, Marx reencontra-a na sua unidade, isto é, no conjunto do seu movimento".

Conforme apontado por Trivinos (1987, p. 23), o materialismo dialético fundamenta-se na Ciência como base para formar sua visão de mundo. Em síntese, é possível afirmar que essa abordagem reconhece como essência do mundo, a matéria que, de acordo com as leis do movimento, se transforma, portanto, a matéria é anterior à consequência e que a realidade objetiva e suas leis são cognoscíveis. Estas ideias básicas caracterizam, essencialmente, o materialismo dialético.

A concepção dialética tem suas raízes nas bases filosóficas que exploram as transformações e contradições inerentes ao mundo, traços identificados já nos pensamentos de Platão e Aristóteles. Entretanto, é com Marx que essa noção evolui, passando de um idealismo abstrato para uma concepção materialista do mundo. Essa transição é ressaltada por Trivinos em sua investigação sobre a pesquisa qualitativa em educação, onde a ideia de "material" se

manifesta da seguinte maneira:

A matéria é o princípio primordial e que o espírito seria o aspecto secundário. A consciência—é o princípio um produto da matéria, permite que o mundo se reflita nela, o que assegura a possibilidade que tem o homem de conhecer o universo. A ideia materialista do mundo reconhece que a realidade existe independentemente da consciência (Trivinos, 1987, p. 50).

Na exploração do método dialético na análise de categorias e princípios marxistas (Gadotti, 1995), surge a proposição de observação que envolve três elementos cruciais: totalidade, contradição e mediação.

Partindo do princípio da totalidade, “a análise do objeto requer a consideração minuciosa de suas partes constituintes, as quais se interconectam para elucidar a complexidade da realidade estudada” (Gadotti, 1995, p. 25). No tocante ao princípio da contradição, ou da coexistência de elementos contraditórios, a observação do objeto busca captar as transformações e interações contraditórias que dão forma à estrutura da realidade sob estudo (Gadotti, 1995, p. 26). Nesse sentido, o autor solidifica a ação essencial do método dialético, fundamentando-a em três abordagens observacionais que abarcam a natureza, a história e o conhecimento.

A pesquisa abrangeu o Instituto Federal do Pará e o Instituto Federal de São Paulo, explorando as semelhanças e diferenças nas políticas implementadas em cada instituto, com foco no Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), especialmente em sua aplicação para indivíduos em situação de vulnerabilidade.

Assim, acredita-se que a educação desempenha um papel crucial na avaliação e implementação das políticas de assistência estudantil. Ao fornecer informações valiosas, a educação pode enriquecer a formulação de políticas públicas pelo Instituto Federal do Pará – IFPA e pelo Instituto Federal de São Paulo - IFSP. Isso possibilita uma compreensão mais profunda e aprimoramento dos serviços sociais prestados pelas instituições aos alunos que são o foco das políticas. Essa integração reforça a colaboração entre escola e família, fortalecendo o suporte necessário para os estudantes.

A produção do conhecimento na área da política de assistência estudantil desempenha um papel fundamental na busca por políticas educacionais mais efetivas e adaptadas às necessidades dos estudantes. Nesse contexto, contribuimos para o enriquecimento da área de assistência por meio de diálogos, abordagens e novas perspectivas.

Neste estudo, preenchemos lacunas significativas na literatura, investigando a dinâmica histórica e as políticas educacionais relacionadas à assistência estudantil em cada instituto. Utilizamos o método de análise comparada entre o Instituto Federal do Pará e o

Instituto Federal de São Paulo, considerando as legislações e políticas adotadas em ambos os institutos, o que nos permitiu identificar diferenciais e similaridades entre eles. Através da análise do arcabouço legal relacionado à assistência estudantil, identificou-se similaridades, diferenças e possíveis interrelações entre as legislações e as políticas de implementação, proporcionando uma compreensão mais abrangente e contextualizada do panorama da assistência estudantil.

Dessa forma, entender as formulações e implementações das políticas educacionais, enxergando a equidade e o acesso igualitário à educação é de suma importância. Bem como, à disseminação do conhecimento por meio de publicações científicas, apresentações em conferências e participação em eventos acadêmicos. Pois, compartilhar os resultados da pesquisa permite que outros pesquisadores, profissionais da área e tomadores de decisão se beneficiem destes entendimentos, e promovam debates, sobre a política de assistência estudantil.

Ao estabelecer parcerias com outros pesquisadores, buscamos expandir o conhecimento e aplicação das teorias e metodologias utilizadas na pesquisa educacional. Acreditamos que, através do diálogo e da troca de experiências, podemos enriquecer o conhecimento existente e impulsionar o progresso na área de educação comparada.

O estudo utilizou dados socioeconômicos e estatísticos para fornecer um panorama regional das duas instituições, além de analisar a implementação da legislação do PNAES por meio de relatórios institucionais. Estes relatórios abordam questões relacionadas à evasão e à permanência dos estudantes nos dois institutos. Essa avaliação é fundamental para compreender a eficácia do programa dentro de cada contexto específico dos institutos federais em questão.

Ao investigar, analisar e disseminar conhecimento, buscamos apresentar uma perspectiva da política de assistência estudantil implementada nos dois Institutos, capaz de evidenciar e contextualizar a legislação estudantil institucionalizada. Para isso, comparamos e analisamos as formas de implementação e desenvolvimento da política de assistência em cada instituto.

Além desta introdução e das considerações finais, a dissertação está dividida em mais quatro capítulos. A seguir, apresento de forma sucinta o conteúdo de cada um desses capítulos:

No capítulo 2 (dois), iniciamos fazendo o resgate sobre o contexto histórico da política de assistência estudantil e ações à permanência de estudantes, a institucionalização das

políticas de ações afirmativas e suas expansões; falamos também sobre o direito à educação; abrangemos posteriormente a perspectiva governamental; retratamos o Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) como elemento de implementação; bem como, suas vulnerabilidades sociais; por fim explicitamos sobre as experiências institucionais.

O capítulo 3 (três) delinea os conceitos sobre educação comparada, como princípios e métodos de aplicação.

No capítulo 4 (quatro) temos a construção da metodologia utilizada na pesquisa. No qual, apresentamos os sujeitos investigados, algumas características, a abordagem utilizada, os instrumentos utilizados para a coleta das informações, bem como a descrição dos procedimentos metodológicos.

No capítulo 5 (cinco) trazemos os itens de análise de resultados sobre este trabalho de pesquisa. Este item caracteriza as possíveis relações de proximidades e distanciamentos entre os Institutos Federais.

E, finalmente, as considerações finais evidenciam, a partir da análise comparada, as principais relações que impactam os dois institutos com base na política implementada.

2 DESVENDANDO A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL

2.1 Perspectiva Histórica

Uma das primeiras ações com o objetivo de fornecer assistência aos estudantes brasileiros foi o Decreto 5.612 de 1928, promulgado pelo presidente Washington Luiz. Este decreto criava a Casa do Estudante Brasileiro em Paris, cujo objetivo era auxiliar os estudantes que enfrentavam dificuldades para manter residência na capital francesa. Segundo Araújo (2007, p. 23), “[...] a Casa do Estudante do Brasil era uma entidade sem fins lucrativos, de cunho beneficente, que tinha por objetivo auxiliar os estudantes carentes”.

A partir de 1931, com a promulgação do Decreto nº 19.851/31, que definiu as ações de regulamentação sobre as políticas de assistência estudantil. Este documento denominado como Estatuto das Universidades Brasileiras foi uma forma do Estado reconhecer a Assistência Estudantil como elemento de apoio aos discentes das instituições de ensino superior. Tal decreto regulamentou, mais especificamente, às ações de assistência com concessões de bolsa de estudo e serviços de assistência médica e hospitalar aos estudantes. No art. 108 deste Decreto, temos uma visão do que ficou estabelecido neste documento:

Art. 108. Para efetivar medidas de providência e beneficência, em relação aos corpos discentes dos institutos de ensino superior, inclusive para a concessão de bolsas de estudos, deverá haver entendimento entre a Sociedade dos Professores Universitários e o Diretório Central dos Estudantes, afim de que naquelas medidas seja obedecido rigoroso critério de justiça e de oportunidade (Brasil, 1931).

Parágrafo único. A secção de previdência e de beneficência da Sociedade de Professores organizará, de acordo com o Diretório Central dos Estudantes, o serviço de assistência médica e hospitalar aos membros dos corpos discentes dos institutos de ensino superior (Brasil, 1931).

Na esfera da constitucionalidade, a assistência estudantil, foi incorporada pela primeira vez no texto da Constituição Federal de 1934, estabelecendo no art. 157, que a educação é um direito de todos. Neste sentido definiu-se que a União, os Estados e o Distrito Federal deveriam formar fundos de educação, destinando, parcelas destes para aplicação em “[...] auxílios a alunos necessitados, mediante fornecimento gratuito de material escolar, bolsas de estudo, assistência alimentar, dentária e médica” (Brasil, 1934). Por sua vez, no art.172, da Constituição de 1946, ficou estabelecido que cada sistema de ensino teria obrigatoriamente serviços de assistência educacional que deveriam assim “[...] assegurar aos alunos necessitados condições de eficiência escolar (Brasil, 1946), tomando-as obrigatórias e

assim consolidando e ampliando as ações de assistência estudantil a todos.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), nº 4.024 de 20 de dezembro de 1961, no corpo de seu texto faz referência à Assistência Social Escolar, definindo especificamente a Assistência Estudantil como um direito igual para todos os alunos:

Art. 90. Em cooperação com outros órgãos ou não, incumbe aos sistemas de ensino, técnica e administrativamente, prover, bem como orientar, fiscalizar e estimular os serviços de assistência social, médico-odontológico e de enfermagem aos alunos.
Art. 91. A assistência social escolar será prestada nas escolas, sob a orientação dos respectivos diretores, através de serviços que atendam ao tratamento dos casos individuais, à aplicação de técnicas de grupo e à organização social da comunidade (Brasil, 1961).

A Constituição Federal de 1967, nos artigos 168 e 169 continuou garantindo a educação como um direito de todos, dando ênfase ao direito à igualdade de oportunidades educacionais. No artigo 169, especificamente em seu parágrafo 2º ficou estabelecido que “[...] a obrigatoriedade de cada sistema de ensino deve possuir os serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar” (Brasil, 1967).

Por intermédio do Decreto de nº 66.967 de 1970, criou-se a Diretoria de Assistência Estudantil, órgão vinculado ao Ministério da Educação e Cultura. Contudo, não houve avanços, pois o regime militar se fazia contrário a este tipo de assistência. Ainda na década de 1970, mais especificamente em 1971, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, especificou em seu art. 62, §1º as dimensões da assistência estudantil que estavam garantidas pela CF de 1967:

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

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

Na sequência, ainda sob o regime militar também foi instituída em âmbito nacional a “Bolsa Trabalho”, criada pelo Decreto nº 69.927 de 1972. Tal programa deveria beneficiar os estudantes de todos os níveis de ensino a oportunidades do exercício profissional em órgãos, entidades públicas ou particulares, sendo que prioritariamente a concessão desta bolsa deveria atender os estudantes carentes e auxiliá-los no mercado de trabalho, através de recursos

financeiros.

De acordo com Silveira (2012), de 1972 até a década de 1980 foram realizadas poucas ações de assistência ao estudante. Somente em 1987, é que foi criado o FONAPRACE (Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis), cujo objetivo, inicialmente, seria o de fortalecer as políticas de assistência estudantil das Universidades Federais.

A atual Constituição Federal, promulgada em 1988, consagra a educação como um direito de todos e um dever do Estado. Em seu artigo 205, reforça esse compromisso fundamental, enquanto o artigo 206 delinea os princípios que orientam o sistema educacional brasileiro, destacando a importância da igualdade de oportunidades para o acesso e permanência na escola. Esses princípios se materializam através de programas complementares que visam assegurar condições adequadas para o aprendizado, tais como fornecimento de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

É evidente que o Estado tem o dever de garantir o pleno atendimento às necessidades dos educandos em todas as etapas da educação básica, conforme estabelecido também na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1996.

Dentro deste entendimento, é importante salientarmos que os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs) são instituições de educação básica, profissional e superior públicas federais brasileiras. Os institutos federais compõem a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

A seguir, centraliza-se na compreensão de que as políticas de permanência nas IES¹ são direitos dos estudantes.

2.2 Direito à Educação

Nesta linha de pensamento e considerando as limitações financeiras, geográficas, sociais e diversas outras, é inegável que o acesso às ações assistenciais assumam um caráter estratégico para a efetivação dos direitos sociais, passando necessariamente pelo direito à educação. “Mas como se trata de um direito reconhecido, é preciso que ele seja garantido e, para isso, a primeira garantia é que ele esteja inscrito em lei de caráter nacional” (Cury, 2002, p. 246). Num contexto de desigualdade social e fragilidade na cidadania, as políticas públicas, como a educação, refletem os princípios estabelecidos pelos que possuem poder político

¹ IES - Instituições de Ensino Superior.

(Flach, 2011).

O direito à educação básica é um dos direitos fundamentais reconhecido pela Constituição Federal de 1988. Essa garantia assegura que todas as pessoas tenham acesso à educação escolar, que é um dos pilares para o desenvolvimento social, cultural e econômico de um país. O cumprimento desse direito é uma responsabilidade do Estado, que deve fornecer as condições necessárias para que a educação seja efetiva e de qualidade. Segundo Cury (2002, p. 246) “o contorno legal indica os direitos, os deveres, as proibições, as possibilidades e os limites de atuação, enfim: regras. Tudo isso possui enorme impacto no cotidiano das pessoas, mesmo que nem sempre elas estejam conscientes de todas as suas implicações e consequências”. A concretização das expectativas legais e do propósito de igualdade política frequentemente se confronta com as desafiadoras condições sociais. A dificuldade em instaurar um sistema equitativo diante da desigualdade é evidente, enquanto alguns governos alegam limitações administrativas para expandir a oferta, apesar das obrigações jurídicas.

“A importância da lei não é identificada e reconhecida como um instrumento mecânico de realização de direitos. Ela acompanha o desenvolvimento contextualizado da cidadania [...] nasce do caráter contraditório que a acompanha: nela sempre reside uma dimensão de luta” (Cury, 2002, p. 247). Flach (2011, p. 286) defende a “imprescindibilidade do acesso ao saber produzido historicamente pelos seres humanos como fator necessário e componente da cidadania de um povo [...], pois o desenvolvimento social e coletivo de uma nação está vinculado à lógica que rege o capitalismo mundial”.

A instituição escolar desempenha um papel vital ao proporcionar acesso ao conhecimento acumulado pela humanidade, contribuindo para a conscientização e tomada de decisões sobre os destinos sociais, políticos e econômicos da sociedade (Flach, 2011). Nota-se que o progresso educacional resultou de lutas guiadas pela visão democrática da sociedade, que busca igualdade de oportunidades ou condições sociais. Na esteira desse entendimento, são esclarecedoras as palavras de Simone Flach:

O acesso e a permanência dos indivíduos na escola contribuem para a democratização dos conhecimentos e cria condições individuais e coletivas para o desenvolvimento da consciência sobre a realidade social em que vivem e sobre as relações existentes nos contextos dos quais são sujeitos históricos, econômicos e políticos (Flach, 2011, p. 286).

Levando-se em conta que a inclusão de um direito no conjunto de leis de um país não ocorre instantaneamente. No Brasil esta inclusão ocorreu após vinte e quatro anos de um modelo institucional de exceção, marcado pela franca supremacia da força sobre o direito,

com baixíssimas possibilidades emancipatórias, a esse respeito nos oferece importante reflexão as palavras de Felipe Fonte quando afirma que:

A Constituição Federal de 1988 inaugurou um novo estatuto fundamental para uma cidadania carente de direitos. Porém, na euforia da constituinte, como naturalmente seria de esperar após tantos anos de demanda reprimida, fez-se inserir no texto constitucional inúmeros direitos que exigem a ação financeira do Estado para serem implementados – os quais, segundo já se afirmou, sequer caberiam dentro do PIB² brasileiro. Saúde universal, educação básica obrigatória, assistência social para os pobres, moradia, cultura, desporto, lazer, previdência social, meio ambiente, acesso à justiça. As promessas são muitas, e são inegavelmente dispendiosas (Fonte, 2021, p. 9).

Para compreensão desta ação financeira é fundamental destacar a importância do orçamento na determinação do grau de cumprimento dos direitos que dependem de ações do Estado. Em outras palavras, a quantidade de recursos alocados no orçamento reflete a prioridade concedida aos direitos fundamentais e tem um impacto direto na capacidade do Estado de garantir e cumprir esses direitos. Em suma, o financiamento adequado por meio do orçamento público é essencial para garantir a efetivação dos direitos sociais. De maneira geral, a conexão entre o direito à educação e a democracia se fundamenta na legislação, sendo o Estado o responsável por assegurar esse direito, seja promovendo igualdade de oportunidades ou intervindo para reduzir gradualmente as desigualdades originadas da distribuição capitalista da riqueza (Cury, 2002).

Neste sentido, Fonte (2021, p. 9), revela que o “poder constituinte originário erigiu o dever fundamental de pagar tributos, para ao seu lado consagrar direitos fundamentais”. A forma de conciliar essas duas questões está no orçamento público, que também possui base constitucional. O orçamento, juntamente com as leis e regras gerais do sistema jurídico, permite que a Administração Pública execute ações para cumprir esses direitos. Ao declarar um direito, atribui-se a ele um estatuto prioritário nas políticas sociais, ganhando ainda mais relevância quando é garantido e respaldado pelo poder interventor do Estado, visando sua efetiva assegurar e implementação (Cury, 2002).

Apesar de existir essa base constitucional, "tal situação tem levado a quadros caóticos nas Administrações Públicas [...] causando a falência dos planejamentos públicos, especialmente aqueles que cuidam dos setores mais sensíveis da população, tais como educação e saúde – justamente os mais afetados por ditas decisões" (Fonte, 2021, p. 9). Esta situação refere-se a um Estado de desordem, desorganização e ineficiência nas Administrações Públicas. O termo "caótico" sugere que há problemas significativos e desafios

² PIB - Produto Interno Bruto

que comprometem o funcionamento adequado das instituições governamentais.

Segundo Fonte (2021) os principais fatores que contribuem para esse quadro caótico, são: a falta de recursos financeiros; a corrupção; a ausência de planejamento estratégico sólido; aumento das demandas da população por serviços públicos.

No caso da educação, devido a falta de planejamento, os desafios são grandiosos, no Brasil, 53,2% das pessoas com 25 anos ou mais de idade concluíram a educação básica obrigatória; ou seja, possuíam, no mínimo, o ensino médio completo em 2022 (IBGE, 2023). Cury (2002) observa que há uma considerável parcela da população com níveis educacionais limitados. Essa distribuição educacional reflete de perto a disparidade na distribuição de renda e riqueza, formando uma pirâmide que espelha as desigualdades sociais. Flach (2011, p. 286) considera como “essencial a escolarização da totalidade da população para que tanto o direito à educação como a cidadania deixem de ser discurso e se tornem fato concreto, pode-se afirmar que essa discussão ainda é muito recente no contexto brasileiro”.

Contudo, o pensamento e a política que caminham no sentido de uma sociedade mais justa não pode abrir mão do princípio da igualdade, a cuja “visibilidade” só se tem acesso por uma reflexão teórica. Na visão de Cury (2002, p. 256):

A não-aceitação da igualdade básica entre todos os seres humanos e o direito a um acesso qualificado aos bens sociais e políticos conduzem a uma consagração “caolha” ou muito perigosa do direito à diferença. Porque sem esta base concreta e abstrata, ao mesmo tempo, do reconhecimento da igualdade, qualquer diferença apontada como substantiva pode se erigir em princípio hierárquico superior dos que não comungam da mesma diferença.

É perceptível que o orçamento público está cada vez mais se assemelhando a uma ilusão devido ao seu comprometimento com inúmeras decisões governamentais, o que acaba por impossibilitar o cumprimento de determinadas funções políticas. A interação entre o direito à igualdade e o direito à diferença no âmbito educacional, considerando a responsabilidade estatal e os direitos individuais, não se configura como uma relação direta. É necessário advogar pela igualdade como um princípio fundamental da cidadania, da modernidade e do republicanismo, mesmo que isso traga complexidades à dinâmica educacional.

Para que a educação contribua para a cidadania, é essencial uma implementação adequada, exigindo não apenas revisão legal, mas também a disposição política e recursos apropriados. Isso implica a necessidade de instituições organizadas e preparadas para esse propósito educativo (Flach, 2011).

Destaca-se que o dinheiro público e as finanças públicas, de modo geral, acabam

ditando os índices de efetividade da Constituição da República, uma vez que muitas metas constitucionais dependem de investimentos substanciais do Estado. A constituição Federal em seu art. 6º retrata que os direitos sociais, como: educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, lazer, Segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desamparados, apesar de estarem assegurados na Constituição, sofrem este tipo de impacto.

Neste sentido, sabe-se que para ocorrer a erradicação da pobreza, redução das desigualdades sociais, universalização da saúde e educação exigem recursos consideráveis, mas mesmo metas menos abrangentes também têm seus custos, como a construção de rodovias, que dependem de escolhas orçamentárias. Assim, o processo orçamentário público desempenha um papel central nos sistemas políticos atuais, definindo as prioridades sociais e delimitando a ação do Estado no futuro.

O Estado contemporâneo possui múltiplas tarefas relativas à concretização de metas públicas, tantas que se tornou impossível imaginar a vida sem ele. Felipe Fontes o define como sendo o responsável pelo adimplemento dos direitos fundamentais, reconhecidos em extensão generosa em diversos países do mundo.

O Estado se tornou prestador de saúde, educação, cultura, lazer, trabalho etc., além de promover os clássicos direitos fundamentais ditos “de defesa”, tais como proteção da propriedade e da liberdade individual. Mesmo nos campos onde não vigora a marca da fundamentalidade, ou onde ela apenas incide indiretamente, o Estado também está presente: regulação financeira, construção de estradas, portos e aeroportos, classificação indicativa de programas de televisão, proteção de consumidores, criação de postos de trabalho, enfim, a lista é extensa. Mas nem sempre foi assim (Fontes, 2021, p. 29).

Nesse futuro está a reforma do Estado ocorrida na década de 90, no qual, ele deixa de ser o provedor direto e passa a ser o regulador de diversos serviços, como no caso da educação. Dentro deste aspecto, temos o Estado com a capacidade de prover o sistema que envolve a proteção social, desde que minimize os efeitos dos processos da política implementa, de forma a garantir e/ ou ampliar estes direitos sociais a população. Onde a diferença entre os direitos civis e políticos, que têm uma natureza processual, e os direitos sociais, que possuem um caráter substantivo e estão relacionados com a interferência na economia devido à necessidade de recursos financeiros e sua distribuição (Fontes, 2021).

Antigamente, os direitos sociais eram considerados elementos essenciais dos direitos humanos básicos nos Estados-providência, mas a valorização do mercado os colocava em uma posição defensiva. Do ponto de vista de Silva (2004, p. 2) no qual “supõe medidas que estabeleçam limites e compromissos mínimos ao capital de modo a amenizar o atual

agravamento das desigualdades”. Simone Flach analisa que a previsão legal não é garantia de transformação na realidade, necessita de:

Um conjunto de fatores que contribuem para essa transformação. A eficácia legal só é possível quando há um conjunto de ações extra e intra-escolares - ações governamentais, sociais e de organização interna do processo educativo - em prol de objetivos que tenham o compromisso de interferir no contexto existente, ou seja, a legislação só será eficaz se as pessoas envolvidas no processo estiverem realmente comprometidas com a sua aplicação (Flach, 2011, p. 291).

Em seu preâmbulo, a Constituição de 1988, anuncia a instituição de um Estado Democrático, destinado a assegurar, dentre outros preceitos, o exercício dos direitos sociais e individuais como valores supremos de uma sociedade. O Estado Democrático de Direito é previsto já no parágrafo único do art. 1º da CF, que diz: “Todo o poder emana do povo, que exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. Ao declarar que “todo poder emana do povo”, a Constituição assegura de forma ampla a soberania popular (Flach, 2011, p. 297).

Neste sentido, o Estado ao assegurar os direitos sociais, estabeleceu extensos serviços nas áreas de educação, saúde, pesquisa, previdência e assistência social. Isso impulsionou a necessidade de uma administração pública que não apenas fosse efetiva, mas também eficiente. Em outras palavras, a burocracia deu lugar a uma abordagem gerencial na administração pública (Bresser Pereira, 2011).

Desta forma, Bresser Pereira (2011, p. 2) sintetizou que “a reforma gerencial do Estado deve ser compreendida no âmbito de duas grandes forças que moldaram a sociedade contemporânea no século XX. De um lado, a globalização, o fato de o capitalismo haver-se tornado dominante em nível mundial, e os mercados [...]”. Este último se deve ao fato de terem sido abertos para a concorrência capitalista. Fazendo com que os países se tornassem mais competitivos, exigindo que o Estado fosse mais eficiente e gerencial.

A verdade era que a reforma resultaria em uma redefinição do papel do Estado, transitando de um protagonista no desenvolvimento econômico e social para uma função de promoção e regulação desse processo. Essa transformação foi alinhada com as tendências internacionais vigentes na época.

No contexto Brasileiro, a Reforma Gerencial representou um grande desafio institucional e político. Destaca-se como o primeiro Estado social entre as nações em desenvolvimento, apresentando um processo em andamento, marcado por desafios e inovações na sua implementação. A transição democrática no Brasil resultou de um amplo acordo político democrático e popular, caracterizado primeiro pela necessidade do Estado

garantir os direitos políticos em adotar uma estrutura democrática. E segundo pela importância de o Estado promover uma distribuição de renda mais equitativa, ajustando-se às injustiças presentes em uma sociedade brasileira caracterizada por desigualdade significativa (Bresser Pereira, 2011).

Para tanto, foram propostos quatro objetivos globais (Brasil, 1995, p. 45), conforme descrito a seguir.

- 1) Aumentar a governança do Estado, ou seja, sua capacidade administrativa de governar com efetividade e eficiência, voltando a ação dos serviços do Estado para o atendimento dos cidadãos.
- 2) Limitar a ação do Estado àquelas funções que lhe são próprias, reservando, em princípio, os serviços não exclusivos para a propriedade pública não estatal, e a produção de bens e serviços para o mercado para a iniciativa privada.
- 3) Transferir da União para os Estados e municípios as ações de caráter local: só em casos de emergência cabe a ação direta da União.
- 4) Transferir parcialmente da União para os Estados as ações de caráter regional, de forma a permitir uma maior parceria entre os Estados e a União.

Segundo Silva (2004, p.2):

A possibilidade do consenso societal que edifica a proposta dos padrões sociais básicos, parece não levar em conta os interesses antagônicos que alimentam a luta de classes, e também que o agravamento social, provocado pelo aumento da pobreza e das inseguranças, tem como uma das causas a fragilidade da organização das classes subalternas diante do avanço do mercado. Alguma fragilidade desta proposta poderá decorrer do fato de o autor supor a viabilidade de os Estados nacionais centrais firmarem facilmente compromissos na direção dos padrões básicos. De fato, o que se verifica parece ir em sentido oposto. Isto é, o desmantelamento dos sistemas de proteção social não só está sendo protagonizado pelos Estados centrais como também, no caso dos países em desenvolvimento, esta se apresenta como a única saída para a sua inserção no mercado globalizado.

A reforma do Estado partiu do pressuposto de que o Estado deveria ser reformado e que o terceiro setor, ou seja, a sociedade civil seria o parceiro ideal para essa transformação. Conforme Silva (2004, p. 3) em agosto de 1995 foi encaminhado ao Congresso Nacional o Projeto de Emenda Constitucional nº 173 que versava:

sobre a reforma do Estado brasileiro. Deste modo, o governo de Fernando Henrique Cardoso inaugura uma nova ofensiva contra os direitos sociais instituídos com a Constituição Federal de 1988. Amparado pela popularidade e legitimidade adquiridas nas urnas, o novo Presidente inicia o seu governo organizando uma ampla reforma nas políticas e nos aparelhos do Estado pretendendo reduzir o “custo Brasil”, solucionar a crise da economia brasileira e garantir as condições de inserção do país na economia globalizada (Cardoso, 1998). Com esse objetivo, enquanto empreende uma luta ideológica que apresenta os direitos sociais como privilégios e entraves ao desenvolvimento econômico, promove a desregulação da economia e a flexibilização da legislação do trabalho, a diminuição dos gastos públicos, a privatização das empresas estatais, a abertura do mercado aos investimentos transnacionais, dentre outras medidas.

Desta forma, a reforma do Estado brasileiro foi instituída a partir da criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado e pela formulação do Plano Diretor da

Reforma do Aparelho de Estado. Estes foram instrumentos-chave que desencadearam uma reestruturação governamental significativa, impondo mudanças substantivas no cenário institucional do país.

O discurso governamental sugeriu que a crise econômica mundial fosse atribuída ao modelo de Estado das últimas décadas, vivenciadas, caracterizada por uma intensa intervenção na economia e gastos sociais substanciais. Nesse contexto, a solução proposta para superar a crise no Brasil é a implementação de uma reforma no aparelho estatal.

É importante frisar, que o então, Luiz Carlos Bresser Pereira, Ministro da Administração e Reforma do Estado (MARE) argumentou que, a partir dos anos 70, o Estado entrou em crise devido ao seu crescimento distorcido, e a globalização tornando-se a principal causa da redução do crescimento econômico, do aumento do desemprego e da inflação mundial. Essa Grande Crise foi descrita por uma crise fiscal, uma crise na intervenção estatal na economia e na sociedade, e uma crise na administração burocrática do Estado.

Diante disto, a reforma do Estado exigiu a restauração da poupança pública e a resolução da crise fiscal. Além disso, implicou a redefinição da intervenção estatal na economia e na sociedade, através da contratação de organizações públicas não estatais para serviços como educação, saúde e cultura.

Compreende-se que o ponto inicial da reforma do Estado foi efetuado com o Plano Real durante a gestão do presidente Itamar Franco. Este plano reorientou a economia e os gastos públicos. Posteriormente, foi instituído o Fundo Social de Emergência para controlar os gastos públicos. Em consequência, adotaram-se medidas de racionalização na gestão, abrangendo a flexibilização de monopólios, a concessão de serviços públicos ao setor privado e privatizações (Cardoso, 1998, p. 9).

A Reforma do Estado proposta pelo governo Fernando Henrique Cardoso, em 1995 por meio do MARE e do Plano Diretor da Reforma do Estado, objetivava a descentralização política e administrativa, por meio da delegação de autoridade, recursos e atribuições. Objetivava também tornar a economia nacional competitiva internacionalmente. Segundo Silva (2004, p. 5):

De modo geral, podemos dizer que o processo teve um primeiro momento em que se centrou na campanha de desmoralização das empresas públicas e no esgotamento dos recursos do Estado, criando as bases para o segundo momento, em que se justificou a privatização como uma alternativa para atrair dólares e com isso reduzir a dívida externa e interna do país. O terceiro momento foi marcado pelo aumento do número das reclamações por parte dos usuários dos serviços privatizados, pelo aumento da dívida interna e externa do país, pela formação de novos monopólios ou oligopólios e pelas remessas, para o exterior, dos vultuosos lucros dos novos donos das empresas privatizadas [...] em todo esse período a participação dos meios de

comunicação foi fundamental para a construção de um consenso em torno da necessidade da privatização.

A seguir, relacionam-se as ações realizadas pelo Estado, que podem ser divididas em quatro tipos — núcleo estratégico, atividades exclusivas de Estado, serviços sociais competitivos ou não exclusivos, e produção para o mercado — com três tipos de propriedade. Os primeiros dois tipos de ações estão relacionados à propriedade pública estatal; o terceiro tipo de ação, à propriedade pública não-estatal; e o quarto tipo de ação, à propriedade privada.

Quadro 1: Formas de propriedade e de administração dos setores do Estado

Ações/Setores do Estado	Forma de propriedade			Forma de administração	
	Estatal	Pública não-estatal	Privada	Burocrática	Gerencial
Núcleo Estratégico: Legislativo, Judiciário, Cúpula dos Ministérios, Ministério Público.					
Atividades Exclusivas: Regulamentação, fiscalização, fomento, segurança pública, seguridade social básica.					
Serviços não exclusivos: Universidades, hospitais, centros de pesquisa, museus.	Publicização				
Produção para o mercado: Empresas estatais.	Privatização				

Fonte: BRASIL, 1995, p. 59.

A reestruturação dos serviços executados pelo Estado orientou-se pela necessidade de “transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado” (BRASIL, 1995, p. 17), uma vez que o Estado gerou distorções e ineficiências ao tentar assumir as funções diretas de execução. Era preciso e necessário “dividir” as responsabilidades, porém com mecanismos de controle e fiscalização exercidos pelo próprio Estado. (Por isso temos agências reguladoras: Agência Nacional de Águas (ANA); Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC); Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS); Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL); Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).

No processo de redefinição das funções estatais, o governo procurou diferenciar atividades exclusivas, como legislar e fiscalizar, de serviços sociais e científicos. Estes últimos, financiados pelo Estado, podem ser geridos pela iniciativa privada, em um modelo de “quase-mercado”, segundo o Ministério da Administração e Reforma do Estado. As diferenças entre oferta e demanda, estão definidas sob dois aspectos. Na oferta, a competição por clientes ocorre entre diversas empresas ou provedores de serviços, muitas vezes

cooperativas ou organizações mutualistas. Na demanda, os usuários adquirem serviços não apenas por meio monetário, podendo utilizar vales fornecidos pelo Estado ou contar com representantes para decidir quais serviços adquirir.

Ball (1995), ao analisar a orientação de mercado nas políticas educacionais, destaca que, apesar dos defensores do mercado enfatizarem a valorização da soberania do consumidor no sistema privado, a prática revela uma priorização do auto-interesse financeiro dos empresários educacionais. Em meio à competição, esses empresários direcionam suas ações para consumidores com condições financeiras favoráveis, resultando em autonomia elevada para os produtores, mas uma capacidade reduzida de resposta às necessidades do consumidor em geral.

No contexto do Brasil, a reforma do Estado pretendeu universalizar o acesso aos serviços (Cardoso, 1998) e não o direito, daí as medidas restritivas relativas às políticas estatais cujo princípio fundante é a universalização do direito. Nas palavras do presidente Fernando Henrique Cardoso fazem-se reformas para colocar o Estado no diapasão do tempo:

Para conviver com uma sociedade mais informada, que toma crescentemente as contas do governo; com uma economia mais dinâmica e empresarial, que requer um Estado mais competente para ser estimulada e, tanto quanto necessário, orientada; e com uma cidadania mais ativa e solidária, que deseja não apenas usufruir de seus direitos mas encontrar espaços públicos nos quais possa exercer seus deveres (Cardoso, 1998, p. 11).

Ao falarmos sobre o projeto de reforma do Governo não rejeita-se explicitamente a democracia, mantendo-se alinhado com a democracia representativa liberal, valorizada no contexto político. Apesar de defender a novidade da democracia direta, o projeto prioriza o mercado como principal mecanismo de controle, além de atribuir aos políticos eleitos e à administração gerencial a função de instância de controle social. Desde modo, a Constituição Federal de 1988, neste ponto de vista, é tida como exemplo de retrocesso da administração pública, visto que “determinou a perda de autonomia do Poder Executivo para tratar da estruturação dos órgãos públicos, instituiu a obrigatoriedade do regime jurídico único para os servidores civis da União, dos Estados-membros e dos Municípios (...)” (Brasil, 1995, p. 28). Segundo Cavalcante e Pires (2020, p. 75):

A efetividade de uma reforma administrativa orientada para o combate à desigualdade depende da identificação e mitigação de riscos, como: i) arranjos e estratégias operacionais que se afastam e tornam o poder público insensível às situações de territórios ou segmentos tradicionalmente marginalizados da população; ii) instrumentos que reproduzem visões estereotipadas sobre públicos vulnerabilizados; iii) práticas de categorização que segmentam o público atendido e provocam uma distribuição seletiva dos bens e serviços; e iv) imposição de expectativas e contrapartidas morais sobre os beneficiários das políticas públicas. Trata-se de um conjunto de riscos potenciais que tomam forma específica nos

contextos locais e substantivos de diferentes políticas e serviços públicos, a partir dos quais os procedimentos e agentes do Estado são colocados em ação para lidar com os grupos vulneráveis da população.

Neste sentido, Fontes (2021, p. 37) sintetiza que “a realização destes diversos desejos sociais encontra-se limitada, ora pela impossibilidade de adoção de políticas contraditórias, ora pela escassez de meios físicos (*e.g.*³, deve prevalecer uma saúde de excelência, educação de excelência, ou níveis medianos de ambos?)”.

Em relação a essa política citada, destaca-se as teorias democrático-procedimentais relacionadas aos direitos fundamentais, pois existe um ponto fundamental em comum, que é a valorização da democracia como uma ferramenta essencial para resolver conflitos sociais. Onde esses conflitos surgem devido a diferentes visões defendidas por indivíduos e grupos na esfera pública, que são uma consequência do pluralismo característico das sociedades atuais. Em outras palavras, essas teorias destacam a importância da democracia como um meio de conciliação e harmonização em meio à diversidade de crenças e valores presentes em nossas sociedades contemporâneas.

Assim, nas teorias democrático-procedimentais sobre direitos fundamentais, a decisão na esfera pública é vista como a melhor forma de chegar a acordos sobre questões complexas, sem a necessidade de seguir a concepções prévias. Além disso, os direitos fundamentais são considerados importantes porque protegem e fortalecem o processo democrático, tornando-os fundamentais em meio à diversidade de opiniões e interesses presentes na sociedade contemporânea. Fontes (2021, p. 46):

É possível, todavia, cogitar da construção teórica de outros parâmetros nessa matéria, além dos objetivamente já fixados pela Constituição. Com efeito, é plausível imaginar relações de prioridade exigíveis entre diferentes tipos de gastos do Poder Público e em função dessas relações desenvolver controles. Pode ser juridicamente consistente, por exemplo, sustentar que os gastos com publicidade governamental não poderão ser superiores aos investimentos com saúde ou educação, uma vez que necessidades importantes de tais áreas sofram com carência de recursos, ou que os gastos públicos com eventos culturais (*e.g.*, shows) não possam ultrapassar ou representar mais do que determinada fração daqueles com educação fundamental e média, etc.

Conforme apontado por Fonte (2021, p. 65), existe um terceiro conjunto de prestações relacionadas ao mínimo existencial. Essas prestações referem-se aos bens e serviços essenciais para o desenvolvimento da própria identidade, o que é considerado um requisito fundamental para o exercício da autonomia individual e, em um estágio posterior, para a realização plena dos direitos de cidadania.

³ Representa a expressão latina *exempli gratia*, que significa “por exemplo” ou “para fins de exemplo”.

O direito à educação básica é sustentado pela ideia de justiça, visando igualar as oportunidades iniciais dos cidadãos. Ele encontra fundamentos normativos nos direitos à liberdade e à igualdade previstos no art. 5º da Constituição Federal de 1988, reforçada pelas regras específicas do art. 206 e seguintes, que estabelecem verdadeiros direitos subjetivos. Devido a razões acumuladas, o direito à educação é de extrema importância, e seus argumentos são analisados detalhadamente a seguir.

Num primeiro plano, o direito à educação é fundamental para a formação da identidade do indivíduo e o desenvolvimento de suas características pessoais. É uma necessidade para o processo civilizatório, fornecendo elementos mínimos para o crescimento pessoal. Uma vez que a justiça requer a redução do elemento de sorte nas vidas das pessoas, e igualar os pontos de partida na educação é uma forma de garantir a igualdade de oportunidades. Pois, mesmo que a sociedade ofereça essa base igualitária, permitindo que cada indivíduo alcance seus objetivos com base em seus próprios esforços e méritos. “Os pobres, que são a maioria da população brasileira, ficam totalmente dependentes das políticas sociais compensatórias para que a previsão constitucional tenha alguma possibilidade de efetivamente ser cumprida (Flach, 2011, p. 298-299).

Ademais, “não basta que a sociedade garanta o direito à participação na gestão pública se não forem fornecidas as condições de vida para que o indivíduo seja capaz de fazê-lo com algum grau de reflexão e maturidade”, conforme citado por Fontes (2021, p. 65). Ou seja, uma abordagem de democracia sustentada de forma formal, baseada exclusivamente no princípio majoritário, sem levar em conta outras considerações, não é suficiente para abarcar essa dimensão essencial da vida em sociedade. Partindo deste princípio, as pessoas devem ser consideradas como agentes autônomos que participam ativamente do governo de sua sociedade, seja diretamente ou através de representantes, e não como mero objetos da legislação. No qual, o direito ao mínimo social e garantias de cunho econômico não apenas visem melhorar a qualidade de vida das pessoas em situação de desespero, mas também que garanta a independência e segurança de todos os requisitos essenciais para a democracia.

Simone Flach aponta que a Constituição deveria, em tese, ser conhecida de todos e efetivamente cumprida. Visto que:

A qualidade da educação brasileira está prevista e se traduz no conjunto de ações que necessitam ser colocadas em prática e não apenas constarem do texto escrito. Eis aqui algumas contradições existentes entre aquilo que se prevê e o que efetivamente é colocado em prática. Para tanto, os preceitos constitucionais devem se realizar na materialidade concreta, na própria realidade brasileira, possibilitando um avanço qualitativo nos processos educacionais (Flach, 2011, p. 299).

Por meio da educação básica que engloba os ensinos infantil, fundamental e médio, o desenvolvimento da personalidade humana é assegurado. Esse direito foi incorporado pelo constituinte originário em forma de regra, conforme estabelecido no (art. 208, incisos e § 1º, da CF/88). Fontes (2021, p. 65) “observa que o educando, nesta etapa da vida, tem direito subjetivo inclusive ao transporte, à alimentação, ao material didático-escolar e assistência à saúde, tudo no âmbito escolar”. No sistema constitucional que envolve o direito à educação, é igualmente possível perceber a existência de um direito a políticas públicas destinadas a erradicar o analfabetismo, promover a universalização do atendimento escolar e melhorar a qualidade do ensino (art. 214, da CF/88).

Nota-se que o constituinte demonstrou sua preocupação com os direitos sociais prestacionais ao incluí-los explicitamente na Constituição, dedicando um título específico para eles e garantindo sua aplicação imediata. Além disso, foram incluídos investimentos mínimos nas áreas de educação e saúde, que são considerados como mais sensíveis e importantes entre os direitos sociais, levando em consideração a orientação atual da sociedade brasileira. Em relação à educação pública, assim dispõe a Constituição:

(i) O mínimo é composto pelo: (c) direito à educação básica (art. 5º, caput; art. 208, § 1º, da CF/88): assegura o acesso à educação infantil e fundamental, à creche e ao material didático-escolar.

No entendimento de Simone Flach para que a educação possa contribuir para a efetivação da cidadania do povo brasileiro, é preciso:

Entendê-la enquanto direito, ou seja, a garantia da educação deve ocorrer integralmente e não apenas como possibilidade de acesso à escola, pois para que esta contribua com o exercício da cidadania de forma geral, precisa ser organizada de forma a possibilitar que seus alunos usufruam de todas as possibilidades de acesso, aquisição e desenvolvimento de novos conhecimentos para o exercício de seus direitos e deveres. Para isso ocorrer é preciso efetivar ações que garantam a previsão legal (Flach, 2011, p. 301).

Essa contribuição do exercício da cidadania é retratada por Ranieri (2018, p. 117) a partir do “ângulo de formação da pessoa como indivíduo, trabalhador e cidadão, o Estado como sociedade política e o cidadão individualmente considerado são titulares dos mesmos direitos, diluindo-se, portanto, a verticalidade das relações entre Estado e indivíduo”. Desta forma, a falta de transparência dificulta a identificação dos aspectos relacionados ao acesso e à experiência do direito à educação.

Isso nos faz refletir sobre os diferentes elementos que permeiam a análise de textos políticos, pois é inevitável considerar a multiplicidade de perspectivas e opiniões presentes nesse contexto. Igualmente importante é o reconhecimento do engajamento com as

identidades sociais e coletivas dos indivíduos envolvidos na pesquisa. A compreensão aprofundada dessas identidades enriquece a análise, permitindo uma visão mais abrangente e contextualizada das narrativas políticas em questão. Por meio dessa abordagem, pode-se captar nuances significativas e contribuir para uma análise mais sensível e inclusiva dos discursos que emergem dos textos políticos. Diante deste entendimento Ball reflete sobre os diferentes atores e perspectivas:

Que influenciam a análise dos textos políticos, o autor enfatiza que também é preciso pensar sobre o engajamento com as identidades social e coletiva dos sujeitos de pesquisa — o “professor”, os “pais”, o formulador da política; seus gêneros, classe, raça, sexualidade e habilidade física (Ball, 2022, p. 47).

Segundo Ranieri e Alves (2018) a atribuição de responsabilidade não se restringe facilmente a indivíduos específicos, uma vez que alcançar resultados educacionais significativos requer o cumprimento de obrigações por parte de diversos agentes, frequentemente compartilhadas. Ao considerar os "efeitos" das políticas sobre coletividades sociais abstratas é uma abordagem distinta da captura da interação complexa de identidades, interesses, coalizões e conflitos nos processos e atos das políticas. Pois, para eles é importante reconhecer que diversidade social e diferença são bases importantes para entender o escopo das forças sociais ativas envolvidas em e resistentes às mudanças — reconhecimento é importante (Ball, 2022).

Em igual medida, os efeitos das políticas podem ser percebidos nos alicerces dos fenômenos sociais fundamentais, como a pobreza, a opressão e a desigualdade. Diante disso, pesquisadores em política educacional são confrontados com novas tarefas intelectuais e práticas, que são identificados por Ball (2022, p. 47) através do “desenvolvimento de uma teoria crítica de reconhecimento que identifique e defenda as versões da política cultural da diferença que podem ser coerentemente combinadas com uma política social de igualdade”. Embora tenham ocorrido transformações, sua magnitude não foi capaz de elevar a política educacional do Brasil a patamares mais elevados de reconhecimento internacional, Ranieri e Alves (2018, p. 46) relatam que o seu avanço demanda “uma coalizão heterogênea de forças políticas, legislação adequada, continuidade e cooperação entre os sistemas de ensino, escolas, professores, pais e alunos, setor privado e organizações internacionais”.

Com as contribuições de Ball e Mainardes (2022, p. 146) percebe-se que as pesquisas e análises conduzidas para o suporte à formulação de políticas continuaram acumulando estudos teóricos e empíricos, tornando-se fundamentais nessa área. A Segunda Guerra Mundial foi crucial para o envolvimento das ciências políticas, e eventos políticos específicos

nas décadas de 1960 e 1970, como a política de combate à pobreza, a guerra do Vietnã, o escândalo de *Watergate* e a crise do petróleo, tiveram papéis decisivos na moldagem da perspectiva dos analistas políticos. Desta forma, Ball e Mainardes revelam que a partir dessas experiências:

As análises políticas passaram a considerar, entre outras coisas, a complexidade das variáveis envolvidas na definição de estratégias para o combate à pobreza e ao desemprego, os diferentes tipos de racionalidade que tomam parte no processo de tomada de decisões políticas, a inadequação da adoção de medidas exclusivamente quantitativas para os propósitos de planejamento e a natureza dinâmica dos cenários políticos. Essas “lições” mostraram, principalmente, que as análises políticas requeriam o emprego de abordagens multidisciplinares e que a comunicação entre analista e “cliente” precisava ser muito aprimorada para que as recomendações fossem colocadas em termos adequados ao contexto político no qual os formuladores de políticas (*policy makers*) tomavam suas decisões (Ball ; Mainardes, 2022, p. 146).

Dentro dessas abordagens, os investigadores são encorajados a adotar compromissos éticos, uma vez que são incentivados a evidenciar as diretrizes concretas das políticas em grupos sociais específicos, considerando, inclusive, seu impacto. Além disso, essas abordagens ressaltam a necessidade de identificar processos de exclusão ou reprodução presentes nas políticas e sugerem proposições de estratégias para lidar com as desigualdades geradas ou perpetuadas por essas políticas. Este cenário remete:

à distinção clássica entre os direitos individuais, associados historicamente à restrição ou ausência de intervenção estatal, e os direitos econômicos, sociais e culturais, conhecidos como direitos fundamentais sociais, que demandam uma intervenção ativa do Estado na forma de formulação de políticas públicas, implicando, por conseguinte, a distribuição de recursos governamentais (Ranieri e Alves, 2018).

O contexto de efeitos está diretamente relacionado a questões de “justiça, igualdade e liberdade” Ball e Mainardes (2022, p. 257), sendo fundamental a análise dos seus “impactos sobre as interações com as desigualdades e as formas de injustiça existentes” (p. 26). No âmbito da estratégia política, aborda-se a concepção de democracia destinada a questionar as desigualdades e injustiças resultantes da política. Esses controles estão vinculados aos objetivos sociais das políticas definidos no contexto de influência. Para Jefferson Mainardes este contexto é:

onde normalmente as políticas públicas são iniciadas e os discursos políticos são construídos. É nesse contexto que grupos de interesse disputam para influenciar a definição das finalidades sociais da educação e do que significa ser educado. Atuam nesse contexto as redes sociais dentro e em torno de partidos políticos, do governo e do processo legislativo. É também nesse contexto que os conceitos adquirem legitimidade e formam um discurso de base para a política (Mainardes, 2006, p. 51).

Adicionalmente, é possível identificar uma variedade de instâncias públicas mais estruturadas, como comissões e coletivos representativos, que se revelam como espaços

propícios para a convergência e exercício de influência. É importante frizar que essas influências passam por um processo constante de ressignificação e reinterpretação por parte das entidades estatais. Existindo uma interação muito grande entre a dialética global e local. Ficando evidente que a globalização impulsiona a disseminação de políticas, mas esse fenômeno não se resume a uma simples transposição e transferência, uma vez que as políticas são adaptadas e integradas em contextos nacionais particulares.

Um segundo contexto do ciclo de políticas, da produção de texto, são formado por “textos políticos e normalmente estão articulados com a linguagem do interesse público mais geral. Os textos políticos, portanto, representam a política” (Mainardes, 2006, p. 52). Esta produção pode tomar várias formas, como: textos legais oficiais e textos políticos, comentários formais ou informais sobre os textos oficiais, pronunciamentos oficiais, vídeos etc. Fica evidenciado que as produções textuais políticas surgem a partir de conflitos e consensos, uma vez que os grupos presentes em diversas etapas do processo de criação de textos disputam o controle sobre as representações políticas.

O terceiro contexto, diz onde a política está sujeita à interpretação e recriação e onde a política produz efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original é o que define o contexto da prática. Por exemplo, “os professores e demais profissionais exercem um papel ativo no processo de interpretação e reinterpretação das políticas educacionais e, dessa forma, o que eles pensam e no que acreditam têm implicações para o processo de implementação das políticas” (Mainardes, 2006, p. 53). Jefferson Mainardes enfatiza que na prática os atores estão imersos:

Numa variedade de discursos, mas alguns discursos serão mais dominantes que outros. Política como texto e política como discurso são conceituações complementares. Ao passo que a política como discurso enfatiza os limites impostos pelo próprio discurso, a política como texto enfatiza o controle que está nas mãos dos leitores (Mainardes, 2006, p. 54).

O quarto contexto do ciclo de políticas – o contexto dos resultados ou efeitos – preocupa-se com questões de justiça, igualdade e liberdade individual.

A idéia de que as políticas têm efeitos, em vez de simplesmente resultados, é considerada mais apropriada. Nesse contexto, as políticas deveriam ser analisadas em termos do seu impacto e das interações com desigualdades existentes (Mainardes, 2006, p. 54).

Neste contexto, sugere-se analisar as políticas considerando seu impacto e interações com desigualdades. Os efeitos podem ser gerais (observados ao analisar mudanças e respostas em conjunto) ou específicos (isolados em estudos de casos). Ignorar os efeitos gerais é comum em estudos focados em políticas específicas, mas ao considerar o conjunto de

diferentes políticas, uma perspectiva mais abrangente pode emergir.

O último contexto do ciclo de políticas é o contexto de estratégia política. Esse contexto envolve a “identificação de um conjunto de atividades sociais e políticas que seriam necessárias para lidar com as desigualdades criadas ou reproduzidas pela política investigada” (Mainardes, 2006, p. 55). No ciclo de políticas descrito anteriormente por Jefferson Mainardes, este retrata que :

A simplicidade e a linearidade de outros modelos de análise de políticas são substituídas pela complexidade do ciclo de políticas. A abordagem do ciclo de políticas traz várias contribuições para a análise de políticas, uma vez que o processo político é entendido como multifacetado e dialético, necessitando articular as perspectivas macro e micro (Mainardes, 2006, p. 55).

Além disso, Viana (2018, p. 9), discorre sobre os elementos incorporados às discussões da versão original do PNE⁴ (2014-2024) apresentada ao Senado Federal, e enfatiza as trajetórias complexas que culminaram na versão final, aprovadas como lei (nº 13.005/2014), como meta de combater as desigualdades educacionais, referindo-se de maneira ampla à erradicação de todas as formas de discriminação. Ao longo dessa trajetória, a concepção do direito social como uma conquista historicamente viável por parte de grupos que buscaram transformar suas necessidades em direitos socialmente reconhecidos possibilitou sua interligação com o conceito de gênero como uma diferenciação sexual percebida e construída no contexto social (Viana, 2018, p. 23). Viana traz outras diferenças (p. 23) onde “[...] um possível critério para a defesa de interesses contra a discriminação passou a ser um foco importante das tentativas de compreensão da produção das desigualdades nas relações escolares, cujas determinações mais amplas se relacionam com essa esfera específica”.

Assim, o apelo “à diferença cultural [...] pode ser um canal através do qual um grupo exprime a demanda por novos direitos [...] um espaço político para o próprio reconhecimento” (Viana, 2018, p. 23).

Em 2014, as menções às questões de gênero foram retiradas do PNE durante sua tramitação no Congresso. Segundo Viana (2018, p. 93):

Naquele ano foi realizada a 2ª Conferência Nacional de Educação, com a finalidade de construir deliberações e subsídios para a elaboração do PNE (Lei Federal nº 13.005/2014). Na proposição das metas para elaboração do PNE, o Eixo II, que teve como título Educação e Diversidade: Justiça Social, Inclusão e Direitos Humanos, defendeu o necessário enfrentamento das “relações assimétricas de classe, étnico-raciais, gênero, diversidade religiosa, idade, orientação sexual, cidade/campo e pela condição física, sensorial ou intelectual” e previu a “realização de políticas, programas e ações concretas e colaborativas entre os entes federados, garantindo que

⁴ Plano Nacional de Educação.

os currículos, os projetos políticos pedagógicos, os planos de desenvolvimento institucional, dentre outros, considerem e contemplem a relação entre diversidade, identidade étnico racial, igualdade social, inclusão e direitos humanos”.

Ao longo da década de 1990, foi observada uma estreita conexão entre o governo brasileiro e diversos grupos coletivos, que se organizaram em várias conferências internacionais. Nesse contexto, empreendeu-se a construção de um novo acordo educacional com o propósito de abordar as desigualdades socioculturais de forma cautelosa. Esse compromisso também visava atingir outras metas, como a universalização do acesso à educação e o aumento dos níveis de escolaridade. Adicionalmente, a flexibilização dos currículos e outras iniciativas foram direcionadas por agências multilaterais internacionais⁵.

O atual sistema de assistência estudantil, que frequentemente é percebido como uma forma de compensar carências, inevitavelmente nos confronta com o dilema da inclusão e exclusão. Isso ocorre em parte devido à necessidade de avaliar o nível de carência dos estudantes para determinar sua elegibilidade para os diversos serviços oferecidos (Sposati *et. al.*, 1986).

As informações apresentadas por Mello (2007) podem ser sinalizadas como pontos relevantes em uma investigação que retrata este assunto:

[...] as ações de Assistência Estudantis voltadas para estudantes pobres que, inclusive pela expansão do número de vagas nos últimos anos, acessam com mais facilidade o ensino superior. De acordo com esse autor, fundamentado nos dados dos Censos da Educação Básica e do Ensino Superior de 1995 a 2001, variáveis como renda familiar, ocupação e escolaridade do principal provedor já influenciavam diretamente na permanência ou não dos estudantes no ensino superior desde o final do século XX.

Segundo Max e Engels (1976, p. 33) um primeiro pressuposto de toda existência humana e, portanto, de toda história é que os homens devem estar em condições de conseguir viver no sentido de fazer história. Mas, para viver, é necessário, antes de qualquer coisa, beber, comer, ter um teto onde se abrigar, vestir-se, etc. Para Max e

⁵ Entre as conferências internacionais realizadas nos anos 1990, destacam-se: o Decênio Mundial para o Desenvolvimento Cultural da UNESCO (1988-1997); a Conferência Mundial de Educação para Todos/a Conferência Mundial da Cúpula Mundial pelas Crianças (1990); o Decênio Mundial para o Desenvolvimento do PNUD (1991-2000); a Conferência do Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992); a Conferência Mundial de Direitos Humanos (1993); o Seminário Internacional da UNESCO para descen-tralização e currículos (1993); a Conferência Educação para o século XXI (1993); a Conferência Mundial sobre Necessidades Especiais da Educação (1994); a Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (1994); XXVIII Reunião da Con-ferência Geral da UNESCO/a Declaração de Princípios sobre a Tolerância (1995); a IV Conferência Mundial sobre a Mulher (1995); a Cúpula Mundial sobre Desenvolvi-mento Social (1995); a Conferência Educação para o século XXI (1996); a Conferência sobre o Hábitat (1996); a V Conferência Internacional de Educação de Adultos (1997); a Conferência Internacional sobre o Trabalho Infantil (1997). No ano 2001, vale des-tacar a Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia.

Engels:

O primeiro fato histórico é, pois, a produção dos meios que permitem satisfazer essas necessidades, a produção da própria vida material; trata-se de um fato histórico; de uma condição fundamental de toda a história, que é necessário, tanto hoje como há milhares de anos, executar, dia a dia, hora a hora, a fim de manter os homens vivos. (Marx; Engels, 1976, p. 33).

Após a satisfação da primeira necessidade, surgem novas demandas em decorrência da ação realizada para atendê-la. Tais ações são essenciais para a preservação individual, contudo, é imperativo garantir também a reprodução da espécie como um todo. Os seres humanos não apenas renovam suas próprias vidas, mas dão continuidade a espécie ao gerar outros indivíduos, os quais, da mesma forma, necessitam de alimentos, abrigos, educação, entre outras necessidades (Marx; Engels, 1976).

A percepção de que as ações e comportamentos dos indivíduos são influenciados pelo contexto social em que os indivíduos estão inseridos foi se consolidando. Essa compreensão revela que as interações e contradições que ocorrem na sociedade exercem um condicionamento sobre o comportamento das pessoas ao longo do tempo.

Marx e Engels introduziram uma visão da história que trouxe para o centro do esquema explicativo a atividade prática, o trabalho, a práxis, e as relações objetivas, materiais, reais, dos homens com os outros homens e com a natureza.

Desta forma, compreende-se que dentro dessa maximização dos interesses sociais, as políticas públicas definem as ações do governo à luz da capacidade de identificar as questões sociais ao reconhecimento de uma agenda de enfrentamento.

A seguir, serão explorados conceitos essenciais que se relacionam com a perspectiva do Estado, visando aprofundar a compreensão da política social no contexto brasileiro. Essas abordagens são frequentemente analisadas na literatura que trata da implementação de políticas públicas e oferecem elementos significativos para a investigação das políticas de permanência. Se considerarmos que a visão do Estado é marcadamente ultraliberal e conservadora, isso implica na diminuição do seu papel e gera contradições em relação às políticas sociais.

2.3 Perspectiva do Estado

A Política Social desenvolvida por qualquer Governo é um fator muito importante, pois retrata a perspectiva do Estado, visto que as Políticas Públicas são diretrizes e ações desenvolvidas pelo Estado para atender às necessidades e demandas da sociedade.

Abrangendo áreas como: saúde, educação, segurança e meio ambiente, com o objetivo de promover o bem-estar e o desenvolvimento sustentável. Compreendidas como o resultado de mediações teórico ideológicas e socioeconômicas e estão diretamente imbricadas no processo de produção social da riqueza e, conseqüentemente, de sua repartição e distribuição (Deitos, 2010, p. 209).

Segundo Miranda (2021, p. 15) o Estado “é um sistema organizacional cujo poder regulatório ultrapassa os seus próprios limites organizacionais e se estende sobre a sociedade como um todo.” Não sendo uma característica apenas das entidades privadas, mesmo que visem o benefício público ou a participação de amplas coletividades.

Para uma compreensão mais aprofundada, é fundamental esclarecer as distinções entre política pública e tomada de decisão política, conforme apresentado no quadro a seguir:

Quadro 2: Diferença entre decisão política e política pública

Decisão política corresponde a uma escolha dentre um conjunto de possíveis alternativas, conforme a hierarquia das preferências dos atores envolvidos, expressando – em maior ou menor grau – uma certa adequação entre os fins pretendidos e os meios disponíveis.	Política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas.
--	--

Fonte: Miranda, 2021 adaptado de Rua, 2014.

Assim, embora exista uma relação entre política pública e decisão política, nem toda decisão política necessariamente se transforma em uma política pública. Exemplifica-se esse cenário na referência à emenda constitucional sobre a reeleição presidencial, à introdução de um novo tributo ou à criação de um novo Estado na federação.

Miranda (2021, p. 14) observa que essas situações apresentadas “são decisões, mas não são políticas públicas. Já a reforma agrária, o Sistema Único de Saúde, o financiamento da educação superior ou a adoção de mecanismos de transferência de renda são políticas públicas”. Embora as políticas públicas possam afetar áreas privadas como família, mercado e religião, elas são intrinsecamente públicas. Logo, a participação de entidades privadas em sua formulação ou implementação ocorre mediante decisões públicas, ou seja, decisões tomadas por agentes governamentais com base no poder imperativo do Estado. Por exemplo:

O Movimento pela Cidadania contra a Fome e a Miséria, o famoso “Movimento do Betinho”, iniciado em 1993, que deu ajuda a muitas famílias carentes, era uma ação privada, ainda que tivesse interesse público. Já o Programa Bolsa Família é parte de uma política pública de combate à fome e à miséria. Embora os objetivos dos dois sejam equivalentes e vários dos que atuaram no primeiro hoje atuem como gestores do segundo, a diferença entre eles é que o Programa Bolsa Família baseia-se em decisões e ações revestidas do poder extroverso e da autoridade soberana do Estado e, por isso, consiste em uma política pública e não em uma ação privada de interesse

público (Miranda, 2021, p. 15).

Nesse aspecto, na democratização política o desdobramento propicia o incremento da habilidade dos setores marginalizados em comunicar suas demandas, resultando na manifestação de uma crescente busca por prerrogativas de cidadania. À medida que tal processo avança, amplia-se ainda mais a capacidade desses segmentos de exercer pressão para a consecução de suas necessidades não supridas, abrangendo setores como o da alimentação, transporte, moradia, saúde, educação, comunicação, entre outros. Isso implica, por conseguinte, numa maior demanda por políticas públicas voltadas a promover a satisfação destas demandas.

Então, conforme o processo de democratização progride e a redistribuição de renda, atualmente prejudicial ao nosso desenvolvimento e à sociedade, seja modificada, pode ser que, em algum momento futuro, se atinja a governabilidade necessária para efetivar o desejado processo de transformação social. A condução do governo em um contexto democrático e participativo, ao mesmo tempo em que se enfrentam consideráveis disparidades sociais demandando resolução, exige habilidades e capacidades extremamente complexas e desafiadoras de serem desenvolvidas. Segundo Ham, C. e Hill, M. (1993, p. 11):

A democratização política está levando a um crescimento exponencial da agenda de governo; a erupção de uma infinidade de problemas que, em geral, demandam soluções específicas e criativas, muito mais complexas do que aquelas que o estilo tradicional de elaboração de políticas públicas – homogeneizador, uniformizador, centralizador, tecnocrático [...]. A maneira como tradicionalmente se definia e caracterizava os problemas que o Estado deveria tratar ficava restrita ao que a orientação ideológica e o pensamento político conservador dominante eram capazes de visualizar. A explicação dos mesmos estava constrangida por um modelo explicativo que, de um lado tendia à quase monocausalidade e, de outro a soluções genéricas, universais. Isto levou ao estabelecimento de um padrão único causa – problema – solução no qual, embora fosse percebida uma certa especificidade nos problemas enfrentados, o fato de que segundo o modelo explicativo adotado, sua causa básica era a mesma, terminava conduzindo à proposição de uma mesma solução.

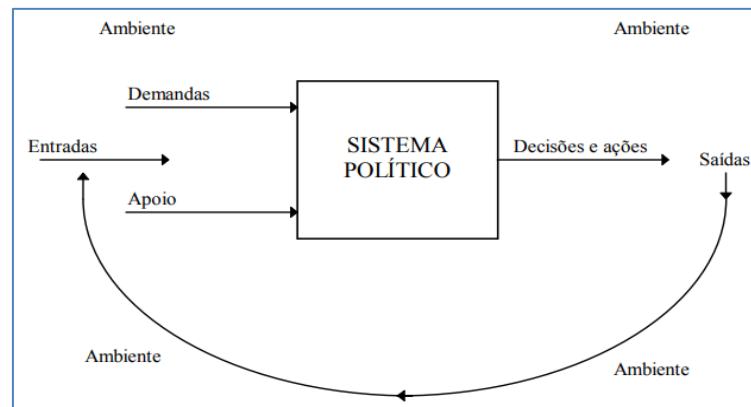
Neste sentido, deve-se desenvolver uma compreensão de que as políticas públicas resultam de atividade política e que esta consiste na resolução pacífica de conflitos, sendo essencial para viver em sociedade.

Conforme esclarecido por Ham e Hill (1993) é pertinente ressaltar que a política pública transcende o mero procedimento de concepção de políticas, ou seja, de tomada de decisões, visto que, ao mesmo tempo em que constitui um processo, também se configura como seu resultado.

Assim, é possível explorar, embora com algumas limitações, os pormenores complexos envolvendo o sistema político e o seu processo decisório. Isso pode ser realizado

ao adotar a abordagem sistêmica delineada por Easton (1953, 1965a; 1965b, mencionado por Ham & Hill, 1993), que introduz a concepção de um "Sistema Político", conforme representado na figura abaixo.

Figura 1: Um modelo simplificado do sistema político



Fonte: Easton (1965a), citado por Ham e Hill (1993, p. 29).

O "Sistema Político" delineado anteriormente manifesta-se mediante elementos de entrada, designados como inputs, que consistem em indagações e questionamentos, enquanto os elementos de saída, denominados outputs, compreendem respostas e conclusões. As indagações, por sua vez, se materializam através de demandas e respaldo, sendo que as primeiras se referem a iniciativas de indivíduos e coletividades, visando à alocação de recursos a fim de satisfazer seus anseios.

[...] reivindicações de bens e serviços, como saúde, educação, estradas, transportes, segurança pública, normas de higiene e controle de produtos alimentícios, previdência social, etc. Podem ser, ainda, demandas de participação no sistema político, como reconhecimento do direito de voto dos analfabetos, acesso a cargos públicos para estrangeiros, organização de associações políticas, direitos de greve, etc. Ou ainda, demandas de controle da corrupção, de preservação ambiental, de informação política, de estabelecimento de normas para o comportamento dos agentes públicos e privados, etc. (Rosa, 1997, p. 2).

Para Capella (2018, p. 17) “a questão crítica é como um problema ou uma demanda se torna ou não o foco de preocupação e interesse dentro de uma política. Em outras palavras, como um problema passa a ser visto como um assunto importante e apropriado de atenção?”.

Diante desse aspecto, os problemas que moldam o tecido da vida social são frequentemente aqueles que conseguem mobilizar e despertar o interesse público em larga escala. Essas questões geralmente surgem em torno de temas específicos que captam a imaginação coletiva e se tornam pontos centrais de discussão e debate. À medida que essas preocupações ganham destaque, seja através de eventos marcantes, debates fervorosos na mídia ou manifestações populares, elas tendem a se transformar em pautas de demanda

pública por ação governamental.

No que se refere ao apoio ou a oposição dessas forças a uma determinada questão sinaliza consenso ou conflito numa arena política, permitindo aos formuladores de políticas avaliarem se o ambiente é propício ou não a uma proposta (Capella, 2018, p. 42). Sendo que este apoio inclui-se, de acordo com a perspectiva sistêmica, práticas como a conformidade com a legislação e a quitação de impostos, ou ainda:

[...] atos de participação política, como o simples ato de votar e apoiar um partido político, o respeito à autoridade dos governantes e aos símbolos nacionais; a disposição para pagar tributos e para prestar serviços, como por exemplo, o serviço militar, etc. Mas podem ser também atos mais fortes, como o envolvimento na implementação de determinados programas governamentais, a participação em manifestações públicas, etc. (Rua, 1997, p. 2).

Rua (1997, p. 3) considera que “grande parte da atividade política dos governos se destina à tentativa de satisfazer as demandas que lhes são dirigidas pelos atores sociais ou aquelas formuladas pelos próprios agentes do sistema político, ao mesmo tempo em que articulam os apoios necessários”. Miranda (2021, p. 31) enfatiza que o sistema político “é o conjunto de estruturas e processos interrelacionados que funcionam para produzir alocações de valores para a sociedade”. Entender o processo de formulação permite ampliar o entendimento sobre as mudanças em políticas públicas, a participação de atores, suas ideias, crenças e o próprio “fazer” das políticas (Capella, 2018, p. 10).

Nota-se que dentro dos sistemas políticos, um dos procedimentos essenciais envolve a recepção de *inputs* na forma de demandas e apoios. As demandas referem-se às iniciativas de indivíduos e grupos em busca de alocações autorizadas de valores, enquanto os apoios compreendem atividades como participação em votações, adesão à legislação e pagamento de taxas. Esses elementos são integrados no processo de conversão, conhecido como a "caixa preta" da tomada de decisões, resultando em saídas que representam as decisões e políticas das autoridades. É importante distinguir essas saídas dos resultados, que correspondem aos efeitos que as políticas exercem sobre os cidadãos. Onde podemos compreender que as relações políticas são direcionadas por estruturas e normas, as quais, por sua vez, constituem o foco de atividade política constante.

Dentro deste contexto, percebe-se que as representações sistemáticas do desenvolvimento de políticas frequentemente conferem a conflitos. Capella (2018, p. 16) afirma que, “todo conflito, quando explorado pelas organizações políticas, pode se expandir e se transformar numa questão política, enquanto outros conflitos serão suprimidos por essas mesmas organizações”. Ainda segundo esta autora o conflito se estabelece, inicialmente, entre

dois grupos: o primeiro é composto por alguns poucos indivíduos engajados diretamente no conflito, e o segundo por um grande número de espectadores.

Entre os desafios subjacentes, destaca-se a dualidade da política, que abarca não apenas a busca por resultados específicos, mas também a transformação das normas que regem o processo político em si. O desenrolar final está intrinsecamente ligado à participação do público: aqueles inclinados a explorar a contenda e elevá-la ao *status* de uma questão política irão angariar apoio popular, visando assim aumentar seu nível de politização através da integração daqueles que antes se mantinham à margem (Capella, 2018). Conforme a expansão de um conflito se processa, sua natureza, os atores envolvidos e as definições das questões se alteram. Segundo Ham e Hill (1993, p. 32):

Há, primeiramente, o modelo do ator racional que vê ações como sendo formadas por agentes propositados com certas metas e objetivos. Estes agentes têm que escolher entre cursos alternativos de ação a fim de alcançar seus objetivos. Associadas às alternativas têm-se, supostamente, conjuntos de consequências e a escolha racional consiste em selecionar a alternativa cujas consequências estão situadas num nível mais elevado. Em segundo lugar, há o modelo do processo organizacional que vê a ação não como escolha racional, mas como o resultado do comportamento organizacional. Este comportamento é, largamente, a decretação de rotinas estabelecidas em que a atenção é dada sequencialmente a objetivos e em que procedimentos operacionais padrão são adotados. Em contraste, o modelo de política (*politics*) burocrática não vê a ação nem como escolha nem como resultado, mas antes como o resultado de acordos entre grupos e indivíduos no sistema político.

Em relação a estas ações, Miranda (2021, p. 31) relata que, “as forças que afetam o sistema político são os inputs, e o ambiente é qualquer condição ou circunstância definida como limite externo ao sistema político”. Sendo que os outputs do sistema político “são alocações imperativas de valores do sistema, expressas como decisões e políticas públicas”, como determina este mesmo autor.

Destaca-se, ainda, que uma das vantagens distintivas do modelo sistêmico reside em sua ênfase na interação entre os sistemas políticos e outros sistemas, conforme mencionado anteriormente. Esses sistemas adicionais se referem simplesmente como o contexto de meio-ambiente do sistema político. A atenção dada a esse ambiente e seu impacto na formulação de políticas é uma consideração crucial nos estudos relacionados aos resultados de políticas.

Frente aos conceitos expostos anteriormente, Rua (1997, p. 1) delinea mais explicitamente a definição sobre políticas públicas versus decisão política:

As políticas públicas (*policies*), por sua vez, são *outputs*, resultantes das atividades política (*politics*): compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores. Nesse sentido é necessário distinguir entre política pública e decisão política. Uma política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas. Já uma decisão política corresponde a uma escolha dentre um leque de alternativas, conforme a hierarquia das preferências dos atores envolvidos,

expressando - em maior ou menor grau - uma certa adequação entre os fins pretendidos e os meios disponíveis. Assim, embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública. Um exemplo encontra-se na emenda constitucional para reeleição presidencial. Trata-se de uma decisão, mas não de uma política pública. Já a privatização de estatais ou a reforma agrária são políticas públicas.

É importante compreender que as políticas públicas são inerentemente "públicas", não se configurando como iniciativas privadas ou simplesmente coletivas. Sua dimensão "pública" não se determina pelo alcance do grupo social impactado, mas, sim, pela natureza imperativa intrínseca. Isso implica que uma de suas características fundamentais reside no fato de serem decisões e ações respaldadas pela autoridade soberana do poder público.

Neste paralelo, Rua (1997, p. 2) sintetiza de forma clara que “as políticas públicas envolvem, portanto, atividade política. No qual, resultam do processamento, pelo sistema político, dos *inputs* originários do meio ambiente e, freqüentemente, de *withinputs* (demandas originadas no interior do próprio sistema político)”.

Em determinadas circunstância ou iminentes demandas teremos um tempo muito maior, podendo perdurar por longo período, causando desconforto em segmentos da população e provocando descontentamentos, sem, contudo, mobilizar as autoridades governamentais. Configura-se como um "Estado de coisas" - uma condição que aflige, prejudica e suscita insatisfação para muitos indivíduos, mas que não figura como um ponto prioritário na agenda governamental, ou seja, não se encontra entre as prioridades dos responsáveis pela tomada de decisões. Quando essa situação passa a suscitar preocupações por parte das autoridades e é elevada a uma posição de destaque na agenda governamental, ela então se transforma em um "problema político" (Rua, 1997).

A transição de um Estado de coisas para um problema político ocorre frequentemente quando provoca uma resposta ativa no cenário político. A ascensão de uma situação ou condição a um problema político, de forma a se destacar como uma prioridade na agenda governamental, demanda a presença de, pelo menos, uma das características a seguir: mobilização de ação política, seja ação coletiva de grandes grupos, seja ação coletiva de pequenos grupos dotados de fortes recursos de poder, seja ação de atores individuais estrategicamente situados; constituição de uma situação de crise, calamidade ou catástrofe, de maneira que o ônus de não resolver o problema seja maior que o ônus de resolvê-lo; constituição de uma situação de oportunidade, ou seja, haja vantagens, antevistas por algum ator relevante, a serem obtidas com o tratamento daquele problema.

Quando uma questão ou demanda transcende a condição inicial de Estado de coisas

para se tornar um problema político, ela se torna parte integrante do processo decisório do governo. A partir desse ponto, inicia-se a fase de elaboração de alternativas para abordar essa questão. Rua (1997, p. 7) sintetiza que a formulação das alternativas:

É um dos mais importantes momentos do processo decisório, porque é quando se colocam claramente as preferências dos atores, manifestam-se os seus interesses e é então que os diversos atores entram em confronto. Cada um deles possui recursos de poder: influência, capacidade de afetar o funcionamento do sistema, meios de persuasão, votos, organização, etc. E cada um deles possui preferências. Uma preferência é a alternativa de solução para um problema que mais beneficia um determinado ator. Assim, dependendo da sua posição, os atores podem ter preferências muito diversas uns dos outros quanto à melhor solução para um problema político.

Esta compreensão sobre a formação das alternativas e a subsequente tomada de decisão manifesta-se quando, uma vez que o problema foi incluído na agenda e sujeito a uma análise preliminar, os intervenientes iniciam a apresentação de sugestões para sua resolução. Estas sugestões refletem uma variedade de interesses, os quais necessitam ser harmonizados de modo a alcançar uma solução aceitável para o maior contingente possível de partes envolvidas. Nesse momento, ocorre a efetiva tomada de decisão (Miranda, 2021).

Por exemplo, a tomada de decisão não implica na conclusão de todas as decisões associadas a uma política pública, mas, de fato, indica o alcance de uma resolução quanto ao cerne da política em processo de formulação. A seguir temos outras duas fases políticas, como a implementação de uma política, no qual, envolve decisões operacionais relativas às rotinas executivas de organizações participantes, transformando decisões iniciais de intenções em intervenções efetivas na realidade.

A fase de implementação de políticas, programas ou projetos é caracterizada por processos organizados e interconectados, envolvendo diversos atores e recursos variados, como materiais, imateriais, humanos, financeiros, informacionais e institucionais. O objetivo é alcançar as metas físicas das ações propostas, representando assim a concretização dos resultados tangíveis da política pública (IPEA, 2018a). Rua (1997, p. 15) define a implementação como “o conjunto de ações realizadas por grupos ou indivíduos de natureza pública ou privada, as quais são direcionadas para a consecução de objetivos estabelecidos mediante decisões anteriores quanto a políticas”. Em outras palavras, trata-se das ações para fazer uma política sair do papel e funcionar efetivamente.

Destaca-se que a implementação de políticas se torna desafiadora quando há envolvimento de múltiplos níveis de governo, diferentes regiões ou setores de atividade. Isso ocorre devido à complexidade de coordenar e controlar o processo em contextos

diversificados.

Segundo Miranda (2021, p. 90) a estratégia de implementação devem estar descritos:

Os instrumentos disponíveis, bem como aqueles que serão construídos. Ademais, deve ser descrita a forma de execução para alcançar os resultados. Além disso, deve estar explicitado se a execução vai ser realizada diretamente ou não pelo órgão ou instituição planejadora da política, programa ou projeto. Bem como, se esta execução vai ser concentrada ou descentralizada, ou seja, se vai ser realizada, respectivamente, pela Administração Direta ou pela Administração Indireta [...] descrevendo a relação entre os meios e recursos disponíveis para a realização dos produtos e dos resultados pretendidos. Além disso, são descritos os atores envolvidos, sejam pessoas, organizações ou instituições, bem como suas relações com propósito de implementar a política, o que configura o arranjo institucional. É importante, também, demonstrar as funções e responsabilidades dos atores nas ações da política, programa ou projeto e nos produtos.

As relações entre as pessoas, as regras, normas e leis vigentes, também são fatores importantes para a implementação, bem como os recursos, sejam eles financeiros, materiais, informativos, sociais ou políticos, desde que se tenha atenção ao princípio constitucional da legalidade (IPEA, 2018a).

Rua (1997, p. 15), indica que existam dez pré-condições necessárias para que haja uma implementação perfeita:

- As circunstâncias externas à agência implementadora não devem impor restrições que a desvirtuem;
- O programa deve dispor de tempo e recursos suficientes;
- Não apenas não deve haver restrições em termos de recursos globais, mas também, em cada estágio da implementação, a combinação necessária de recursos deve estar efetivamente disponível;
- A política a ser implementada deve ser baseada numa teoria adequada sobre a relação entre a causa (de um problema) e o efeito (de uma solução que está sendo proposta);
- Esta relação entre causa e efeito deve ser direta e, se houver fatores intervenientes, estes devem ser mínimos;
- Deve haver uma só agência implementadora, que não depende de outras agências para ter sucesso; se outras agências estiverem envolvidas, a relação de dependência deverá ser mínima em número e em importância;
- Deve haver completa compreensão e consenso quanto aos objetivos a serem atingidos e esta condição deve permanecer durante todo o processo de implementação;
- Ao avançar em direção aos objetivos acordados, deve ser possível especificar, com detalhes completos e em sequência perfeita, as tarefas a serem realizadas por cada participante;
- É necessário que haja perfeita comunicação e coordenação entre os vários elementos envolvidos no programa;
- Os atores que exercem posições de comando devem ser capazes de obter efetiva obediência dos seus comandados.

O monitoramento e avaliação de políticas públicas, usados como estratégias, em programas ou projetos geram informações de forma a obter o desempenho de políticas. Possibilitando realizar ajustes ao longo da execução da política. No caso do controle este “possibilita que as ações e as diretrizes estabelecidas pelas políticas caminhem de fato de

acordo com o esperado, havendo espaços e oportunidades para que os desvios e as inconformidades sejam detectados rapidamente” (IPEA, 2018a, p. 163).

No caso da avaliação esta consiste em um conjunto de procedimentos de julgamento dos resultados de uma política, segundo critérios que expressam valores. O monitoramento, em conjunto com a avaliação, no qual busca subsidiar as decisões dos gestores da política quanto aos ajustes necessários para que os resultados esperados sejam alcançados. Sintetizando temos que o monitoramento é uma avaliação realizada durante o andamento da implantação e/ou execução da política. Ou seja, é um exame contínuo dos processos, produtos, resultados e impactos das ações realizadas.

A avaliação por resultados, por sua vez, “envolve julgamento, atribuição de valor e mensuração da política, no sentido de melhorar seus processos de tomada de decisão e ajustar as linhas de intervenção. Trata-se de informação mais aprofundada e detalhada sobre o funcionamento e os efeitos da política” (IPEA, 2018a, p. 163). É centrada na análise de indicadores quantitativos e/ou na aplicação de métodos quantitativos exploratórios. Onde é muito importante avaliar o nível de satisfação e a percepção dos usuários em relação aos resultados da política. Por outro lado, na avaliação de impacto, são empregadas técnicas estatísticas e formulação de hipóteses sobre o comportamento tanto dos beneficiários quanto dos não beneficiários.

Esses impactos nos conduzem à seguinte reflexão, segundo Miranda (2021, p. 104):

Uma política pública pode ter como expectativa certos impactos, mas não pode tê-los como seu objetivo direto, a saber: devido ao baixo grau de governabilidade que qualquer gestor tem sobre estes impactos; devido às dificuldades de evidencição da cadeia causal entre a intervenção, seu(s) produto(s), seu(s) efeito(s) e os impactos; e devido a fatores que dificultam uma identificação e mensuração clara dos impactos. Tudo isso impõe grandes desafios à avaliação de impacto, cujo método se baseia na lógica experimental ou quase experimental. Assim, a avaliação de impacto, enquanto dimensão ex-post do resultado, está relacionada com os objetivos gerais e o alcance efetivo das metas.

Assim, as exigências para uma adequada verificação de impacto são: observar um tempo de maturação da política, programa ou projeto para auferir o registro de impacto; contar com uma variedade de informações prévias à implementação, como uma análise ex-ante; encontrar um bom contrafactual, isto é um indivíduo ou grupo de comparação que não tenha participado do programa, mas que seja similar ao factual ou de tratamento, a fim de criar um grupo ou tratamento controle, com o propósito de se controlar o viés de seleção do indivíduo ou grupo de comparação; comparar o estudo com outras avaliações.

Desta forma, é através da avaliação de impacto que é possível verificar e auferir que a

política implementada, de fato, gera os resultados, efeitos e impactos esperados, de acordo com o que foi planejado. É interessante ressaltar que nem sempre os implementadores de políticas ocupam posições de destaque na hierarquia política. Portanto, o acompanhamento de uma política deve considerar a necessidade de uma compreensão precisa da política em questão. No entanto, isso nem sempre acontece, pois os indivíduos envolvidos na implementação muitas vezes não têm consciência de que estão trabalhando como implementadores de uma política abstrata.

Miranda (2021, p. 93), afirma que tanto o monitoramento quanto a avaliação “são funções de gestão indispensáveis que ajudam a fortalecer o planejamento dos programas e a melhorar a efetividade das ações”. Trata-se de uma forma de apoio ao planejamento da política, onde a avaliação e o monitoramento constituem atividades contínuas e integradas, no qual se busca: medir continuamente; comparar o resultado obtido com o previsto; tomar decisões sobre medidas corretivas que reduzam falhas e elevem a eficiência (IPEA, 2018a). Rua (1997, p. 17) afirma que frequentemente:

O estudo e o acompanhamento da implementação enfrentam a dificuldade de identificar o que é que efetivamente está sendo implementado, porque as políticas públicas são fenômenos complexos. Eventualmente, esta complexidade é deliberada, ou seja, em certos casos, as políticas formuladas podem ter apenas o objetivo de permitir que os políticos ofereçam ao público satisfações simbólicas, sem que haja nenhuma intenção verdadeira de implementá-las.

As políticas públicas devem contar com um sistema abrangente para garantir sua eficácia e efetividade. Com a implementação de um sistema de monitoramento baseado em diversos indicadores. Além disso, a necessidade de um sistema de avaliação que considere critérios econômicos, sociais e ambientais, como equidade, satisfação do usuário, sustentabilidade, custo-benefício, eficiência e eficácia. E um sistema de controle com mecanismos internos e externos que possibilitem auferir e validar se as ações implementadas estão em conformidade com os objetivos e as regras estabelecidas pela política (IPEA, 2018a).

Estes fatores citados anteriormente são fases, no qual percebemos claramente que o conceito sobre o ciclo de políticas representa uma perspectiva analítica empregada no estudo das políticas públicas, delineando fases sequenciais e interativos-iterativos no desenvolvimento de uma política.

A influência por meio de recursos é possível interferir em uma política em execução por meio de mudanças na estrutura. Isso inclui transferências de serviços entre agências, atribuições de responsabilidades, e estabelecimento de novas regras para a gestão de

atividades. Essas alterações impactam o equilíbrio de poder no sistema de implementação e têm o potencial de afetar as próprias políticas, já que mudanças nas regras podem alterar os resultados esperados.

Ocorre que a realidade é muito mais complexa, como foi visto anteriormente. Em virtude disso, “uma política pode simplesmente não chegar a ser implementada, seja pela reação de interesses contrariados, seja por reação ou omissão dos agentes públicos envolvidos, seja por reação ou omissão até mesmo dos possíveis beneficiários” (Rua, 1997, p. 19). Este autor ainda ressalta que:

[...] pode ter apenas algumas de suas partes implementadas. Pode ter partes implementadas contraditoriamente à decisão e seus objetivos. Pode ter partes implementadas de maneira diversa - embora não contrária - do que foi previsto. Pode ter partes implementadas contraditoriamente entre si. E muitas outras coisas podem ocorrer, gerando resultados absolutamente diferentes daquilo que se pretendia com a decisão. Essa variedade de resultados decorre do fato de que a implementação é um processo interativo e continuado de tomada de decisões por numerosos e pequenos grupos envolvidos com a política, os quais apresentam reações efetivas ou potenciais à decisão. Por isso, a implementação deve ser vista sob uma perspectiva interativa, na qual as ações individuais em pontos estratégicos influenciam consideravelmente os resultados obtidos (Rua, 1997, p. 19).

Estas complexidades de problemas sociais, de diversidade de atores e interesses conflituosos envolvidos, como da crescente mobilização da sociedade civil, atenção diferenciada que respeite as diferenças sociais. Esses e outros fatores são os impulsionadores e explicam a necessidade de se entender como as políticas sociais se desenvolvem.

Desta forma, é possível empregar diferentes critérios nas avaliações, abordando aspectos relacionados aos processos, como economicidade, celeridade e tempestividade, entre outros. Também podem ser considerados critérios associados aos resultados, como equidade, isto é, a capacidade de promover a redução das disparidades sociais e da exclusão.

Até o início da década de 80, as políticas públicas no Brasil se caracterizavam pela:

Centralização financeira e decisória na esfera federal, pela fragmentação setorial e institucional e pela exclusão da sociedade civil do processo de formulação, da implementação dos programas e do controle da ação governamental. Havia mecanismos de articulação entre o Estado e a sociedade, mas a incorporação dos atores ao processo decisório era excludente e seletiva (Miranda, 2021, p. 44).

Para estas desigualdades e exclusões sociais, Deitos (2010, p. 209) enfatiza que a política educacional, particularmente a empreendida no Brasil a partir a década de 1990, é “a articulação e a consumação de forças econômicas e políticas hegemônicas que sustentam proposições que revelam forte tendência predominante de cunho liberal ou social-liberal e definem significativamente os rumos das políticas públicas e da educação nacional”.

Conde *et al* (2016) analisando o papel da globalização econômica e das agências

multilaterais sobre as políticas educacionais asseguram que um dos aspectos mais significativos da produção do discurso hegemônico das políticas educativas é a evocação dos benefícios universais das reformas educacionais. Embora as políticas públicas tenham o propósito de promover o crescimento econômico e a inclusão social, é preciso estar atento aos efeitos colaterais que podem afetar desproporcionalmente os grupos menos favorecidos. Por vezes, as reformas podem gerar desigualdades, aumentando a exclusão e fragilizando ainda mais os indivíduos.

Assim, é fundamental que a formulação e a execução de políticas públicas sejam pautadas pela consideração das disparidades sociais e pela busca por soluções inclusivas. A participação ativa da sociedade civil, dos grupos marginalizados e de especialistas pode contribuir para mitigar os efeitos negativos das reformas, promovendo um desenvolvimento mais justo e sustentável.

Segundo Souza (2006) as políticas públicas tem sido pauta importante na agenda governamental na formulação e implantação das ações do governo frente aos problemas econômicos e sociais. Assim, sua metodologia de análise pressupõe um gerenciamento governamental de suas ações, onde diversas discussões sobre a gestão pública movimentaram esforços no início do século XX nas sociedades capitalistas, na geração de estudos e métodos capazes de gerenciar programas e projetos sociais.

A lógica de um modelo padrão sobre a elaboração das políticas públicas não apresenta uma definição única. O que se tem é um conjunto de estudos de autores e das avaliações das ações existentes. Seu julgamento quanto à execução e controle vem sendo aperfeiçoado a partir da dinâmica das mudanças e transformações sociais, entende-se assim, serem as melhores formas de organização. O que se tem são concepções elaboradas do ciclo de uma política pública organizada em etapas conjuntas.

A escolha da agenda do governo estaria pautada na elaboração de políticas públicas (programas, planejamento, planos) como ferramentas a partir das análises dos seus decisores públicos (*policymakers*). Laswel (1936), Simon (1957), Easton (1965) contribuíram com definições de políticas públicas sobre suas decisões desde a década de 1930 como ações de conhecimento empírico aos atores e grupos de interesses, bem como, o seu grau de racionalidade nas tomadas de decisão e de um ambiente sistêmico entre as informações e seus resultados a cerca das tomadas de decisões.

Sobre a ótica política, as formas e estágio de implementação de políticas públicas está desenhada abrangendo às transformações políticas econômicas e sociais, no seu processo de

desenvolvimento. Seu protagonista (governo) converge em função das necessidades e expectativas da sua população, fortalecendo a definição dos problemas e a coordenação de tomada de decisão no contexto mais técnico na implementação da gestão das políticas sociais. Quanto ao aspecto da sua capacidade de acompanhamento e controle é considerada ao processo sua estrutura institucional. Ou seja, as configurações estruturais vêm moldando a ação política e influenciam seus resultados, com regras e metodologias moldadas.

Saravia e Ferrarezi (2006) abordam sobre o comportamento das Ciências Administrativas do Estado e da Administração Pública, apresentando um planejamento abaixo das organizações privadas. A partir dos anos 90 as mudanças econômicas e tecnológicas constroem agenda quanto à operacionalização da política pública e sua eficácia social. Tornando-se visível a necessidade de modificação rápida da dinâmica organizacional e das estruturas e dos métodos de ação pública. E, aos poucos, as circunstâncias foram mostrando a conveniência de analisar o funcionamento do Estado por meio de seus fluxos, da sua dinâmica, e modificar, assim, a perspectiva – até então privilegiada ou única – de exame de normas e estruturas. A análise estrutural, anatômica, do Estado e da administração continua válida, mas, aos poucos, vai-se incorporando uma visão da dinâmica, da fisiologia, do funcionamento estatal (Saravia e Ferrarezi, 2006, p. 26).

No movimento formal o conceito de políticas públicas consideram estratégias de decisão do governo frente às ações sociais, onde: A finalidade última de tal dinâmica – consolidação da democracia, justiça social, manutenção do poder, felicidade das pessoas – constitui elemento orientador geral das inúmeras ações que compõem determinada política. Os autores Saravia e Ferrarezi, a partir de uma perspectiva mais operacional, dizem que a política:

É um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos (Saravia e Ferrarezi, 2006, p. 28).

Nos estudos sobre políticas públicas, é muito comum que a formulação seja apresentada no contexto do ciclo de políticas, sendo nesse caso identificada como etapa inicial, à qual se seguem, geralmente, as fases de tomada de decisão, implementação e avaliação (Capella, 2018, p. 9). Este gerenciamento e interação, também se confirmam pelos autores, Saravia e Ferrarezi, no qual estabelecem que as políticas públicas podem ser elaboradas por etapas, como: formação de agenda; elaboração das alternativas; formulação; implementação; execução; avaliação e controle.

A forma sequencial de formulação mostrado por Saravia e Ferrarezi possuem diferentes definições de modelo de organização da agenda governamental no que diz respeito a soluções dos problemas sociais na área da saúde, educação, mobilidade, saneamento, moradia, dentre outros. O que se estabelece de comum é a essência da equidade social à agenda de decisão. Estudos do governo sobre política pública mostram a importância das instituições estatais tanto como organizações, pelas quais os agentes públicos (eleitos ou administrativos) perseguem finalidades que não são exclusivamente respostas a necessidades sociais, como também configurações e ações que estruturam, modelam e influenciam os processos econômicos com tanto peso, como as classes e os grupos de interesse.

No Brasil, a abordagem sobre políticas públicas tem uma trajetória histórica relativamente breve. Historicamente, as análises se concentraram em dois aspectos principais: a investigação das estruturas e instituições, e a caracterização dos processos de negociação envolvidos nas políticas setoriais específicas (Miranda, 2021).

A construção desses estudos a partir da agenda de políticas públicas no Brasil pode ser identificada e dividida em etapas. Neste caso, não se pretende detalhar cada etapa, será apenas uma descrição sumária ao longo dos últimos anos, esta descrição é retratada por Miranda (2021, p. 19) da seguinte forma:

Em primeiro lugar, pelo deslocamento na agenda pública. Durante os anos 1970, a agenda pública se estruturou em torno de questões relativas ao modelo brasileiro de desenvolvimento, em que a discussão limitava-se aos impactos redistributivos da ação governamental e ao tipo de racionalidade que conduzia o projeto de modernização conservadora do regime ditatorial [...] Em segundo lugar, não obstante o fim do período autoritário constatou-se que os obstáculos à consecução de políticas sociais efetivas continuaram existindo, o que serviu para fortalecer os estudos sobre políticas [...] Em terceiro lugar, a difusão internacional da ideia de reforma do Estado e do aparelho de Estado passou a ser o princípio organizador da agenda pública dos anos 1980-90, o que provocou uma proliferação de estudos de políticas públicas.

Anteriormente os estudos estavam voltados para o Estado, nos anos 1990, esse apego passa a ser direcionado, de forma gradativa, para a sociedade civil. De fato, nos últimos anos tem-se visto um crescimento dos estudos da área de políticas públicas no Brasil (Arretche, 2003). Multiplicaram-se as dissertações e teses sobre temas relacionados às políticas governamentais; disciplinas de políticas públicas foram criadas ou inseridas nos programas de graduação e pós-graduação; criaram-se linhas de pesquisa especialmente voltadas para essa área; instituíram-se agências de fomento à pesquisa, assim como linhas especiais de financiamento para a área (Arretche, 2003, p. 7). Esta autora ainda confirma que a área de políticas públicas no Brasil se caracteriza por uma baixa capacidade de acumulação de

conhecimento, em função da proliferação horizontal de estudos de caso e da ausência de pesquisa. Neste caso, o objeto de análise de políticas públicas está voltado para os programas de governo, no qual a análise do "Estado em ação" concentra-se na investigação de iniciativas governamentais, abordando detalhadamente sua origem, modalidades de funcionamento e potenciais efeitos na estrutura tanto social quanto econômica.

Nesse aspecto essa geração de estudos “deve seguir na direção do desenvolvimento de tipologias analíticas, e concentrar-se na identificação das variáveis que causam impactos sobre os resultados das políticas” Miranda (2021, p. 21).

Foram adotadas abordagens gerenciais inovadoras nas instituições estatais, visando superar a rigidez decorrente da burocratização dos processos e da excessiva hierarquização na tomada de decisões. Essas mudanças foram possíveis devido às definições institucionais e soluções políticas aprendidas a partir da década de 90, as quais permitiram a implementação de políticas públicas dialogadas, oferecendo respostas objetivas às análises dos fenômenos sociais. Com a democratização do país, a agenda de reforma que então se definiu teve como eixos:

A democratização dos processos decisórios – com a descentralização e a participação dos cidadãos na formulação e implementação das políticas – e a equidade dos resultados das políticas públicas. Participaram da definição dessa agenda os movimentos sociais e diversas categorias profissionais envolvidas na prestação de serviços públicos, cuja atuação os colocava em contato direto tanto com a população atendida como com os excluídos do atendimento estatal [...] A importância crescente da ação municipal, especialmente na área social, desde a década de 90, chama a atenção para um conjunto de abordagens inovadoras e para o estabelecimento de novas esferas de participação e negociação entre os atores envolvidos nas políticas públicas (Miranda, 2021, p. 44-45).

O reconhecimento de um problema público no Brasil, não fugiu a regras. Construção de parâmetros planejados à racionalidade das questões econômicas acima das questões sociais. Observar-se certa inércia da política pública normalmente entre o problema em questão e o locus da ordem social, onde as formas de implementação das decisões e avaliação de uma política pública pelos atores envolvidos, caracterizam-se pelas etapas de implementação (gestão) e execução (operacional) e devem refletir o locus da essência de ser no seu Plano Pluri Anual-PPA⁶ (Programa Governamental). Essas relações de poder, extremamente problemáticas, foram definidas por Miranda (2021, p. 35):

As políticas públicas (*policies*) ocorrem em um ambiente tenso e de alta densidade política (*politics*), marcado por relações de poder, extremamente problemáticas, entre atores do Estado e da sociedade, entre agências intersetoriais, entre os poderes do Estado, entre o nível nacional e níveis subnacionais, entre comunidade política e burocracia. Uma forma de lidar com essa complexidade, sem descartar a dinâmica

⁶ PPA- Plano Plurianual.

sistêmica, é associar o modelo sistêmico com o modelo do ciclo de política (*policy cycle*), que aborda as políticas públicas mediante a sua divisão em etapas sequenciais [...] A correta compreensão do ciclo das políticas pode ser de grande valia para o gestor, favorecendo seu entendimento correto do processo das políticas públicas e auxiliando-o a refletir com clareza sobre como e mediante que instrumentos as políticas poderão ser aperfeiçoadas.

Figura 2: Ciclo das Políticas Públicas



Fonte: Rua, 2014.

Nesse contexto, observa-se que as fases não seguem uma trajetória linear, mas se configuram como uma entidade complexa, na qual o ponto inicial não é nitidamente delimitado e as ações de diferentes fases podem se desenrolar simultaneamente, resultando em sobreposições parciais das próprias etapas.

Neste âmbito do ciclo de políticas, entende-se que a política pública emerge como o desfecho de um conjunto de práticas políticas que, quando reunidas, configuram o desenvolvimento do processo político.

Dentro dessa perspectiva os pesquisadores ou analistas devem investigar a tomada de decisões, de forma a possibilitar a identificação e análise dos processos político-administrativos, examinando os mecanismos e estratégias empregados para implementar determinadas políticas. Isso inclui a observação do comportamento dos diversos participantes em cada fase do ciclo de políticas. A abordagem do ciclo de políticas constitui um método de análise das políticas públicas, reconhecendo estágios interativos e iterativos de forma sequencial no processo de elaboração de uma política. Esses estágios compreendem: formação da agenda, formação das alternativas, tomada de decisão, implementação e avaliação.

Os apoios podem se manifestar de maneira afirmativa, refletindo validação e

confiança, ou de maneira negativa, indicando a falta de legitimidade. Dessa forma, situações como a sonegação de impostos, a abstenção eleitoral ou as manifestações populares contra governantes podem ser interpretadas como forma de retirada de apoio seja em relação ao governo ou ao sistema político vigente (Miranda, 2021). Dentro dessa legitimidade das políticas públicas, a relação Estado-sociedade na proteção ao direito social, o governo no Brasil buscou cumprir uma agenda política e institucional pautada em ações, programas, projetos direcionando as pessoas e modificando suas vidas. No que diz respeito à avaliação, Boschetti (2009) em seus estudos sobre as metodologias de avaliação de projetos sociais, analisa da seguinte forma:

A avaliação de uma política social pressupõe inserí-la na totalidade e dinamicidade da realidade. Mais que conhecer e dominar tipos e métodos de avaliação ou diferenciar análise e avaliação, é fundamental reconhecer que as políticas sociais têm um papel imprescindível na consolidação do Estado democrático de direito e que, para exercer essa função, como seu objetivo primeiro, devem ser entendidas e avaliadas como um conjunto de programas, projetos e ações que devem universalizar direitos. Para tanto, “toda e qualquer avaliação de políticas sociais (ou de programas e projetos) deve se sobrepor à mera composição de técnicas e instrumentos, e se situar no âmbito da identificação da concepção de Estado e de política social que determina seu resultado” (Boschetti, 2009, p. 3).

Miranda (2021, p. 81-82) acredita que a formulação da política pública deve prever ferramentas e instrumentos factíveis e que sejam mais adequados à resolução das causas do problema. Ademais, é fundamental que sejam compatíveis tanto com as condições, quanto com o “[...] contexto específico do setor público, e que obtenham maior resultado ou benefício à sociedade ao menor custo possível. Trata-se de desenhar políticas que sejam efetivas e eficientes, mas que, também, tenham legitimidade social” (IPEA, 2018a, p. 71).

Neste contexto, é essencial ressaltar que:

A política terá efeito direto não apenas na capacidade de atender de forma planejada a uma demanda identificada, mas, também, na possibilidade de alcançar maior racionalidade (mesmo limitada) na ação pública. Isso está estritamente ligado à ideia de potencializar os resultados dessa ação, não significando necessariamente que o desenho ideal formulado seja integralmente aplicado ou que ele obtenha o resultado esperado em sua totalidade. Porém, sua arquitetura servirá certamente para orientar a ação pública de forma mais racional e efetiva (IPEA, 2018a, p. 71).

A partir das definições alencadas neste capítulo, percebe-se que o desenvolvimento e implementação de políticas sociais por qualquer governo são fatores cruciais que moldam a perspectiva do Estado, refletindo a responsabilidade em atender às necessidades e demandas da sociedade. As políticas públicas, abrangendo áreas como saúde, educação, segurança e

meio ambiente, visam promover o bem-estar e o desenvolvimento sustentável, sendo resultado de mediações teórico-ideológicas e socioeconômicas.

Faz-se necessário a distinção entre decisão política e política pública é fundamental para compreender que nem toda decisão política se transforma em uma política pública. A democratização política amplia a habilidade dos setores marginalizados em expressar suas demandas, resultando em uma crescente busca por prerrogativas de cidadania, abrangendo aspectos como alimentação, transporte, moradia, saúde e educação.

Configura-se dentro de vários aspectos a importância do ciclo de políticas públicas, desde a formulação até a avaliação, delineia um processo interativo e sequencial. A implementação, por sua vez, é uma fase crucial, envolvendo decisões operacionais e a transformação de intenções em intervenções efetivas na realidade. A complexidade dessa fase destaca a necessidade de considerar as relações entre pessoas, normas, leis e diversos recursos.

Desta forma, a participação ativa da sociedade civil, especialmente dos grupos marginalizados, é essencial para mitigar os efeitos negativos das reformas e promover um desenvolvimento mais justo e sustentável. A globalização econômica, ao influenciar as políticas educacionais, destaca a importância de considerar os impactos desproporcionais nas camadas menos favorecidas da sociedade.

É de suma importância se fazer a avaliação de políticas públicas, por meio de estratégias como monitoramento e análise de resultados, de modo a garantir a eficácia e efetividade das ações governamentais. Fazendo uso de diferentes critérios, tanto relacionados aos processos quanto aos resultados, devem ser considerados, com ênfase na equidade dos resultados nas políticas sociais.

Neste sentido, vimos que a trajetória histórica das políticas públicas no Brasil nos revela mudanças ao longo do tempo, destacando a importância das instituições estatais e a necessidade de considerar as dinâmicas políticas e sociais. A inclusão de diferentes perspectivas na formulação e implementação de políticas é essencial para construir políticas mais inclusivas e justas.

Portanto, a interconexão entre política social e políticas públicas demanda uma abordagem holística. O ciclo de políticas públicas, permeado por decisões políticas, implementação e avaliação, reflete a complexidade do processo. A participação ativa da sociedade, a consideração das disparidades sociais e a busca por soluções inclusivas são cruciais para promover um desenvolvimento sustentável e equitativo.

No próximo item, buscamos aprofundar nossa compreensão da racionalidade subjacente ao Plano Nacional de Assistência Estudantil, um programa que foi aprovado pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) em 2007, durante um evento realizado em Belém/PA. A partir desse marco, começou-se um processo de diálogo com o Ministério da Educação (MEC) para a efetiva implementação do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) em 2010. O principal objetivo do PNAES é melhorar as condições que possibilitam a permanência dos jovens na Educação Superior, especialmente no âmbito das instituições federais de ensino público.

Para compreendermos plenamente as políticas de assistência estudantil, é fundamental adotar uma perspectiva que englobe diversos elementos, todos direcionados para garantir tanto a permanência dos estudantes quanto o seu sucesso educacional.

2.4 Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)

De acordo com a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), desde a sua fundação, a criação do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) foi motivada por uma crescente preocupação em relação à política social de apoio aos estudantes. Tal fato permitiu a criação do Fonaprace, com o objetivo de discutir e fortalecer as ações desenvolvidas pelas IFES.

O surgimento do Fórum coincidiu com um período em que a sociedade civil brasileira estava progredindo na consolidação do Estado democrático de direito. A partir dessas circunstâncias, resultaram resoluções formalizadas em documentos específicos, destacando a urgência de implementar políticas destinadas a facilitar a entrada, a continuidade e a conclusão dos estudos por parte dos estudantes que se encontram em situações de vulnerabilidade social.

Destacamos a seguir algumas concepções de consenso ocorridos nos eventos do FONAPRACE:

“... A democratização do acesso implica na expansão da rede pública, bem como na abertura de cursos noturnos. A democratização da permanência implica na manutenção e expansão dos programas de assistência” (Fonaprace, 1993, p. 110).

“... As propostas que mais uma vez encaminhamos dizem respeito a uma política que possa assegurar ao estudante sua permanência na Universidade e com isso, possibilitar melhor desempenho nas questões acadêmicas e, por conseguinte, melhor qualificação” (Fonaprace, 1993, p. 161).

“... preocupação com a construção de políticas voltadas para a plena cidadania do homem universitário, no lugar do assistencialismo alienante e empobrecedor...” (Fonaprace, 1993, p. 301).

“...torna-se imperativo sensibilizar as autoridades, o legisladores e a comunidade

Universitária para a importância da Assistência como parte de um projeto acadêmico que tem função fundamental de formar cidadãos qualificados e competentes” (Fonaprace, 2000).

Nesse contexto, foi imperativo que as universidades públicas se envolvessem ativamente, não apenas nas discussões, mas também na implementação de iniciativas que assegurassem o acesso e, ainda mais importante, a permanência de todos os estudantes no ambiente universitário, em condições dignas e de maneira igualitária.

Porém, somente através da portaria normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007, é que ficou instituído o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. No qual o ministro de Estado da Educação, na época, no uso de suas atribuições, considerando a centralidade da assistência estudantil como estratégia de combate às desigualdades sociais e regionais, bem como sua importância para a ampliação e a democratização das condições de acesso e permanência dos jovens no ensino superior público federal, resolve em seu Art. 2º firmar a efetividade do PNAES por meio de ações de assistência estudantil vinculadas ao desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão, no qual, destina-se a estudantes matriculados em cursos de graduação presencial das Instituições Federais de Ensino Superior.

É importante ressaltar que no parágrafo único da portaria normativa as IFES deverão fixar mecanismos de acompanhamento e avaliação do PNAES com vistas a cumprimento do parágrafo 1º do art. 3º. E de forma a atender suas despesas do PNAES, em seu art. 5º, estas ocorrerão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação, devendo o Poder Executivo compatibilizar a quantidade de beneficiários com as dotações orçamentárias existentes observadas os limites estipulados na forma da legislação orçamentária e financeira.

Diante do exposto, principalmente, para atender ao crescimento da demanda, tanto o Ensino Superior como a Educação Profissional que passaram a ofertar um grande número de vagas, principalmente na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Na Rede Federal de Ensino Superior e até mesmo na iniciativa privada entre os anos 2002 a 2013, saltando assim de um quantitativo de 1.652 para 2.112 instituições (INEP, 2014a); vagas estas bastantes influenciadas pelo ensino de educação à distância (EaD).

Então, a partir do ano 2010 marcou o início de um programa social voltado para a permanência dos estudantes em vulnerabilidade social matriculados nos cursos de graduação presencial das instituições federais de ensino superior (Ifes) via Ministério da Educação (MEC), com a criação do Programa Nacional de Assistência Estudantil-PNAES.

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

Outro fator importante está relacionado aos seus objetivos, tratados no art. 2º:

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

Quanto à apresentação de vulnerabilidade social dos estudantes, o decreto classifica-se nos seguintes termos:

No art. 3º O PNAES deverá ser implementado de forma articulada com as atividades de ensino, pesquisa e extensão, visando o atendimento de estudantes regularmente matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais de ensino superior.

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

- I - moradia estudantil;
- II - alimentação;
- III - transporte;
- IV - atenção à saúde;
- V - inclusão digital;
- VI - cultura;
- VII - esporte;
- VIII - creche;
- IX - apoio pedagógico; e
- X - acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.

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

A proposição socioeconômica do referido decreto estabelece a relação ações assistenciais e oportunidades de permanência escolar, conforme o parágrafo único do Art. 4º, no qual define em seu parágrafo único:

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

E alinhado a estas ideias o PNAES define que a formação dos profissionais e cidadãos se deve a partir do momento em que as universidades cumprem suas missões que é de gerar, sistematizar e socializar conhecimento e saber, e vem a contribuir para a sociedade de uma forma justa e igualitária.

Nesse mesmo documento, percebe-se que a busca pela redução das desigualdades socioeconômicas faz parte do processo de democratização de uma sociedade como um todo. Onde essa democratização não se pode efetivar apenas por acesso à educação gratuita. Mas, também existe a necessidade de criação de instrumentos “políticos” que viabilizem a permanência e a conclusão de curso; na busca de reduzir as desigualdades entre os estudantes. Segundo Rua (1997, p. 14), o que é que garante que uma decisão se transforme em ação em regimes democráticos?

A efetiva resolução de todos os pontos de conflito envolvidos naquela política pública. Esta "efetiva resolução" não significa nada tecnicamente perfeito. Em lugar disto, significa aquilo que politicamente se considera uma "boa decisão": uma decisão em relação à qual todos os atores envolvidos acreditem que saíram ganhando alguma coisa e nenhum ator envolvido acredite que saiu completamente prejudicado (Rua, 1997, p. 14).

Ham e Hill (1993, p. 29) salientem que “governar num ambiente de democracia e participação e, ao mesmo tempo, com enormes desigualdades sociais que clamam por solução, requer capacidades e habilidades extremamente complexas e difíceis de conformar.” Percebe-se que ao olharmos a função social, neste caso, “é procurar a qual necessidade ela corresponde” (Durkheim, 1978, p. 95). Neste sentido, torna-se muito importante, reafirmarmos a função do PNAES pensando em sua finalidade de ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal (BRASIL, 2010).

Dessa maneira, pode-se inferir que a relevância de um programa transcende a mera busca por objetivos voltados para a felicidade dos envolvidos, conferindo-lhe uma carga de responsabilidade e solidariedade mais ampla. Dentro desse contexto, o PNAES empenha-se na mitigação da evasão, assumindo uma responsabilidade significativa na promoção da permanência dos participantes. Observa-se que tanto o modelo de acesso quanto o de permanência demandam uma atuação sinérgica, pois a complementariedade entre os dois elementos são de suma necessidade, apenas fortalecer o acesso não é a melhor saída, é preciso que se tenha também uma atenção maior a permanência do estudante, assemelhando-se à dinâmica à divisão de trabalho sugerida por Durkheim (1978).

Considerando os desafios a serem superados, afinal, quais melhorias podem ser incorporadas ao PNAES? Em sua obra comemorativa de 25 anos o FONAPRACE lista suas aspirações da seguinte forma:

- 1) Composição e recomposição das equipes de profissionais para operacionalizar as ações da Política de Assistência Estudantil nas IFES, por exemplo, aumento do quadro de assistentes sociais, pedagogos, psicólogos, técnicos educacionais e técnicos administrativos;
- 2) Fortalecimento da assistência estudantil a partir da relevância das Pró-Reitorias de

Assuntos Estudantis e Comunitários, com vistas à criação de Pró-Reitorias específicas em todas as IFES de forma uniforme no que concerne à estrutura administrativa;

3) Implantação e ampliação de políticas de promoção e de assistência integral à saúde dos estudantes. Incluir em caráter emergencial e prioritário programas de prevenção e redução de danos ao uso indevido de álcool e outras drogas, com o objetivo de proporcionar qualidade de vida e saúde integral aos estudantes universitários e responder de forma efetiva ao alerta do I Levantamento Nacional Sobre o Uso de Álcool, Tabaco e Outras Drogas Entre Universitários das 27 Capitais Brasileiras, realizado pela Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (SENAD) em parceria com a Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (USP);

4) Fortalecimento da política de alimentação com construção de restaurantes universitários nos novos campi, nas novas IFES e nas IFES que não têm esse serviço, para garantir uma alimentação adequada nutricionalmente aos estudantes;

5) Fortalecimento e ampliação da política de moradia para atender a todos os estudantes que dela necessitam, com garantia de construção de novas residências em todos os campi e IFES;

6) Fortalecimento e ampliação de Política de Transporte, considerando um plano de circulação sustentável em cada IFES;

7) Consolidação e implantação do Esporte Universitário, do Lazer e da Cultura integrados às ações de promoção de saúde;

8) Implantação de ações de assistência estudantil (principalmente moradia, alimentação, transporte e apoio pedagógico) unificadas nas IFES, para atender aos estudantes em mobilidade no território nacional e implantação de ações de apoio aos estudantes para participarem de convênios no exterior;

9) Implantação de programas de assistência aos estudantes com deficiências e necessidades especiais e com habilidade de superdotação, integrado às ações de apoio pedagógico, considerando as especificidades de cada IFES;

10) Implantação e fortalecimento de política de atendimento às demandas dos estudantes no que diz respeito à educação e cuidados de seus filhos, criando, organizando e estruturando creches (FONAPRACE, 2012).

Alinhado a estas ideias, pode-se dizer que a qualidade do ensino perpassa também pela contribuição que o governo faz, quando investe nas necessidades básicas de moradia, de alimentação, de saúde, de esporte, de cultura, de lazer, de inclusão, de transporte, de apoio acadêmico, entre outras.

Entender as ações de Assistência Estudantil nos mostram como grandes aliadas para minimizar e transpor as dificuldades encontradas pelos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica e auxiliar na diminuição da repetência e evasão no Ensino. Sendo estas produzidas num contexto de relações de poder, das assimetrias de relações sociais, como no saco de exclusão e desigualdades, influenciando diretamente nas formulações das propostas, tomadas de decisões e sua implementação em termos de políticas públicas (Azevedo, 2004).

Para tanto o PNAES entra na agenda institucional da rede federal de educação profissional incluindo os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, os Centros Federais de Educação Tecnológica, as Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais e a Universidade Tecnológica Federal, representada pela Universidade Tecnológica Federal

do Paraná (UTFPR). Segundo o MEC (2016), a Rede Federal vivenciou a maior expansão de sua história. De 1909 a 2002, foram construídas 140 escolas técnicas no país. Entre 2003 e 2016, o Ministério da Educação concretizou a construção de mais de 500 novas unidades referentes ao plano de expansão da educação profissional, totalizando 644 campi em funcionamento.

No item seguinte abordaremos a questão sobre os instrumentos legais que envolvem a política de assistência estudantil nas IES, bem como o aspecto sobre a vulnerabilidade social.

2.5 Vulnerabilidade Social

A vulnerabilidade social trata de um processo de exclusão, situação decorrente da pobreza, privação e/ou fragilização de vínculos afetivos - relacionais e de pertencimento social e territorial, e discriminação ou enfraquecimento dos grupos sociais e sua capacidade de reação bem como, agravantes sociais caracterizados por situações que afetam a condição financeira da família tais como doenças, necessidades específicas comprovadas e deficiências. A seguir temos os documentos de construção que abordam de forma efetiva a política de Assistência Estudantil. A compreensão da pobreza está evoluindo à medida que cresce a percepção de que o bem-estar e a qualidade de vida não se limitam apenas à renda monetária. Agora, fatores como acesso a serviços públicos, qualidade do meio ambiente e níveis de liberdade individual e política também são reconhecidos como determinantes e essenciais. Isso sugere uma abordagem mais abrangente para avaliar e enfrentar a pobreza, indo além da simples análise da situação financeira.

Segundo o modelo teórico desenvolvido por Castel (1994; 1998) apud Costa *et al* (2018, p. 11) , a inserção do indivíduo neste tipo de estrutura social se dá através “do mundo do trabalho, com seus riscos e proteções; e o das relações de proximidade, representadas pelas relações familiares, de vizinhança e demais relações sociais e comunitárias, que proporcionariam ao indivíduo proteção e segurança.” Neste sentido, a vulnerabilidade social está intimamente relacionada ao conceito de risco social, referindo-se à condição dos trabalhadores que não contam com as proteções tradicionais no ambiente de trabalho.

Outro entendimento sobre vulnerabilidade social é a que se encontra nos textos produzidos no âmbito do Banco Mundial por Moser, a autora sugere que as situações de mal-estar social de indivíduos e famílias derivam da privação de “ativos” materiais e simbólicos (emprego, moradia, capital humano, capital social, entre outros), ou de incapacidade para

manejar adequadamente os ativos que possuem, diante de situações de risco (Moser, 1998 apud Costa *et al*, 2018). No qual abrange um conjunto mais amplo de riscos, como: catástrofes naturais e ambientais, riscos alimentares, riscos sanitários, riscos políticos. Para Costa *et al* (2018, p. 13-14) o desemprego, as migrações e os choques econômicos são tratados como riscos alimentares; por sua vez, as doenças, a invalidez, a velhice e as epidemias são consideradas riscos sanitários.

Nesse sentido, Costa *et al* (2018, p. 14) relata que “as intervenções destinadas a combater a vulnerabilidade devem se dar no sentido de fornecer ativos às populações e/ou de apoiá-las para que usem mais produtivamente os ativos que possuem”. Com base nesse entendimento, o autor informa que o Banco Mundial tem publicado, desde os anos 2000, uma série de documentos que coloca a vulnerabilidade de ativos no centro das análises, bem como das políticas de proteção social.

Além disso, cabe ressaltar que a constituição procura estabelecer os caminhos no qual os políticos atuam, sendo na maioria das vezes alvo de debates e conflitos políticos. Pois ela oferece teoria sobre como o processo político deve ocorrer, contrastando com a realidade de seu funcionamento. Consequentemente a Constituição Federal de 1988 consagrou a educação como dever do Estado e da Família (art. 205, *caput*). E tem como princípio a igualdade de condições de acesso e permanência na escola (art. 206, I).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB nº 9.394/96 ampara a assistência estudantil em alguns dispositivos, entre os quais se destaca:

Art. 3º - O ensino deverá ser ministrado com base nos seguintes princípios: I- igualdade de condições para acesso e permanência na escola. A LDB determina ainda que “a educação deve englobar os processos formativos e que o ensino será ministrado com base no princípio da vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais” (Lei n. 9.394, de 29/12/96, art. 1º, parágrafos 2º e 3º, inciso XI). Segundo Brandão (2018, p. 9), entende que:

Para uma efetiva democratização do ensino público, a criação de condições que garantam aos indivíduos a “permanência na escola”, é tão importante quanto à garantia da “igualdade de condições para acesso”, a qual é concretizada pela existência de vagas nas escolas públicas para todos que desejarem lá estudar. A garantia dessas duas condições (igualdade no acesso e permanência na escola), somadas à garantia da qualidade de ensino, é que pode fazer com que o indivíduo usufrua integralmente do direito à educação.

Outro aspecto analisado por este autor, é que esse princípio posto no inciso I, do art. 3º da LDB, teria um peso muito maior se, ao indicar claramente que é da competência do Estado propiciar aos seus cidadãos “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”,

o fizesse como uma obrigatoriedade e não como um princípio.

A sociedade industrial trouxe conceitos econômicos, tais como: acumulação de capital, emprego, renda, PIB com resultados aos países que se destacaram. A década de 1950 esses conceitos passaram a ser condicionantes de desenvolvimento econômico a partir de seus resultados.

Na década de 1970 a Organização das Nações Unidas (ONU) criaram estudos sobre o desempenho do Produto Interno Bruto, os dados sociais como fatores de desenvolvimento econômico que ficou conhecido como Movimento SI (*Social Indicator Movement*).

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em 1990 apresentou em seu relatório dados sobre o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Esses conceitos apresentaram análise de 130 países sobre a qualidade de vida de suas populações. Esse é o marco inicial que estudos pautados em resultados sociais e como ranking de desenvolvimento econômico pelo PIB *per capita*.

A primeira vista, os indicadores de desenvolvimento representam um valor quantitativo da realidade de uma sociedade, não explicitam um resultado qualitativo.

Segundo Siedenberg (2003) é com muita frequência, que os indicadores são apresentados como um valor estatístico em si, desvirtuando o sentido do próprio conceito: um indicador expressa algo que ele mesmo não é, ou seja, ele exprime apenas parcialmente determinado aspecto; ele é somente uma espécie de representante de um determinado aspecto de uma realidade bem mais complexa: o termômetro que registra e mensura o Estado febril de uma pessoa indica apenas a sua temperatura naquele momento, mas ele não é a febre em si.

Na elaboração de indicadores sociais a de se considerar segundo os aspectos normalizados aos padrões internacionais:

- a) Indicador Nutrição (alimentação, calorias, etc);
- b) Indicador Saúde (médicos, atendimento, vida, etc);
- c) Indicador Ambiental (recursos naturais, água, sanitário, etc);
- d) Indicador Habitacional (energia elétrica, esgoto e saneamento, etc);
- e) Indicador Educacional (faixa-etária, escolaridade, políticas, etc).

Desde 1995 o Banco Mundial apresenta a inclusão dos indicadores de bem-estar e sustentabilidade como agregação de padrão de preservação ambiental e qualidade de vida aos países. Neste sentido, a vulnerabilidade social a sociedade capitalista vem apresentando modificações tecnológicas, alterações nos padrões de consumo, e de comportamento, o que

resultou em condições sociais vulneráveis à sociedade de risco.

O termo vulnerabilidade não tem um significado único. É um conceito complexo – a vulnerabilidade não se restringe a situações de pobreza, mas a um conjunto de fatores como características do território, ciclo etário, dificuldades enfrentadas pelas famílias e falta de acesso a políticas públicas. Situações que têm como origem os processos de reprodução das desigualdades sociais (Atlas sócio assistencial, 2015, p. 21). Prowse (2003, p. 6) enfatiza que o “conceito de vulnerabilidade tem sido aplicado a vários níveis e sistemas. Nações, cidades, sistemas agrícolas e organizações têm sido vistos através da lente da vulnerabilidade”. Pois, mesmo que não exista a vulnerabilidade a nível nacional, regional ou comunitário não elimina a falta da vulnerabilidade individual. Segundo Prowse, a análise da vida dos indivíduos e das famílias e os meios de subsistência podem revelar processos ou pontos fracos que podem criar, manter e reproduzir a pobreza.

Ao destacarmos o bem-estar humano percebe-se que seus indicadores de insumos estão destinados a alcançar um resultado final, como a renda ou o consumo de alimentos ou a utilização de serviços de saúde. Prowse (2003, p. 8) enfatiza que nos fins do bem-estar humano, como a nutrição ou a alfabetização, destaca mecanismos-chave através dos quais a duração prolongada da pobreza, que distingue os cronicamente pobres, pode ser reproduzida. Então, o conceito de que a vulnerabilidade é simultaneamente causa e sintoma da pobreza reforça a necessidade de uma compreensão maior sobre a vulnerabilidade do que apenas ser “vulnerável à pobreza”. O que esta definição indica é que, além de ser uma causa e um sintoma da pobreza, a vulnerabilidade também pode ser concebida como parte da própria pobreza.

Além disso, a exposição dos indivíduos de baixa renda a eventos imprevistos que afetam seus ganhos pode ser prejudicial. Da mesma forma que a falta de acesso a cuidados de saúde e nutrição é vista como parte de um conceito mais amplo de pobreza, a vulnerabilidade a oscilações na renda também pode ser vista como uma indicação de falta de acesso a mecanismos que ajudam a suavizar o consumo.

Em relação ao risco e vulnerabilidade a falta de capital financeiro limita a capacidade das pessoas pobres em gerir seus riscos. “Esta ideia de gestão da vulnerabilidade é importante e indica a capacidade das pessoas em limitar a incerteza através de terem capacidade suficiente para lidar com qualquer exposição ao risco e vulnerabilidade” (Prowse, 2003, p. 12). É delineado por Prowse que existem cinco fontes de risco que influenciam fortemente a vulnerabilidade, como: risco ambiental, risco de mercado, risco político, risco social, risco à

saúde. É essencial compreender que os impactos dos riscos estão diretamente relacionados às respostas dadas por indivíduos, famílias, grupos de interesse ou comunidades diante desses riscos. Isso se deve ao fato de que um aumento nos riscos pode resultar em novas oportunidades, variando em sua magnitude dependendo da resposta adotada por diferentes pessoas ou grupos. A interconexão entre insegurança e oportunidade é frequentemente abordada em debates em diferentes níveis, abrangendo tópicos como globalização, o declínio do socialismo e intervenções humanitárias. Além disso, aponta para a limitação dessas discussões em abordar completamente a distinção entre elementos permanentes e temporários da desigualdade. Desta forma:

O compromisso entre insegurança e oportunidade e o seu efeito nas componentes transitórias e permanentes do bem-estar e da desigualdade lembra-nos não só que o crescimento económico traz oportunidades e custos diferenciados entre indivíduos, famílias, grupos sociais e países, mas também que as economias nacionais e globais são propensas a momentos periódicos de crise que geram grandes quantidades de insegurança. Portanto, a necessidade de políticas de protecção social adequadas, quer forneçam uma função de assistência social (reduzindo a frequência ou gravidade da pobreza) ou uma função de segurança social (garantindo a suavização do consumo e a prevenção de catástrofes) é essencial (Devereux 2001, p. 514 apud Prowse, 2003, p. 17).

Neste sentido, é bom observar que ao concentrar-se apenas na "vulnerabilidade à pobreza", há uma ênfase principal nos pobres temporários em contraste com os cronicamente pobres. O argumento apresentado sugere que a vulnerabilidade deve ser reconhecida de forma mais abrangente, sendo considerada uma causa, sintoma e componente integral da pobreza. “A vulnerabilidade está, portanto, intimamente ligada à propriedade de ativos. Quanto mais bens as pessoas tiverem, menos vulneráveis elas serão, e quanto maior for a erosão dos bens das pessoas, maior será a sua insegurança” (Moser 1998, p. 3 apud Prowse, 2003, p. 32). Costa *et al* (2018, p. 12) salienta de modo geral que:

A noção de risco social, evidenciada nos primórdios das sociedades industriais, ao final do século XIX, deriva precisamente do reconhecimento de que esses eventos de risco eram muito regulares e comuns ao mundo do trabalho assalariado, não se constituindo, portanto, em um problema individual. Assim, consequentemente, por serem riscos inerentes à dependência do trabalho assalariado, caberia à sociedade e ao “mundo do trabalho” solidarizar-se com os trabalhadores quando estes fossem impedidos de exercê-lo, por doença, velhice, invalidez ou morte [...] Que vem dialogar em grande medida com o conceito de risco social, que designa a situação do trabalhador desprovido das proteções clássicas do mundo do trabalho.

Não obstante, a noção de vulnerabilidade social aqui adotada, Costa *et al* (2018, p. 15) não reconhece que essa condição resulte da “capacidade de os indivíduos usarem os ativos de que dispõem, seja porque entende que os riscos, de qualquer natureza, são desigualmente distribuídos entre os indivíduos na sociedade de mercado, tornando mais vulneráveis aqueles

que nela se inserem com menor quantidade de ativos”. Essa questão é melhor definida pelo autor da seguinte forma:

A questão da capacidade de os indivíduos usarem os ativos de que dispõem, associada a uma perspectiva que não reconhece a exposição diferencial dos indivíduos aos riscos em função de sua inserção na sociedade de mercado (e que não reconhece sequer que a sociedade de mercado produz inserções desiguais), acaba por reduzir as vulnerabilidades sociais a vulnerabilidades individuais, porque determinadas por atributos individuais. Segundo esta lógica individualizante, em que os riscos são múltiplos e podem atingir qualquer um, não há por que de o Estado prover bens e serviços, nem intervir para reduzir desigualdades socioespaciais. [...] Diferentemente disso, a perspectiva, analisada pelo autor, parte do reconhecimento de que as vulnerabilidades sociais decorrem de processos sociais mais amplos contra os quais o indivíduo, por si só, não tem meios para agir e cujos rumos só o Estado, por meio de políticas públicas, tem condições de alterar.

As condições sociais podem ser influenciadas por vários fatores, incluindo trabalho e renda, educação, saúde, transporte, habitação e saneamento. Destaca-se que essas condições podem impactar diversos aspectos da vida das pessoas e, conseqüentemente, afetar o desenvolvimento e o bem-estar da sociedade. É importante que exista uma interconexão desses elementos na compreensão das condições sociais, no qual, deve-se considerar esses aspectos para uma análise mais abrangente da temática social. Por exemplo, os índices de vulnerabilidade social calculados sobre os municípios e regiões metropolitanas brasileiras apresentam o seu desenvolvimento em georreferenciamento de indicadores e revelam as condições de vulnerabilidade social nas diversas escalas do território brasileiro.

Nesse contexto, os índices de vulnerabilidades sociais, normalmente, visam indicar lacunas na disponibilidade de recursos em determinadas regiões do Brasil, que, teoricamente, deveriam ser acessíveis a todos os cidadãos devido à intervenção estatal. Assim, a definição de vulnerabilidade social em que estes índices se ancoram diz respeito “à ausência ou à insuficiência de ativos que podem, em grande medida, ser providos pelo Estado, em seus três níveis administrativos (União, Estados e municípios), constituindo-se, assim, num instrumento de identificação das falhas de oferta de bens e serviços públicos no território nacional” Costa *et al* (2018, p. 16).

No Brasil aplica-se a metodologia na elaboração dos indicadores sociais onde tem como referenciais seus relatórios metodológicos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e seu banco de dados o Censo Demográfico e os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD). Em relação aos estudos sobre o IDH do Brasil e IDH-M por município sua gestão e elaboração se dá através do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Um exemplo prático sobre estes indicadores está no nível socioeconômico de uma população, onde suas métricas se baseiam a partir de uma escala

simples, como: baixa, média e alta; vimos que neste caso não existem cálculos profundos que permitem incluir uma pessoa a esse ou aquele nível. Sua classificação em termos sociológicos é muito mais precisa e pode ser realizado de maneira geral assim que são analisados diversos fatores dentro de cada área específica e atribuindo-lhe um valor dessa escala em função do nível de predominância de cada um. Outros exemplos segundo Costa *et al* (2018, p. 18) são os indicadores do Banco Mundial e da PNUD:

O indicador de pobreza multidimensional, elaborado pelo Banco Mundial, que tem sido referência para a avaliação de políticas de combate à pobreza. Este índice é composto por três indicadores, escolaridade, infraestrutura e acesso a bens e serviços que representam as principais necessidades dos indivíduos e famílias. [...] O índice calculado, por exemplo, pela Pnud (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento no Brasil) é composto por dez indicadores, que se referem a educação (frequência escolar e escolaridade); saúde (nutrição e mortalidade infantil); e infraestrutura domiciliar (acesso à eletricidade, saneamento básico, água potável, bens duráveis, combustível para cozinhar e material do piso da moradia).

No Brasil vários índices têm sido produzidos por diversos pesquisadores, entre os quais algumas instituições públicas estaduais de pesquisa, com o objetivo de dar suporte às demandas dos gestores públicos, sendo instrumentos auxiliares à implementação de políticas públicas, bem como no auxílio às decisões sobre o melhoramento na alocação de recursos.

É importante frisar que alguns estudos sobre: renda, patrimônio, círculo social que se encontra inserido, nível educativo adquirido e as condições gerais do seu entorno mais próximo, são elementos que costumam estar interrelacionados e permitem definir de maneira mais ou menos exata o nível/perfil socioeconômico de um indivíduo ou seu núcleo familiar.

Por exemplo, “na economia globalizada de hoje, a educação é uma grande força motriz para o crescimento e o desenvolvimento” (Marshall, 2019). Organizações como a OCDE têm como propósito facilitar a troca de informações e a análise de tendências em diversas áreas, entre elas a educação, com o intuito de promover benefícios sociais e econômicos através de suas ações. Diante da necessidade de aprimorar as abordagens de coleta e interpretação de dados relacionados aos sistemas nacionais de educação dos países membros, a OCDE elaborou um conjunto de indicadores internacionais que apresentam, de forma estatística, as principais características desses sistemas.

Para Marshall (2019), outra fonte importante de estatísticas da educação é o Eurostat. O Eurostat acredita que "as sociedades democráticas não funcionam adequadamente sem uma base sólida de estatísticas confiáveis e objetivas" e, além disso, o público e a mídia precisam de estatísticas para ter uma imagem precisa da sociedade contemporânea e para avaliar o desempenho de políticos e outros.

Desta forma acredita-se que os estudos que levam em consideração a vulnerabilidade social na área da educação são essenciais para compreendermos qual o espaço, a qualidade e a intensidade de como são desenvolvidas as políticas públicas dentro das escolas nos municípios brasileiros, como neste caso do Pará e de São Paulo. Visto que os atos de participação política são essenciais, muitas das vezes mais justos, no envolvimento na implantação de determinados programas governamentais. Percebe-se que os alunos acabam compreendendo e aprendendo a participar das tomadas de decisões no ambiente escolar.

Dentro deste ambiente a redução da repetência e da evasão escolar ganha grande importância, pois podem ser evitadas através destes programas, como o PNAES, no qual se busca sempre minimizar a vulnerabilidade existente e dando uma atenção maior à formação cidadã destes alunos, valorizando sua conclusão no curso no período correspondente e diminuindo assim as altas taxas de evasão escolar e de repetência.

Diante do exposto é necessário que se faça uma avaliação dos impactos a partir da implementação desses programas, pois ao serem avaliados poderemos identificar os efeitos positivos e negativos que ocorrem dentro dos ambientes institucionais, causados por determinadas atividades.

Na perspectiva discutida anteriormente, ao considerarmos o papel do Estado na organização e regulação da educação, observamos a elaboração de decretos e textos constitucionais que normatizam, orientam e regulamentam o direito à assistência estudantil. Vimos que esses documentos estabelecem diretrizes, planos e programas dentro de um contexto específico, suas diretrizes, planos e programas representam linhas gerais que são adotadas como referências normativas, atuando como guias para um caminho consensual. No entanto, é importante ressaltar que essas diretrizes não são estáticas; elas podem ser reinterpretadas e até mesmo seguir caminhos diferentes dos originalmente concebidos. Portanto, é extremamente relevante identificar as diversas experiências institucionais e compreender os significados que delas emergem.

2.6 Experiências Institucionais

Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia criados por meio de articulações políticas, resultando na Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008 (Brasil, 2008). No qual, segundo Paiva *et al* (2016, p. 65) “O advento do ensino técnico profissional no Brasil foi marcado pelo contexto do Império, seguido da Primeira República (1889–1930)

quando já figuravam indícios do capitalismo liberal, movido pelos intentos de expansões produtivistas praticados por países europeus”.

A partir de domínio dos Organismos Internacionais, fez surgir diversas reformas educacionais, de modo a ajustar-se ao sistema produtivista. Consequentemente, diversas instituições de ensino foram criadas, como as Escolas de Aprendizes e Artífices, os Liceus Industriais, as Escolas Industriais e Técnicas, as Escolas Técnicas Federais, as Escolas Agrotécnicas Federais, as Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais e os Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs).

Dentre as constantes transformações e intervenções na educação profissional no Brasil tiveram como ponto relevante o Decreto nº 6.095/2007 que apresentou um delineamento de diretrizes para que culminasse na criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - IFs, no âmbito da Rede Federal. Outro instrumento utilizado para criação dos institutos foi a Chamada Pública MEC/SETEC (Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação) n.º 002 em 12 de dezembro de 2007 que definiu os trâmites, bem como as instituições de ensino que poderiam fazer parte da composição dos IFs.

O Decreto 6.095 (Brasil, 2007a) evidenciou as primeiras diretrizes e fundamentos e anuncia o processo de reorganização das instituições federais de educação profissional e tecnológica pautado pelo modelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia–IFET⁷. Os IFETs seriam: instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurricular e multicampi; autarquias com autonomia administrativa, patrimonial, didático-pedagógica e disciplinar; formados a partir da integração de instituições federais de educação profissional e tecnológica.

De acordo com Otranto (2010), foi observado um cenário desafiador, já que o governo federal persistiu com sua intenção de estabelecer os Institutos Federais (IFs) por meio do Projeto de Lei 3.775/2008, introduzindo, assim, uma nova configuração para a Rede Federal.

No final do ano de 2008, ocorreu a aprovação do projeto, que resultou na criação de uma nova instituição de ensino por meio da Lei 11.892/2008. É importante ressaltar que essa aprovação aconteceu sem uma ampla discussão no segmento acadêmico do país. Como consequência, surgiu uma instituição educacional completamente distinta das existentes até então, (Brasil, 2008) os IFs⁸.

⁷ Neste decreto surge a sigla IFET referente a Institutos Federais de Ciência e Tecnologia. Somente a partir da Lei 11.892 (BRASIL, 2008) que se abandona a sigla IFET e adota-se Institutos Federais (IFs).

⁸ Em seu Art. 2º, a lei define que: “Os Institutos Federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas

Naquela época, a estrutura da Rede Federal ficou composta pelas seguintes instituições de ensino: Institutos Federais (IFs), Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca (CEFET-RJ) e de Minas Gerais (CEFET- MG), além das Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais.

Com a criação dos IFs, as instituições que os integraram tiveram que se adaptar à nova organização institucional, a qual apresentou uma estrutura acadêmica de complexidade semelhante às universidades federais. Nesse sentido, tornou-se obrigatória a dedicação ao tripé ensino, pesquisa e extensão. Essas mudanças institucionais deram origem a uma nova dinâmica cultural e de identidade dentro dessas instituições.

A amplitude do impulso dos IFs ganha maior contexto e abrangência com a promulgação da Lei nº. 13.005 em junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação – PNE. Nesse documento, são protegidos as diretrizes do Plano, com destaque para o art. 2º, inciso V, que enfatiza a importância da formação para o trabalho e para a cidadania, com base nos valores morais e éticos que fundamentam a sociedade. Além disso, o inciso VII também é relevante na lei mencionada, ao abordar a promoção do desenvolvimento humanístico, científico, cultural e tecnológico do país.

É importante ressaltar que, devido às características dos IFs, que abrangem instituições de educação superior, básica e profissional, especializadas na oferta de educação profissional e tecnológica em diversas modalidades de ensino, é necessário que essas instituições se organizem de forma a cumprir as 20 metas protegida pelo Plano Nacional de Educação (PNE). Entre essas metas, destaca-se a meta 11, que visa à expansão da educação profissional e tecnológica, assegurando a qualidade da oferta e o aumento da sua relação com o mundo do trabalho, de forma a contribuir para o desenvolvimento socioeconômico do país.

Desta forma, os 38 IFs, criados, passaram a enfrentar novos desafios delineados, principalmente, pelo PNE, que se refere à verticalização do ensino conforme previsto na Lei 11.892/2008. Essa verticalização contribui para a complexidade tanto estrutural quanto conjuntural dessa nova instituição de ensino e de sua comunidade acadêmica. Isso implica em adaptar-se e alinhar-se com as metas e diretrizes do PNE, buscando aprimorar e fortalecer a oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, cumprindo assim com os objetivos alcançados para o desenvolvimento socioeconômico do

país.

Para alguns autores a implementação de uma política, muitas das vezes constitui-se em um campo de incertezas, no qual deve se concretizar por meio das suas relações entre formuladores e implementadores que ocupam diferentes funções administrativas. Ainda que esses implementadores sigam as orientações originais dos programas e, enquanto agentes públicos, suas ações estejam circunscritas a determinado campo regulatório, isso não garante obediência irrestrita ao desenho original.

No capítulo seguinte abordaremos os contextos sobre educação comparada, no qual nos guiará sobre o entendimento em relação método e meio de aplicação. Veremos que a educação comparada tem como objetivo central a análise das complexas interações entre sistemas educacionais e a sociedade. Isso não se limita apenas ao âmbito nacional, mas se estende também ao contexto internacional, com a finalidade de compreender questões que abrangem desde desafios locais até questões de alcance universal.

3 EDUCAÇÃO COMPARADA

Segundo Lourenço Filho (2004, p. 17) “Comparar é um recurso fundamental nas atividades de conhecer. Por isso mesmo, os educadores o empregam sempre que desejem esclarecer questões teóricas e práticas relativas do seu *mister*”. A Educação Comparada é um campo de estudo que se destaca pela amplitude de sua pesquisa, já que envolve uma extensa gama de observações devido à natureza abrangente de seu objeto de estudo.

Esse objeto de estudo refere-se a sistemas de ensino de diferentes nações, cada um deles constituindo uma organização abrangente de serviços educacionais, tanto escolares quanto extracurriculares, cada um com sua própria abordagem e significado dentro de sua cultura específica. Para Lourenço Filho (2004, p. 17) “a Educação Comparada começa por descrevê-los e confrontá-los entre si, para assinalar semelhanças e diferenças quanto à morfologia e às funções, estejam estas apenas previstas em documentos legais ou alcancem efetiva realização”. Para este autor o que a Educação Comparada se propõe fazer, partindo das formas institucionalizadas do ensino, é:

Aprofundar a análise desse processo, nas relações que apresente com as circunstâncias da existência dos vários grupos sociais, e da integração deles na sociedade nacional. Algumas dessas circunstâncias são de fácil caracterização. Decorrem do espaço do país, de sua geografia, da composição e distribuição da população respectiva, das ocupações a que se entreguem diferentes grupos, e, com isso, das formas primárias de agregação, cooperação e competição econômica. Outras, porém, ainda que em tudo isso se apoiem, não são de tão fácil discriminação. Dizem respeito aos costumes e tradições, desejos e aspirações de cada grupo, cada pequena comunidade, cada região. Referem-se aos modos de viver, de trabalhar, crer e esperar. No que possuem de comum, estabelecem sentimentos de comunidade, relações entre esses grupos, dando origem às formas de organização econômica, cívica, jurídica, religiosa, moral (Lourenço Filho, 2004, p. 18).

Dentro deste contexto, percebe-se que a Educação Comparada, concentra sua atenção nos sistemas nacionais de ensino como um foco de investigação especial. Isso ocorre porque a análise desses sistemas permite uma compreensão mais aprofundada das forças sociais, suas interconexões e sua inserção em uma estrutura organizacional. Consequentemente, esta abordagem possibilita a formulação de hipóteses e a construção de modelos que aprimoram a compreensão e a explicação de sistemas individuais, sistemas relacionados ou grupos de sistemas afins.

Desta forma, para um melhor entendimento, a questão assistencial faz-se necessário um conhecimento sobre a legislação que envolve a assistência ao estudante. Pois, entende-se que seja importante melhorar as políticas desenvolvidas, seja atuando de uma forma mais estratégica ou visando à possibilidade de um acompanhamento e uma avaliação mais eficiente

e contínua das políticas desenvolvidas. E como visão inicial, pode-se utilizar o método de educação comparada, pois ao relacionarmos as informações dos dois institutos, IFPA e IFSP, podemos encontrar uma percepção de similaridade, de diferenças e justaposição quando analisadas conjuntamente.

A educação comparada é uma área de estudo relativamente nova. Segundo Bereday (1964, p. 7) do ponto de vista de método, a educação comparada entrou na terceira etapa da sua história. Sugerindo que a primeira etapa abrangeu o século XIX e “foi inaugurada pelo primeiro expoente da educação comparada com uma orientação científica, Marc-Antoine Jullien de Paris, em 1817”. Chamada de período de “pegar emprestado”. Bereday enfatizou a classificação de dados obtidos, a fim de disponibilizar informações descritivas, seguidas por uma comparação entre as mesmas, com o intuito de disponibilizar as melhores práticas de um determinado país e poder copiá-las em outros lugares.

Lourenço Filho (2004, p. 19) relata que Marc-Antoine Jullien, precursor da especialidade, em obra publicada em 1817, assim escreveu:

Como em outras Ciências, a educação está baseada em fatos e observações que devemos classificar em tábuas analíticas, facilmente comparáveis, para o fim de se inferir princípios e regras bem definidos. A educação deverá assentar-se em uma Ciência positiva, ao invés de ser dominada por opiniões limitadas e estreitas, pelo capricho e decisões arbitrárias dos administradores, que se desviam da linha reta a seguir, seja por prejuízos de uma rotina cega, seja pelo espírito de alguns sistemas de inovação, não suficientemente fundamentados (Lourenço Filho, 2004, p. 19).

De acordo com Bereday (1964) a segunda etapa ocupou a primeira metade do século XX e que “interpôs um processo preparatório antes de permitir qualquer transplantação”. Para ele:

Sir Michael Sadler, fundador no Reino Unido deste assunto, enfatizou que os sistemas de educação têm uma relação estreita com as sociedades que os sustentam (ver, particularmente, Sadler 1900). Os sucessores de Sadler, entre os quais o Bereday identificou Friedrich Schneider e Franz Hilker na Alemanha, Isaac Kandel e Robert Ulich nos Estados Unidos (EUA), Nicholas Hans e Joseph Lauwerys no Reino Unido, e Pedro Rosselló na Suíça, se preocuparam muito com as causas sociais subjacentes aos fenômenos educacionais. Bereday denominou esta segunda etapa de “o período de predição” (Bereday, 1964, p. 9).

Segundo Bereday (1964, p. 9), a terceira etapa do processo foi denominada como o “período de análise”, com foco principal na evolução da teoria e dos métodos, bem como na formulação clara dos passos dos procedimentos e instrumentos comparativos, visando impulsionar a expansão dessa perspectiva. Esse novo período histórico representa uma continuação da fase de predição, porém, o autor enfatiza que antes de qualquer tentativa de prever e, eventualmente, de fazer adaptações, é necessário realizar uma sistematização abrangente do campo para traçar o panorama das práticas educacionais nacionais como um

todo (Bereday, 1964).

Observa-se que, há um século, os primeiros acadêmicos no campo da História da Educação nutriam esperanças semelhantes. Entretanto, ficou claro com o tempo que a análise das tendências gerais do desenvolvimento educacional em todo o contexto da humanidade, ou mesmo em grupos culturais semelhantes, não forneceu contribuições de relevância abrangentes. O que se ganhava em amplitude, perdia-se em profundidade.

Se olharmos estas duas áreas do conhecimento, o da História da Educação e da Educação Comparada, segundo Lourenço Filho (2004, p. 20), ambos apresentam “estreitas relações entre si, ou aspectos comuns de método. Com frequência, e certa razão, diz-se que a Educação Comparada representa como que um prolongamento da História na época presente”.

Contudo, entre os acadêmicos contemporâneos, nem todos concordavam com a categorização de períodos proposta por Bereday (Bray *et al*, 2015, p. 28). Bray, Adamson e Mason (2015) entendem que mesmo entre aqueles que eventualmente a aceitavam, nem todos estavam necessariamente convencidos de que as etapas deveriam ser sequenciadas de tal forma que o período de predição seguisse e deslocasse o período de empréstimo, e que, por sua vez, o período de análise seguisse e deslocasse o período de predição.

Estes autores citam ainda as cinco etapas de desenvolvimento propostas em 1969 no trabalho "*Toward a Science of Comparative Education*" (Noah; Eckstein, 1969, p. 3-7), no qual, poderiam ser feitas considerações semelhantes. A primeira etapa proposta foi a das "histórias de viajantes". A segunda etapa, que se tornou proeminente no início do século XIX, foi a dos "empréstimos educacionais", seguida pela terceira etapa de "trabalhos enciclopédicos". Noah e Eckstein (1969, p. 4) sugeriram que depois do início do século XX ocorreram mais duas etapas, ambas buscando explicações para um amplo leque de fenômenos sociais e educacionais ao redor do mundo. Entende-se que a primeira etapa buscava identificar as forças e os fatores que moldam os sistemas de educação nacionais. Por sua vez, a segunda etapa foi denominada como a fase das explicações por meio das ciências sociais, que utilizam métodos empíricos e quantitativos da ciência política, economia e sociologia para esclarecer as relações entre a educação e a sociedade.

Atualmente, é evidente que as cinco categorias propostas estão presentes na literatura. Algumas pessoas veem essas categorias como um reflexo da evolução gradual de suas carreiras, passando de ideias mais simples para análises mais complexas. No entanto, o campo de estudo ainda é bastante diversificado, com abordagens e níveis de sofisticação variados.

Lourenço Filho (2004, p. 21) afirma que em épocas de rápida mudança social, como a que estamos vivendo, razões prementes aumentam esse significado prático, em geral. Pois segundo ele:

Os dados de análise comparativa, país a país, passam a interessar à ação política e administrativa, fornecendo recursos para menos fantasiosa formulação de projetos ou planos, e, a diretores e mestres, ministram pontos de referência indispensáveis a uma direção menos incerta de seu próprio trabalho...Nem por isso a Educação Comparada bastará para a fixação de princípios normativos completos e acabados, de tal modo que possam substituir indagações de outras espécies, referentes à interpretação de *valores* sociais e morais. O que se colhe pelos estudos comparativos é um conjunto de informações que conduzem a hipóteses e a construção de modelos, para melhor compreensão do processo educacional e condições de sua institucionalização. Esclarecem os elementos que isso determine, não conduzindo, porém, a soluções obrigatórias em cada caso. O que fazem é dizer-nos que, em *tal* ou *qual* situação de conjunto, tomando-se *tais* ou *quais* decisões, os resultados serão estes ou aqueles, com maior probabilidade.

Nos anos 60, com a publicação destes dois livros e outras obras relacionadas, o campo da educação comparada entrou em um período de intenso debate sobre metodologia. Esse debate não seguiu de forma uniforme em todas as regiões do mundo, e as características nos países de língua inglesa foram distinto das observadas em países que falavam árabe, russo ou chinês.

Em 1971, um encontro de especialistas resultou em outro importante trabalho em inglês que ilustrou e contribuiu significativamente para as discussões sobre metodologia na educação comparada, tornando-se assim outro marco essencial nesse campo. Outros autores passaram a atacar as ideias anteriores de que a ciência da educação comparada fosse demasiadamente positivista e controlada; Halls (1973, p. 119) retratou os profissionais de educação comparada como passando por uma crise de identidade, dado seus inúmeros rótulos, como “indutivo”, “solucionador” e “quantificador”. Uma década depois, uma coletânea dos trabalhos que foram publicados pelo *Comparative Education Review* deu a impressão de que o campo tinha se expandido mais ainda.

Nota-se, em trabalhos subsequentes, que a partir da década de 80 emergiram quatro tipos de contestação das tradições de pesquisa estabelecidas. Como: questionamento da validade de tomar a nação-estado ou as características nacionais como os principais parâmetros para definir estudos comparativos; questionamento dos modelos insumos-produtos e a dependência exclusiva da quantificação na condução de pesquisas comparativas; a contestação da adoção do funcionalismo estrutural como a premissa teórica principal de sustentação subjacente aos estudos/investigações; e novos alvos de investigação, tais como geração e utilização de conhecimento, fluxos de estudantes, gênero, o funcionamento interno

de escolas. Nessa época, os pesquisadores acadêmicos começaram a realizar comparações intranacionais, além das comparações transnacionais, ampliando assim o escopo de suas investigações.

A partir do ano 2000, houve uma avaliação significativa do desenvolvimento no campo da pesquisa comparativa internacional na área da educação. Ao revisar edições anteriores, observam-se aspectos relevantes que refletem sua continuidade e evolução. A importância da conexão com o passado permanece como tema central, explorando diversas características que tornam esse campo essencial e aplicável em várias áreas.

Nesse contexto, os conceitos de análise teórica, rigor metodológico e impacto na formulação de políticas ganham destaque como fundamentais para uma compreensão aprofundada do tema. Entretanto, as mudanças significativas no mundo trouxeram novos desafios. Embora os pesquisadores enxerguem o campo como promissor, também reconhecem que ele se tornou mais problemático. Essa complexidade decorre da interseção de diversos fatores, incluindo o aumento exponencial do interesse em pesquisa comparativa internacional na área da educação. Além disso, o impacto das tecnologias digitais de comunicação, o reconhecimento da dimensão cultural da educação e a influência da globalização nas políticas sociais ao redor do mundo impulsionam a importância e a relevância dessa área de estudo.

O campo da pesquisa comparativa internacional na educação continua a evoluir, enfrentando novos desafios diante das transformações do mundo contemporâneo. Ao abordar a importância do passado, explorar suas características e incorporar rigor metodológico, os pesquisadores buscam compreender melhor as complexidades dessa área vital para o entendimento e aprimoramento do sistema educacional em escala global. Compreende-se que as descobertas dos estudos comparativos, apesar de incorporarem conceitos e princípios de diversas áreas, tais como: Sociologia, Economia, Direito Público e Ciência Política, permanecem distintos dos modificados esquemas explicativos presentes nessas disciplinas complexas. Da mesma forma, é essencial notar que os objetivos da Educação Comparada não se sobrepõem aos objetivos de outras disciplinas com aplicação direta.

As Ciências Sociais têm a função de descrever e analisar situações amplas na vida coletiva, oferecendo uma representação sistemática de fatores por meio de conceitos. Já os estudos comparativos, em um determinado período, confrontam essas generalizações em contextos específicos e definidos (Lourenço Filho, 2004, p. 22).

Segundo Bray (2015) as referidas políticas tinham assumido uma importância maior e

aquela tendência se registra até a década atual. A crescente expansão tecnológica tem trazido melhorias significativas no acesso a materiais educacionais. Embora sejam levantadas preocupações em relação à "exclusão digital", os estudiosos que residem em locais distantes de bibliotecas e outras fontes de informações e dados têm sido beneficiados pela redução das desvantagens, graças aos avanços tecnológicos (Bray, 2015, p. 32).

Após estes contextos sobre educação comparada, podemos definir o que é educação comparada? Marshall (2019, P. 31) afirma que educação comparada sempre foi conceitualmente difícil de definir e que a falta de uma definição precisa do campo da educação comparada continuou a bloquear seu desenvolvimento.

Há uma confusão entre os termos educação comparada e educação internacional que é apoiada pela literatura, cujas diferenças entre esses dois domínios podem variar. Essa falta de clareza pode ser atribuída ao fato de que a maioria dos estudos comparativos tem uma perspectiva internacional ou global, indo além das fronteiras nacionais. Para compreender claramente sua definição, iremos examinar diferentes abordagens. Segundo Marshall (2019), Manzon oferece uma das definições mais abrangentes para o campo de educação comparada.

Manzon (2011, p. 215) define a educação comparada como:

Um subcampo interdisciplinar de estudos de educação que examina sistematicamente as semelhanças e diferenças entre sistemas educacionais em dois ou mais contextos nacionais ou culturais e suas interações com ambientes intra e extra-educacionais. Seu objeto específico são os sistemas educacionais examinados de uma perspectiva intercultural (ou transnacional, transregional) por meio de uma perspectiva sistemática uso do método comparativo, para o avanço da compreensão teórica e construção de teoria.

Para Epstein (1992, p. 409 apud Marshall, 2019), a educação comparada é um campo de estudo que utiliza teorias e métodos científicos sociais para abordar questões internacionais relacionadas à educação. Marshall (2019) também destaca que, embora esteja relacionada à educação internacional, a educação comparada possui características distintas. Bray (2015, p. 722, apud Marshall, 2019) propõe que o campo da educação comparada seria fortalecido por uma definição que descreve “o que está e o que não está dentro dos limites da educação comparada, da educação internacional e da educação comparada e internacional”.

Outro ponto importante a ser abordado é a questão metodológica, segundo Marshall (2019, p. 26) nas décadas de 1960 e 1970, o campo se envolveu neste tipo de debate. Em outras palavras, constatou-se que havia divergências quanto à forma como as pesquisas na área deveriam ser conduzidas. Nestes tempos, os debates verificados refletiram a situação nas Ciências Sociais em geral, nas quais a influência predominante do positivismo datava desde o século XIX. A autora ressalta ainda que sob a ótica positivista, as leis da ciência,

habitualmente empregadas para estudar e compreender o mundo físico eram aplicadas ao mundo social, cujo objetivo era identificar as leis de causa e efeito que regiam a sociedade, proporcionando a previsão e o controle de seus eventos.

Muitos como Noah e Eckstein (1969) argumentam em seu texto seminal, *Rumo a uma ciência da educação comparada*, que os pesquisadores da área devem adotar uma abordagem positivista ou científica usando métodos quantitativos. No entanto, eles sentiam que, para que a educação comparada cumprisse seu potencial de planejamento educacional, ela deveria oferecer um meio de previsão confiável e sem uma base quantitativa; eles sentiram que isso não poderia ser alcançado de forma adequada (Noah & Eckstein, 1969).

Durante o período de "empréstimo" da Educação Comparada no século XIX e início do século XX, muitos trabalhos realizados nessa área foram alvo de críticas por parte dos educadores do pós-guerra, como mencionado por Marshall (2019, p. 26). As críticas centraram-se no fato de que as pesquisas anteriores eram predominantemente históricas, descritivas e explicativas. Essa abordagem foi considerada carente de rigor científico, pois não conseguiu estabelecer relações causais entre as escolas e a sociedade. Em outras palavras, as pesquisas não foram capazes de demonstrar de forma conclusiva como as escolas influenciavam ou eram influenciadas pelo contexto social em que estavam inseridas.

Na busca por uma abordagem mais científica na Educação Comparada, outros investigadores se esforçaram para identificar leis que governassem a relação entre educação e sociedade. O objetivo era compreender a complexa interrelação entre as escolas e as pessoas. Essa abordagem científica buscava superar as críticas anteriores que consideravam as pesquisas por um ponto de vista histórico, descritivo e explicativo (Bereday, 1964, p. 25). O autor, Bereday (1964), acreditava que essa era uma parte essencial do processo de pesquisa. "Envolvendo a seleção de um tema, um tópico e o exame de sua persistência e variabilidade ao longo dos sistemas educacionais representativos" (Bereday, 1964, p. 23).

Além disso, Marshall (2019, p. 28) argumenta que sem uma atenção cuidadosa às perspectivas sociológicas, psicológicas ou econômicas, essa abordagem poderia ser vista como amadora e até mesmo "perigosa". Marshall (2019, p. 28) aponta que os debates sobre metodologia não aconteciam igualmente em todo o mundo e os trabalhos oriundos de países de língua inglesa passaram a dominar a literatura.

Na década de 1980, as tentativas de impor um único método sobre outro na Educação Comparada diminuíram, e o debate metodológico também foi reduzido. Porém, sentimos novas preocupações com a chegada do conceito de globalização no final da década de 1980.

Atualmente, os debates concentram-se na relação entre globalização e educação, bem como nos desafios que isso impõe para a Educação Comparada. Este tem sido um tema central de discussão, considerando como ela afeta os sistemas educacionais ao redor do mundo e como as abordagens comparativas podem lidar com as crescentes interconexões e interdependências entre as nações e culturas educacionais.

Alinhado aos conceitos e metodologias anteriores, podemos nos perguntar, qual é o propósito da educação comparada? Para responder essa questão, podemos começar compreendendo que os estudos comparativos em educação são empreendidos com uma diversidade de propósitos por uma variedade de indivíduos e organizações. Dentro desse contexto, alguns dos motivos podem ser identificados, embora seja importante considerar que a enumeração a seguir não esgota todas as possibilidades, e há frequentemente uma interseção entre eles, permitindo que um motivo possa derivar de outros fatores subjacentes.

Para Marshall (2019) existe uma variedade de motivos, como: aprender sobre nosso próprio sistema educacional e o de outras pessoas; para aprimorar nosso conhecimento da educação em geral; para melhorar as instituições educacionais; seu conteúdo, processos e métodos; compreender a relação entre educação e sociedade; para promover a compreensão internacional; para encontrar soluções possíveis para questões educacionais. Segundo ele o objetivo principal da educação comparada está no nome - comparar a educação em um ou mais países. Bereday (1964, p. 5) acreditava que “A educação comparada busca dar sentido às semelhanças e diferenças entre os sistemas educacionais”.

Através da realização de comparações no âmbito da educação, é possível vislumbrar a diversidade de perspectivas existentes, o que pode conduzir a uma ampliada compreensão do mundo, bem como das experiências e desafios enfrentados pelas pessoas em seu convívio. Marshall (2019, p. 36) argumenta que a educação comparada e, em particular, a pedagogia comparada, “poderia dar aos professores uma melhor compreensão de como a aprendizagem dos alunos é afetada por compreensões culturais”.

Outros pontos importantes aparecem como desafios na educação comparada, um deles, é este em que Bray (2015, p. 16) afirma que “os acadêmicos realizam comparações a fim de melhorar a compreensão tanto das forças que moldam os sistemas e processos educacionais em diferentes ambientes, quanto do impacto dos sistemas e processos educacionais no desenvolvimento social e outros”. Pois, há um valor intrínseco em adquirir conhecimento sobre a educação além dos limites de nossas próprias fronteiras.

Diversas organizações internacionais têm se dedicado à realização de estudos

comparativos em educação, destacando-se a presença proeminente de entidades como a UNESCO⁹, o Banco Mundial e a OCDE¹⁰. O propósito primordial de muitas dessas instituições consiste em mitigar as disparidades educacionais ao promover a ampliação do acesso à educação para todos, bem como aprimorar a qualidade geral do sistema educacional, buscando, assim, o progresso tanto dos indivíduos quanto da sociedade como um todo.

O papel das organizações internacionais na promoção da educação é crucial para impulsionar mudanças significativas globalmente. Instituições como a UNESCO, o Banco Mundial e a OCDE lideram esforços para expandir o acesso à educação e melhorar sua qualidade, reconhecendo-a como um direito humano fundamental. Seus objetivos incluem reduzir desigualdades educacionais e promover inclusão social, através do desenvolvimento de currículos relevantes, capacitação de professores e implementação de práticas pedagógicas eficazes. Embora enfrentem desafios como falta de financiamento e disparidades socioeconômicas, a colaboração entre governos, sociedade civil e setor privado é fundamental para garantir que nenhum aluno seja deixado para trás. Em resumo, essas organizações desempenham um papel vital na construção de um futuro mais justo e próspero para todos através da educação de qualidade.

Apesar dos desafios significativos a serem superados, desde a falta de financiamento até questões de discriminação e disparidades socioeconômicas. Envolver governos, sociedade civil e setor privado é essencial para enfrentar esses desafios de forma abrangente e garantir que todos os alunos tenham oportunidades iguais de acesso à educação de qualidade.

De maneira geral, essas organizações conduzem investigações no campo da educação e geram dados empíricos através da utilização de abordagens quantitativas. Essas estatísticas e informações são posteriormente divulgadas em seus respectivos *websites*, o que facilita o acesso aos dados para fins comparativos entre diferentes países (Marshall, 2019, p. 37). O autor ainda sinaliza, que:

Os formuladores de políticas e planejadores da educação estão interessados na educação comparada por uma série de razões. “Os governos estão prestando cada vez mais atenção às comparações internacionais à medida que buscam políticas eficazes que melhorem as perspectivas sociais e econômicas dos indivíduos, forneçam incentivos para maior eficiência na escolaridade e ajudem a mobilizar recursos para atender às demandas crescentes” (OCDE, 2007, p. 3) As forças de mercado e a mercantilização da educação têm exigido maneiras mais econômicas e eficientes de fornecer a oferta educacional. Os governos também estão sob pressão para melhorar a qualidade da oferta de educação, particularmente em resposta a tabelas de classificação internacionais, como PISA (Programa de Avaliação Internacional de Alunos) e TIMSS (Tendências em Estudos Internacionais de

⁹ UNESCO- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

¹⁰ OCDE- Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico.

Matemática e Ciências) Em sua busca por melhorias, os formuladores de políticas podem tentar 'emprestar' modelos educacionais ou aprenda lições importantes de outro lugar.

Os desafios relacionados à metodologia à parte, uma das principais dificuldades enfrentadas pelos comparativistas reside no fato de que nossos valores e crenças sobre o propósito da educação estão intimamente entrelaçados com nossas próprias vivências. Bereday (1964, p. 6) acreditava que um dos principais propósitos da educação comparada seja, em primeiro lugar, extrair ensinamentos das conquistas e falhas de sistemas educacionais diferentes dos seus próprios, a fim de aplicar essas lições em suas próprias escolas. Em segundo lugar, a educação comparada visa avaliar as questões educacionais com uma perspectiva global, evitando o etnocentrismo e, em outras palavras, estando sempre aberto às visões e experiências de outras nações. Schultz e Lavenda (2011 apud Marshall, 2019, p. 38) definem etnocentrismo como “A opinião de que o próprio modo de vida é natural ou correto e, de fato, a única forma verdadeira de ser totalmente humano”.

Outro desafio advém dos dados usados na educação comparada, segundo Marshall:

A necessidade de avaliar criticamente não apenas como foi obtido, mas também a origem dele. Precisamos verificar nossas fontes cuidadosamente para garantir que sejam confiáveis precisas e que não haja uma agenda oculta. Às vezes, as estatísticas são apresentadas pelos governos de forma que sejam vistas da melhor forma possível. Isso pode ser particularmente verdadeiro na época das eleições, quando os governos tentam demonstrar que foram feitas melhorias na educação (Schultz e Lavenda, 2011 apud Marshall, 2019, p. 38).

Em relação aos desafios enfrentados, a autora sintetiza que os planejadores da educação se deparam com a complexidade de não poderem simplesmente transferir um conjunto de ideias de um contexto para outro sem devidamente ponderar os fatores sociais, culturais, históricos e até econômicos envolvidos. Visto que, ao longo da história, inúmeros exemplos em diferentes partes do mundo – tanto bem-sucedidos quanto malsucedidos – demonstram que os estudos comparativos em educação têm exercido um papel de grande relevância na influência das políticas educacionais.

Ao abordarmos como são efetuadas as comparações, percebe-se que os dados educacionais são coletados por várias organizações e para diversos fins. Particularmente na educação comparada, o uso de estatísticas tem desempenhado um papel fundamental.

A pesquisa primária envolve a coleta original de dados brutos por meio de diferentes métodos, como observação, experimentação ou entrevistas. No entanto, conduzir essa coleta de dados por conta própria, especialmente em outro país, pode ser um processo demorado e dispendioso. Portanto, para realizar comparações, é muitas vezes necessário recorrer a uma

variedade de fontes secundárias. Essas fontes secundárias podem incluir documentos de políticas, currículos escolares e estatísticas educacionais (Marshall, 2019, p. 50). Este mesmo autor enfatiza que a internet passou a desempenhar um papel crucial ao facilitar o acesso generalizado a esse tipo de dados educacionais.

Então, à medida que a abordagem científica passou a dominar as ciências sociais, estudiosos como Bereday e Noah e Eckstein acreditavam que os pesquisadores da área deveriam adotar uma abordagem positivista, ou científica, por meio de métodos quantitativos. Marshall (2019) frisa que essa abordagem positivista é evidente em grande parte do trabalho estatístico de organizações internacionais, como a Organização das Nações Unidas para a Educação Científica (UNESCO) e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), entre outros.

4 CRITÉRIOS METODOLÓGICOS

O percurso teórico-metodológico desta dissertação demarca as condições e concepções moldadas tanto pela Política de Assistência Estudantil quanto pelas evoluções verificadas na esfera educacional, no âmbito da Assistência Estudantil. Além disso, o presente trabalho explora as demandas inerentes à pesquisa em questão, focando especificamente na Política de Assistência Estudantil no âmbito de dois institutos federais, a fim de se compreender, no contexto da Educação Comparada, como as semelhanças e disparidades ocorrem entre estes dois institutos.

4.1 Método da Pesquisa

O método de pesquisa é empregado para designar procedimentos ou técnicas de investigação. É nesse sentido que falamos em métodos de observação direta e indireta, de experimentação, de análise e síntese, de indução e dedução, além de outros (Lourenço Filho, 2004, p. 59). Lorenço vai além, ao citar que:

No caso concreto, vistos como objeto real de estudo, os sistemas nacionais de ensino são descritos mediante fontes documentais, as de legislação e contabilidade estatística, pelo que começaríamos por dizer que usamos métodos de observação indireta. Notamos também que os dados colhidos deverão ser submetidos a critérios uniformes de definição e classificação, para que possam ser devidamente confrontados. Demonstramos que esses conjuntos nos levariam a generalizações sobre a morfologia, em tipos de sistemas, definidos por construção indutiva, e que, enfim, aplicadas suas conclusões a casos particulares, procederíamos por dedução.

A pesquisa contemplou as questões da educação comparada no âmbito de duas instituições federais de ensino, visto que é um campo de estudo que busca entender e analisar os sistemas educacionais de diversos países, suas práticas, políticas e desafios, a fim de identificar padrões e promover melhorias, conforme citado anteriormente. E ainda, as diferentes maneiras como as pessoas aprendem; e como a educação é organizada em diferentes contextos culturais.

De acordo com Bereday (1974), é fundamental compreender os sistemas educacionais em seu contexto cultural, social e político. Marshall (2019) acrescenta que a análise comparativa dos currículos e das políticas de avaliação é essencial para uma compreensão completa das práticas educacionais em diferentes países. Dentro deste entendimento a educação comparada pode ser usada para identificar as melhores práticas educacionais, para melhorar a educação em um país específico e para promover a compreensão entre diferentes

culturas.

Diante destas considerações, torna-se evidente que os sistemas educacionais de excelência demonstram uma notável diversidade, adaptando-se às particularidades e recursos de cada nação. A educação, sem dúvida, assume um papel primordial no avanço econômico de qualquer país, pois atua como um catalisador essencial desse desenvolvimento. À medida que essas nações estabelecem sistemas educacionais robustos, surgem uma evolução com economias fortalecidas e resilientes.

A educação surge não somente como um vetor de garantia econômica, mas também como um poderoso agente de promoção da igualdade social. Ao proporcionar oportunidades de aprendizado e crescimento a todas as profissões da sociedade, a educação desempenha um papel fundamental na redução das disparidades e na construção de uma base mais equitativa. Consequentemente, a busca por sistemas educacionais efetivamente não apenas potencializa o desenvolvimento econômico, mas também se configura como um meio essencial para a construção de sociedades mais justas e coesas.

Desta forma, países com sistemas educacionais inclusivos têm menos desigualdade social. Enfatizam essa importância da Educação Comparada como uma ferramenta para o desenvolvimento de políticas educacionais mais inclusivas e igualitárias. Eles argumentam que ao analisar as experiências de outros países, é possível encontrar soluções para superar desafios comuns, como a desigualdade de acesso à educação.

A Educação Comparada emerge como uma abordagem poderosa para a construção de políticas educacionais mais eficientes e eficazes em escala global. Através da análise das experiências de diferentes países, é possível aprender com seus sucessos e fracassos, buscando soluções inovadoras e adaptadas a cada contexto (Mason, 2015). A contribuição dos diversos autores citados anteriormente demonstra a riqueza e a complexidade do campo da Educação Comparada, reforçando sua importância para o avanço da educação em todo o mundo.

A partir do reconhecimento da centralidade da política e do seu papel assistencial no cotidiano, intrinsecamente ligado ao contexto social, é notável que as concepções marxistas desempenham um papel significativo na literatura. Essas perspectivas enriquecem o discurso sobre a natureza do conhecimento teórico e sua aplicação prática, especialmente no âmbito educacional, envolvendo alunos, escolas, comunidades e políticas educacionais.

Nesse contexto, emerge a convicção de que a abordagem mais adequada é o Materialismo Histórico-Dialético. Este método se apresenta como apropriado para explorar as

explicações e contradições dialéticas inerentes à questão social e à sua ontologia social. Ao adotar o método dialético, busca-se a compreensão das complexas interações entre diferentes elementos da sociedade e sua evolução ao longo do tempo. Pois, o materialismo histórico dialético fornece uma estrutura analítica para compreender a história e a sociedade, destacando a importância das forças produtivas, das relações de produção e das lutas de classes na formação e transformação das estruturas sociais. Essa abordagem permite analisar não apenas os eventos históricos isolados, mas também as tendências de longo prazo e as contradições subjacentes que moldam o desenvolvimento das sociedades ao longo do tempo.

No entanto, é importante ressaltar que, embora o Materialismo Histórico-Dialético seja uma ferramenta valiosa, ele deve ser aplicado de maneira criteriosa e contextualizada. A compreensão profunda das dinâmicas sociais exige uma análise sensível e crítica, que considere as especificidades de cada situação e leve em conta as contribuições de outras correntes teóricas. Portanto, ao investigar as inter-relações entre aluno, escola, comunidade e política educacional, é fundamental adotar uma abordagem multidisciplinar que incorpore diversas perspectivas e enriqueça o diálogo acadêmico.

Entre os fatores a serem compreendidos, dentro deste estudo de pesquisa, está os princípios do materialismo histórico, que envolve uma teoria central dentro do pensamento marxista, propõe que as condições materiais de produção em uma sociedade são determinantes nas relações sociais e políticas. Segundo essa perspectiva, a história da humanidade é marcada por uma sucessão de modos de produção, caracterizados por suas próprias relações de produção e contradições internas. Nesse sentido, compreender os princípios do materialismo histórico é fundamental para analisar a dinâmica das sociedades ao longo do tempo, incluindo as políticas institucionais, como a assistência estudantil nos Institutos Federais do Pará e de São Paulo.

Um segundo fator está ligado à análise histórica da assistência estudantil, ao aplicar o materialismo histórico, é crucial examinar como as condições materiais, definidas nas legislações, e as suas implementações influenciaram o desenvolvimento dessas políticas em cada região. No contexto brasileiro, as mudanças econômicas, sociais e políticas ao longo do tempo moldaram a forma como as instituições de ensino, como os Institutos Federais, fornecem apoio aos estudantes em situação de vulnerabilidade. Por exemplo, é possível observar como a própria estruturação organizacional dos sistemas de ensino influenciaram a implementação e a evolução das políticas de assistência estudantil.

O terceiro fator permitiu identificar contradições e conflitos inerentes à política de

assistência estudantil em diferentes contextos regionais. Por exemplo, a demanda crescente por acesso à educação, visualizar se as instituições enfrentam restrições orçamentárias e a abrangência dos programas de assistência em nível de estado.

O quarto fator retratou o desenvolvimento da metodologia comparativa, cujo objetivo era realizar uma análise comparada da política de assistência estudantil entre o Instituto Federal do Pará e o Instituto Federal de São Paulo, neste caso levamos em consideração as particularidades de cada instituição e região. Isso envolveu a seleção de indicadores socioeconômicos para análise, indicadores de evasão, tipos de benefícios oferecidos. Além disso, foi fundamental definir os critérios de comparação e escolher métodos de coleta e análise de dados que permitissem uma avaliação robusta e comparável das políticas em questão.

Em termos de aplicação prática da metodologia desenvolvida envolveu a coleta de dados relevantes sobre a política de assistência estudantil em ambos os Institutos Federais e sua análise à luz dos princípios do materialismo histórico. Isso incluiu examinar os documentos institucionais em cada região e como influenciaram a implementação e os resultados dessas políticas, bem como identificar as relações de aproximações e distanciamentos que surgiram ao longo da implementação da política.

Ao concluir a análise comparada, é possível realizar uma reflexão crítica sobre os resultados obtidos e seus significados à luz dos princípios do materialismo histórico. Isso envolve identificar similaridades, aproximações, distanciamentos que emergem da análise. Pois, estes resultados podem contribuir para uma compreensão mais profunda da política de assistência estudantil em cada região. Além disso, é importante considerar como esses *insights* podem informar futuras políticas e práticas institucionais visando promover uma educação mais inclusiva e igualitária.

No processo de delimitação do escopo de pesquisa acerca da política de assistência estudantil, especialmente no que diz respeito à sua concretização nas instituições federais de ensino, nossa investigação concentrou-se na elaboração e definição dos elementos fundamentais. Estes elementos estão entrelaçados nos fundamentos conceituais que estruturam o conhecimento, ancorados nos pilares institucionais. Ao adentrar na análise dos efeitos e das transformações histórico-conceituais nas políticas governamentais, notadamente no contexto educacional, almeja-se encontrar *insights* capazes de proporcionar um entendimento mais profundo em relação aos propósitos da pesquisa.

Os objetivos traçados no âmbito desta pesquisa compreendem a análise do

desenvolvimento das políticas públicas em cada instituto, a exploração dos aspectos legais atrelados à assistência estudantil no contexto da política educacional e a identificação de informações suplementares que possam estabelecer conexões com outras variáveis relevantes, a exemplo a evasão estudantil e indicadores institucionais e socioeconômicos que possam explicar os problemas de permanência dos estudantes nesses institutos. O enfoque reside em desvendar como essas políticas foram implementadas, entender a moldura jurídica que regula a assistência estudantil e, ainda, estabelecer vínculos significativos que contribuam para uma compreensão mais abrangente e embasada.

Entender esses elementos, que envolvem as políticas educacionais de assistência estudantil, espera-se alcançar uma proximidade em relação à realidade existente do conhecimento do processo de políticas públicas implantado. Visando buscar nos documentos institucionais as transformações, as ocorrências e os efeitos da implementação desta política, bem como as contradições existentes neste âmbito.

4.2 Descrição dos Procedimentos Metodológicos

Em algumas áreas de conhecimento, a maioria das pesquisas é realizada com base principalmente em material obtido em fontes bibliográficas. É o caso, por exemplo, das pesquisas no campo do Direito, da Filosofia e da Literatura. Também são elaboradas principalmente com base em material que já foi publicado as pesquisas referentes ao pensamento de determinado autor e as que se propõem a analisar posições diversas em relação a determinado assunto (Gil, 2019).

Desta forma, para atender o referencial teórico, faz-se necessário à realização de uma pesquisa bibliográfica, construída a partir de levantamentos realizados em livros, artigo científicos, registros estatísticos de relatórios institucionais, dados do IBGE, documentos institucionais, como: decretos, Instruções Normativas, Resoluções, Plano de Desenvolvimento Institucional-PDI, Plano de ação da assistência estudantil, Relatório de Gestão, etc. Pois, pretende-se analisar as relações existentes entre as legislações que envolvem a política de assistência estudantil alinhado a prática adotada em cada Instituto ao se considerar o Plano Nacional de Assistência Estudantil- PNAES como elemento principal de gestão de apoio ao estudante da rede pública. A coleta de dados foi realizada em base de dados disponíveis na internet, bem como diretamente em documentos disponibilizados pelos Institutos Federais. No qual compreende desde o período da implantação do PNAES.

A metodologia centra-se em estudo da educação comparada, desdobrando-se em estudo comparado entre o IFPA e IFSP. Onde será constituído por diálogos da metodologia em educação comparada, que permite um olhar epistemológico tanto do local para o global, quanto do global para o local (Schriewer, 2002).

A pesquisa documental corresponde a toda a informação coletada, seja de forma oral, escrita ou visualizada. Ela consiste na coleta, classificação, seleção difusa e utilização de toda a espécie de informação, compreendendo também as técnicas e os métodos que facilitam sua busca e sua identificação (Fachin, 2017). Então, a partir deste contexto, entende-se que a pesquisa documental consiste basicamente em três etapas: a pré-análise, a organização dos documentos e a análise dos resultados. Realizou-se inicialmente uma análise prévia dos documentos coletados, separando-os por tipo, período, similaridade.

No campo das legislações ou análise de conteúdo, realizou-se a leitura de seus textos e análise dos documentos internos dos institutos, de forma a identificar os seus sentidos e significados; bem como a análise das políticas implementadas pelos Institutos e desta forma chegou-se aos objetivos traçados neste estudo. Pois, muitos consideram a educação comparada como um método analítico que engloba outras metodologias a fim de realizar um estudo da atividade social. Então, comparar é uma atividade que está em nosso cotidiano, comparamos à medida que relacionamos dois ou mais elementos para alcançarmos um resultado esperado.

A pesquisa segue com uma análise descritiva caracterizada por uma abordagem qualitativa, voltada a dados produzidos na análise do estudo em questão, no IFPA e IFSP. Alguns autores entendem que ao realizar um estudo de caso como estratégia de pesquisa, nada mais é do que tentar perceber as circunstâncias complexas, no que tange particularmente os fenômenos sociais. No qual se torna um método de pesquisa comum nas áreas de psicologia, ciência política, antropologia, sociologia, educação, entre outros (Yin, 2010).

O estudo versa sobre um entendimento qualitativo em relação às informações coletadas de proximidades, distanciamentos, de forma a se fazer eficaz ao analisar as políticas de implementação de assistência estudantil. Trabalhou-se com informações advindas dos setores que prestam assistência estudantil no IFPA e no IFSP. Para auxiliar na comparação utilizou-se como recurso quadro com colunas duplas, de modo que os elementos de análise dos dois institutos ficassem lado a lado e ainda ferramentas tecnológicas como planilha de cálculo e editor de texto.

5 POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL: COMPARAÇÃO IFPA E IFSP

Apresento, neste capítulo, os estudos de caso, bem como das legislações realizados para responder ao problema de pesquisa que orientou a investigação desta dissertação: quais são as relações entre as legislações da política de assistência estudantil do IFPA e a política de implantação adotada pelo IFSP, considerando o Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) como elemento direcionador de gestão? Para realizar os estudos de caso, foram selecionados dois Institutos Federais de Educação. Os dois estão situados em regiões distintas do Brasil: o Instituto Federal do Pará (IFPA) está localizado na região norte; o Instituto Federal de São Paulo (IFSP) na região sudeste do país.

Conforme indicado na metodologia desta dissertação, no campo das legislações, foi realizada a leitura de seus textos e o momento histórico de sua formulação. Para auxiliar na comparação, utilizei como ferramenta tabela com colunas duplas, de modo que os elementos de análise dos dois institutos pudessem estar lado a lado.

5.1 Implementação da Política: histórica, socioeconômica e organizacional

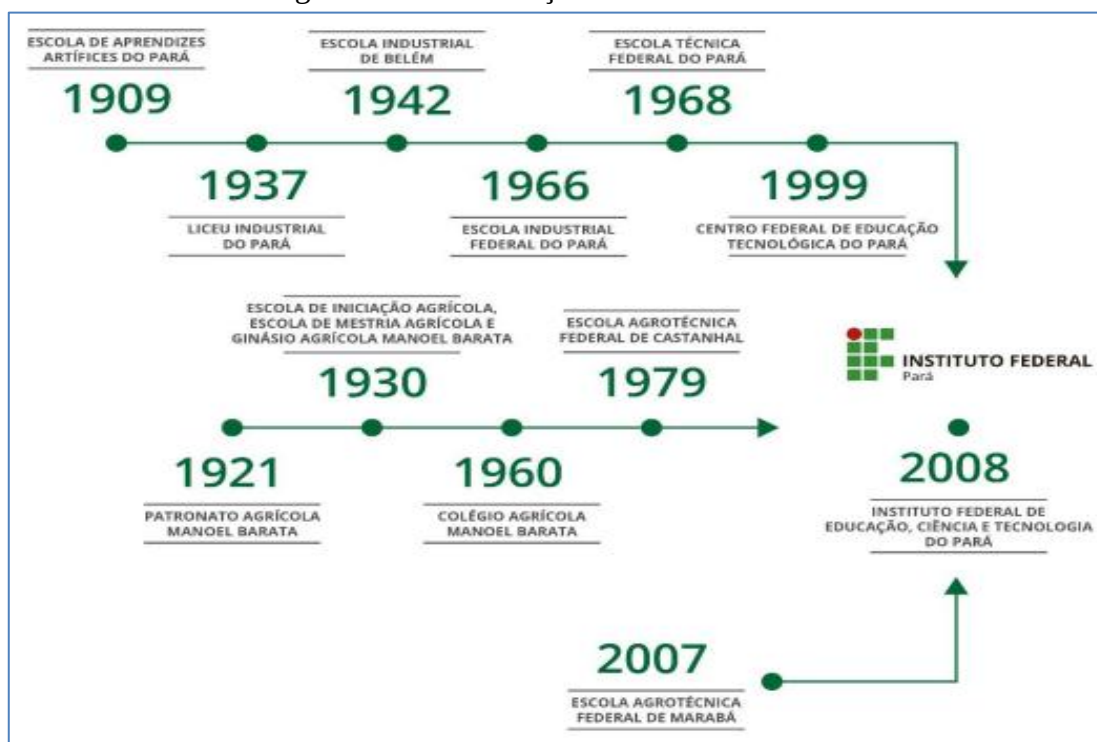
A escolha dos institutos para compor os estudos de caso ocorreu a partir de um questionamento central: ao consideramos o Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) como elemento direcionador de gestão, como será a implementação da política de assistência estudantil nestes dois institutos? Essa pergunta encontrou respostas por meio de leituras das legislações/documentos institucionais existentes nos dois institutos. Ao longo dos subcapítulos, apresento elementos históricos essenciais para compreendermos o contexto no qual as legislações que regulam a implementação das políticas foram desenvolvidas, bem como para entendermos a realidade local na qual os institutos estão inseridos.

5.1.1 O Instituto Federal do Pará

Após a escolha do assunto a ser pesquisado, um dos institutos escolhidos para realização da análise do estudo de caso em questão, foi o Instituto Federal do Pará. O instituto está situado na região norte do Brasil, é uma instituição de educação básica, profissional e superior, pluricurricular, multicampi e descentralizada, especializada na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de

conhecimentos técnicos e tecnológicos com a sua prática pedagógica (BRASIL, Lei 11.892, 2008).

Figura 3: Transformação institucional - IFPA



Fonte: Relatório de Gestão do IFPA (2022, p. 14).

A abrangência geográfica da atuação acadêmica do Instituto Federal do Pará, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2022, o Estado do Pará possui área territorial de 1.245.870,704 km², ficando na 2ª posição entre os 27 Estados brasileiros, onde o número total de municípios corresponde a 144, colocando-o na posição 14 entre os 27 Estados. Já a área urbanizada em 2019 era de 1.745,77 km², o que o deixava na 9ª posição entre os 27 Estados, com uma população de 8.120.131 habitantes e a densidade demográfica de 6,52 habitantes por quilômetro quadrado. Na comparação com outros estados, ficava nas posições 9 e 21 de 27.

Em 2022 seu IDH era de 0,69 ficando na posição 23 entre os 27 estados. Já o valor das receitas orçamentárias em 2017 foi de R\$ 25.849.446,1 (x1000), e o valor das despesas orçamentárias empenhadas foi de R\$ 22.533.470,05 (x1000), ficando nas posições 11 e 11 entre os 27 estados.

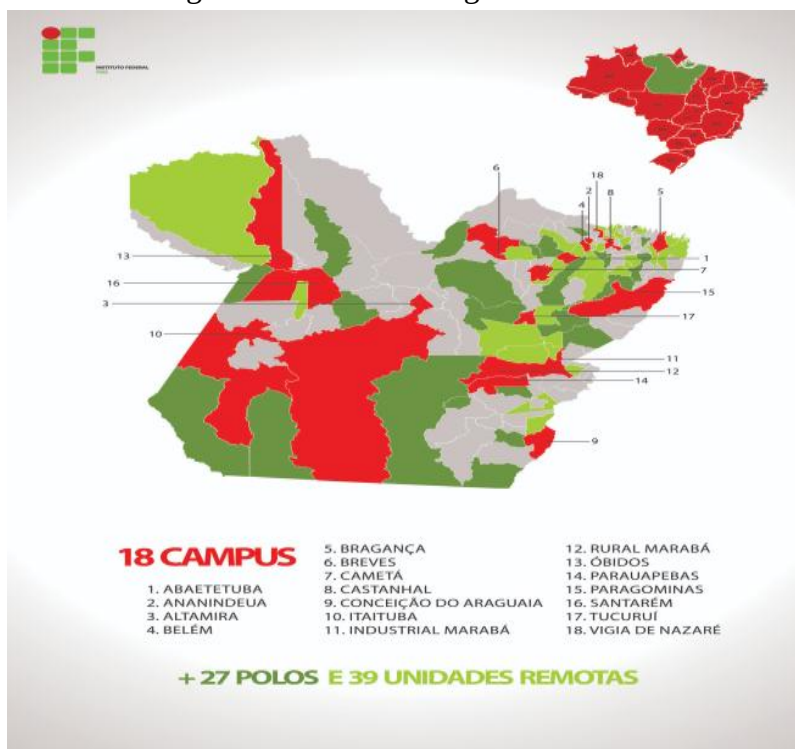
Em relação ao rendimento nominal mensal domiciliar per capita, em 2022, era de R\$ 1.061, ficando na posição 20 entre os 27 estados. Ainda em 2022, a proporção de pessoas de 14 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência em trabalhos formais era de

37,7%, ficando na posição 25 entre os 27 estados. Já o seu rendimento médio real habitual do trabalho principal das pessoas de 14 anos ou mais de idade, neste mesmo ano, ocupadas na semana de referência em trabalhos formais era de R\$ 2.596, ficando na posição 14 entre os 27 estados. Em 2021, a quantidade de pessoas ocupadas na administração pública, defesa e seguridade social era de 324.490 pessoas, ficando na posição 9 entre os 27 estados.

Neste cenário, a diversidade cultural e natural tem sido uma das marcas do Estado e, por isso, também é uma preocupação constante do IFPA, que objetiva alcançar o mais longínquo cidadão residente no Estado. Nesse sentido, a abrangência geográfica da instituição compreende o Estado do Pará como um todo. Em seu PDI (Plano de Desenvolvimento Institucional 2019-2023) o IFPA expandiu seus Campi em municípios estratégicos por todo o Pará:

Fomentando a educação básica, técnica e tecnológica a partir de 18 Campi, todos com o objetivo de concretizar não apenas o que lhe é determinado por Lei, mas, acima de tudo, promover um ensino de qualidade para a sociedade paraense e se consolidar como referência na região. [...] Nesse sentido, o IFPA oferta cursos técnicos de nível médio, graduação, FIC e Pós-graduação de acordo com a demanda social local, o que pode garantir uma vocação de oferta de cursos em cada Campus, conforme a Resolução nº 17/2013-CONSUP, alterada pela Resolução nº 111/2015-CONSUP, de 19/08/2015, que cria as áreas de abrangência dos Campi do IFPA. Desta forma, cada Campus do IFPA está localizado em um município, mas poderá atuar nos municípios de sua área de abrangência, conforme divisão das Regiões de Integração definida pelo Governo do Estado do Pará (PDI 2019-2023, p. 78).

Figura 4: Área de abrangência do IFPA



Fonte: Relatório de Gestão do IFPA (2015, p. 55).

A seguir, são listados os Campi do IFPA e os municípios de sua área de abrangência:

- a) **Campus Abaetetuba:** Abaetetuba, Acará, Barcarena, Igarapé-Miri, Moju, Ponta de Pedras e Tailândia;
- b) **Campus Altamira:** Altamira, Anapu, Brasil Novo, Medicilândia, Pacajá, Placas, Porto de Moz, Senador José Porfírio, Uruará e Vitória do Xingu;
- c) **Campus Ananindeua:** Ananindeua, Benevides, Marituba, Santa Bárbara e Santa Izabel do Pará;
- d) **Campus Belém:** Belém, Benevides, Cachoeira do Arari, Marituba, Muaná, Ponta de Pedras, Santa Bárbara, Salvaterra, São Sebastião da Boa Vista e Soure;
- e) **Campus Bragança:** Augusto Corrêa, Bonito, Bragança, Cachoeira do Piriá, Capanema, Capitão Poço, Nova Esperança do Piriá, Ourém, Nova Timboteua, Peixe Boi, Primavera, Quatipuru, Salinópolis, Santa Luzia do Pará, Santarém Novo, São João de Pirabas, Tracuateua e Viseu;
- f) **Campus Breves:** Afuá, Anajás, Bagre, Breves, Chaves, Curralinho, Gurupá, Melgaço, Portel e Santa Cruz do Arari;
- g) **Campus Cametá:** Baião, Cametá, Limoeiro do Ajuru, Mocajuba e Oeiras do Pará;
- h) **Campus Castanhal:** Aurora do Pará, Bujaru, Castanhal, Concórdia do Pará, Curuçá, Igarapé-Açu, Inhangapi, Ipixuna do Pará, Irituia, Magalhães Barata, Mãe do Rio, Marapanim, Santa Isabel do Pará, Santa Maria do Pará, São Domingos do Capim, São Francisco do Pará, São João da Ponta, São Miguel do Guamá, Terra Alta e Tomé-Açu;
- i) **Campus Conceição do Araguaia:** Bannach, Conceição do Araguaia, Cumaru do Norte, Floresta do Araguaia, Ourilândia do Norte, Pau d'Arco, Redenção, Rio Maria, Santa Maria das Barreiras, Santana do Araguaia, São Félix do Xingu, Sapucaia, Tucumã e Xinguara;
- j) **Campus Itaituba:** Aveiro, Itaituba, Jacareacanga, Novo Progresso, Rurópolis e Trairão;
- k) **Campi Industrial de Marabá e Rural de Marabá:** Abel Figueiredo, Bom Jesus do Tocantins, Brejo Grande do Araguaia, Eldorado dos Carajás, Itupiranga, Jacundá, Marabá, Nova Ipixuna, Palestina do Pará, Piçarra, Rondon do Pará, São Domingos do Araguaia, São Geraldo do Araguaia e São João do Araguaia;
- l) **Campus Óbidos:** Alenquer, Curuçá, Faro, Juruti, Óbidos, Oriximiná e Terra Santa;
- m) **Campus Paragominas:** Aurora do Pará, Dom Eliseu, Garrafão do Norte, Ipixuna do Pará, Irituia, Mãe do Rio, Nova Esperança do Piriá, Ourém, Paragominas e Ulianópolis;
- n) **Campus Parauapebas:** Água Azul do Norte, Canaã dos Carajás, Curionópolis, Eldorado dos Carajás e Parauapebas;
- o) **Campus Santarém:** Almeirim, Belterra, Mojuí dos Campos, Monte Alegre, Prainha e Santarém;
- p) **Campus Tucuruí:** Breu Branco, Goianésia do Pará, Novo Repartimento e Tucuruí;
- q) **Campus Vigia:** Colares, Curuçá, Maracanã, Marapanim, Salinópolis, Santo Antônio do Tauá, São Caetano de Odivelas, São João da Ponta, São João de Pirabas, Terra Alta e Vigia.

Entende-se que a formação e integração dos grupos sociais são fundamentais, e a educação desempenha um papel crucial como suporte nesse processo. Ela organiza valores morais, sociais e religiosos, contribuindo para a consolidação da consciência ética. O pleno desenvolvimento desta educação ofertada exige uma associação entre o ser humano, o processo de ensino e as realidades presentes nas diferentes instituições educacionais do Brasil.

Neste sentido, percebe-se que a assistência estudantil no IFPA (Instituto Federal do Pará) busca garantir direitos sociais aos estudantes, concentrando-se na formação e no exercício da cidadania através do processo educativo. Seu objetivo é criar condições propícias para a permanência e sucesso do estudante, visando à promoção de melhorias em suas condições de vida e contribuindo para mudanças positivas no contexto social em que estão inseridos.

A partir da aprovação das políticas de permanência para estudantes pelo Governo Federal, mediante a Portaria nº 39/2007 e o Decreto nº 7.234/2010, que regulamenta o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), as instituições passaram a implementar ações com o objetivo de facilitar o êxito dos discentes no acesso, permanência e conclusão dos cursos. Essas medidas visam aprimorar o desempenho acadêmico e atuar de forma preventiva nas condições de retenção e evasão decorrentes da situação de vulnerabilidade.

A primeira Resolução determinada pelo IFPA foi a 134/2012, de 04 de dezembro de 2012, que instituiu as diretrizes de assistência ao estudante. Sendo que essa resolução foi revogada com a aprovação, pelo CONSUP (Conselho Superior), da Resolução nº 147/2016, cujo objetivo era regulamentar a Política de Assistência Estudantil no IFPA. Fica claro a partir destes documentos que a finalidade da Assistência Estudantil no Instituto era garantir apoio aos estudantes por meio da concessão de auxílios financeiros diretos ou disponibilização de serviços essenciais, como moradia estudantil e refeitório. São ações tomadas para superar os obstáculos e possibilitar a transposição de barreiras que poderiam comprometer o desempenho acadêmico.

É importante ressaltar que todos os estudantes inscritos de maneira regular nos programas do IFPA, em todas as etapas e formas de ensino, tanto presenciais quanto a distância, especialmente aqueles em condições de vulnerabilidade social, têm a possibilidade de receber apoio por meio das iniciativas de Assistência Estudantil.

A Política de Assistência Estudantil do IFPA obedece aos seguintes princípios, Conforme consta na Resolução nº 147/2016 em seu art. 7:

- Formação ampliada na sustentação do desenvolvimento integral dos estudantes;
- Busca pela igualdade de condições para acesso, permanência e êxito dos estudantes;
- Respeito à dignidade do sujeito, à sua autonomia, ao direito a benefícios e a serviços de qualidade;
- Incentivo à participação da comunidade discente nos assuntos relativos à assistência estudantil;
- Garantia da democratização e da qualidade dos serviços prestados à comunidade estudantil;
- Orientação humanística e preparação para o exercício pleno da cidadania;
- Defesa em favor da justiça social e eliminação de todas as formas de preconceitos;
- Pluralismo de ideias e reconhecimento da liberdade como valor ético central;
- Divulgação ampla de benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais oferecidos pelo IFPA, bem como de critérios para acesso.

Como ações da Assistência Estudantil, que deverão ser definidas por cada campus, atendendo às especificidades e às necessidades de seus alunos, em atendimento à Resolução nº 147/2016, art. 24, tem-se: moradia estudantil; alimentação; transporte; atenção à saúde;

inclusão digital; cultura; esporte; creche; apoio pedagógico; acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades de superdotação.

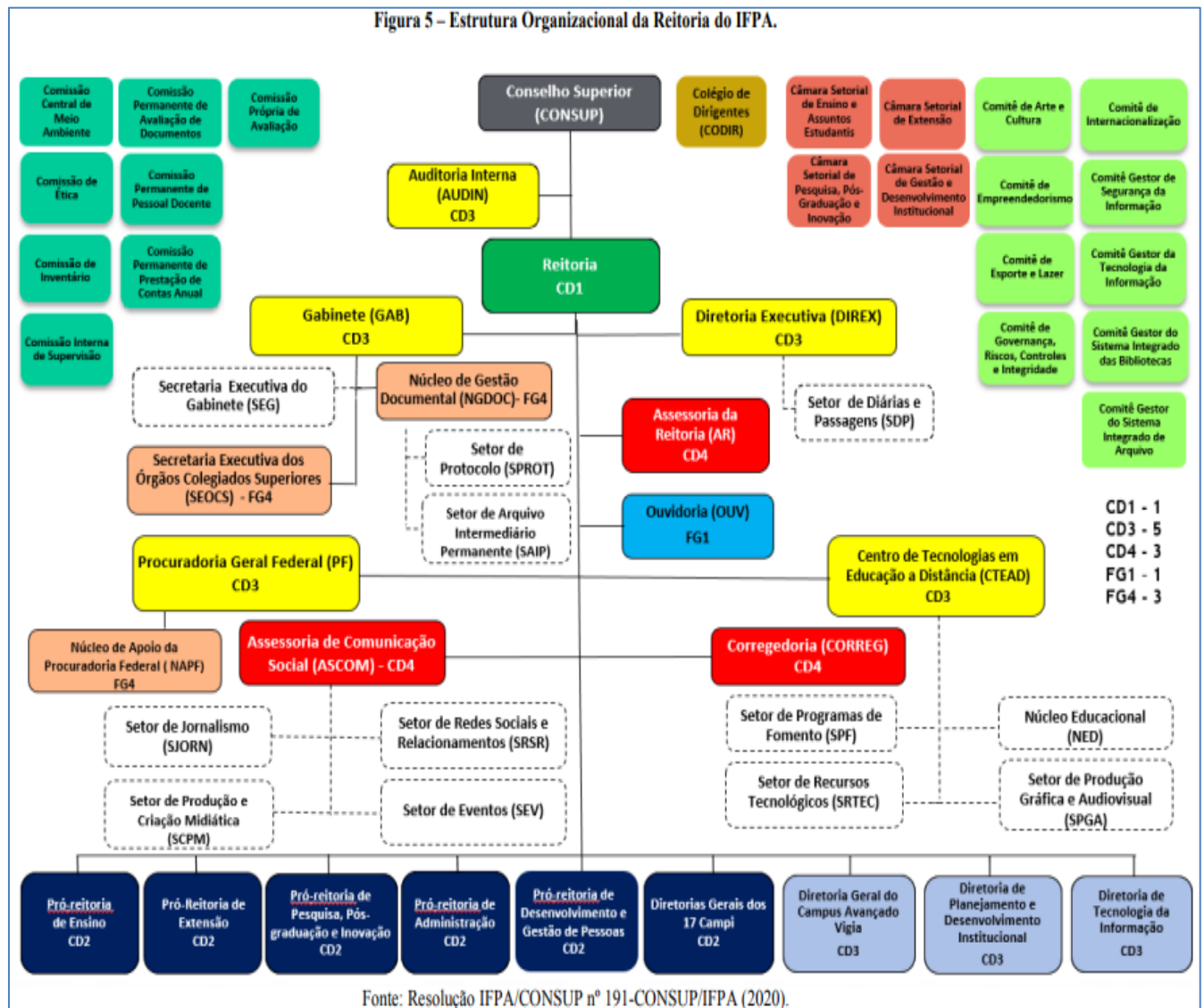
O suporte pedagógico compreende um conjunto de estratégias destinadas a promover no aluno competências, habilidades, atitudes e valores tanto dentro quanto fora do currículo, com o objetivo de contribuir para sua formação integral. A Resolução nº 147/2016-CONSUP estabelece, em seu artigo 42, duas categorias de apoio pedagógico: fornecimento de material pedagógico e participação em eventos técnico-científicos, esportivos e culturais.

A partir de 2015, o IFPA passou a disponibilizar um kit pedagógico para os alunos na modalidade presencial, priorizando aqueles em situação de vulnerabilidade social. Esse kit de apoio pedagógico tem como propósito auxiliar nas atividades realizadas ao longo do semestre/ano acadêmico, visando, assim, reduzir as dificuldades enfrentadas pelos estudantes para permanecerem na instituição. Os itens que compõem o kit de apoio pedagógico, podem ser: 01 (uma) mochila, 02 (duas) camisas para uniforme escolar, 02 (dois) cadernos de 15 (quinze) matérias cada, 10 (dez) canetas pretas, 10 (dez) canetas azuis, 10 (dez) lápis, 05 (cinco) borrachas, 01 (um) Pen Drive e demais itens solicitados por cada Campus, de acordo com suas especificidades.

O programa de assistência financeira, implantado para assegurar a permanência e sucesso dos estudantes, está disponível exclusivamente para os cursos de nível superior.

Em 2013, o IFPA integrou-se ao Programa Bolsa Permanência, normatizado pela Portaria nº 389/2013-MEC. Em termos gerais, essa iniciativa do Governo Federal consiste na concessão de auxílio financeiro a estudantes matriculados em Instituições Federais de Ensino Superior que enfrentam condições de vulnerabilidade socioeconômica, bem como a estudantes indígenas e quilombolas. Os objetivos do programa são delineados da seguinte maneira: viabilizar a permanência, no curso de graduação, de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, em especial indígenas e quilombolas; reduzir custos de manutenção de vagas ociosas em decorrência de evasão estudantil; promover a democratização do acesso ao ensino superior, por meio da adoção de ações complementares de promoção do desempenho acadêmico.

Figura 5: Organograma IFPA



5.1.2 O Instituto Federal de São Paulo

O outro instituto escolhido para realização da análise do estudo de caso em questão foi o Instituto Federal de São Paulo. Está situado na região sudeste do Brasil, é uma instituição criada de acordo com a Lei no 11.892, de 29 de dezembro de 2008, Lei que levou à instituição da Rede Federal de Educação Profissional e Científica, constituída, naquela ocasião, por 38 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia no país. Conforme o seu PDI (2019-2023) o IFSP foi concebido para atuar no:

Desenvolvimento da cultura, do empreendedorismo e do cooperativismo; e para apoiar fortemente o desenvolvimento regional, contribuindo assim com o próprio desenvolvimento nacional, com forte atenção às novas tendências do mundo

produtivo e aos arranjos locais e nacionais, desenvolvendo pesquisa em novos processos e produtos e na formação de novos educadores, envolvendo sua comunidade interna e atraindo a comunidade externa para somar forças nessa grande tarefa de promover o desenvolvimento humano na sua plenitude (PDI, 2019-2023, p. 53).

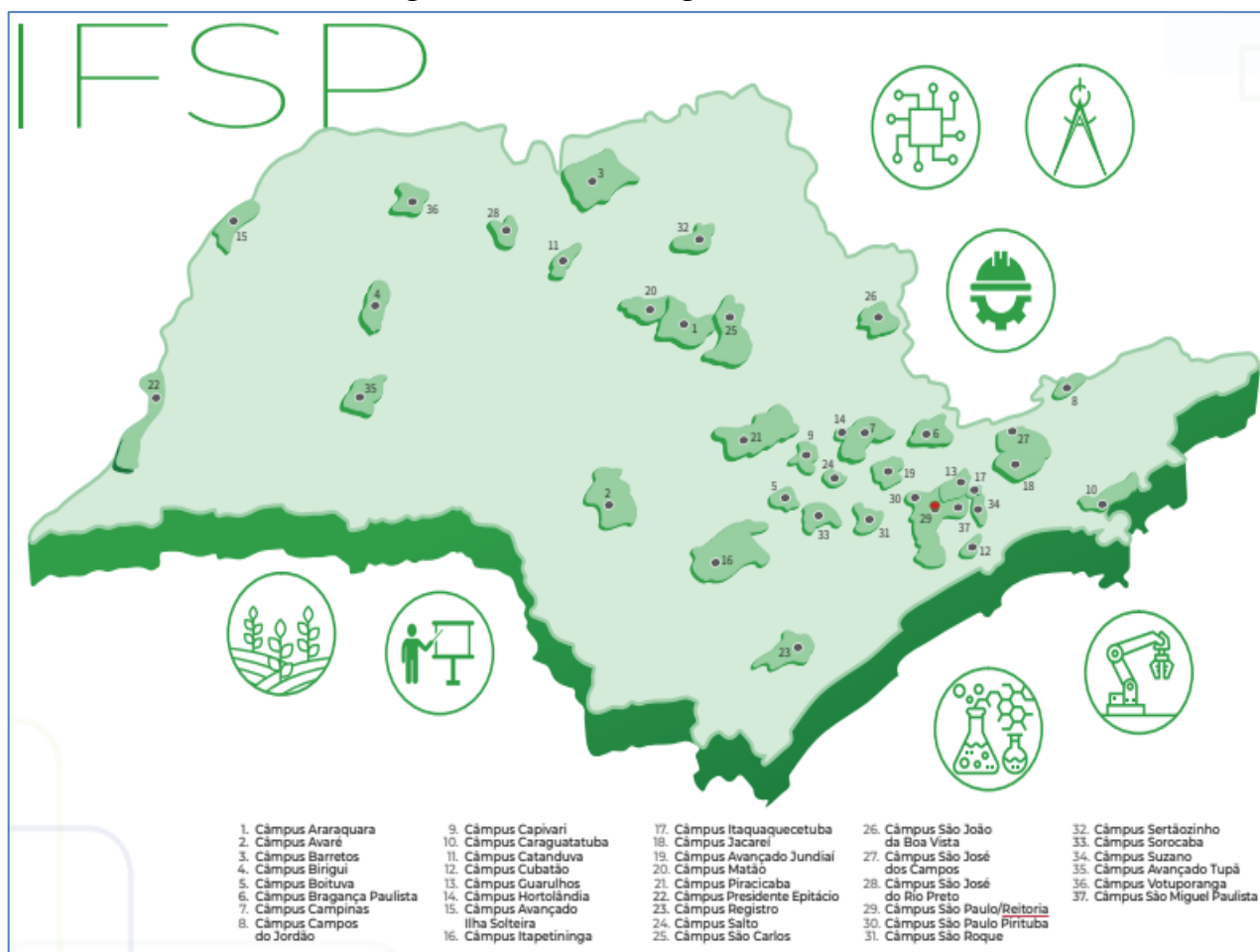
É uma instituição multicampi, especializada na oferta de educação científica, tecnológica e profissionalizante nas diferentes modalidades de ensino, básico, superior e pós-graduação, com base na conjugação de conhecimentos científicos, técnicos e tecnológicos. Exercer o papel de acreditadora e certificadora de competências profissionais, no qual está organizado em estrutura com vários campi, com proposta orçamentária anual identificada para cada campus e para a reitoria, equiparando-se com as universidades federais.

Em 2022, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população do estado de São Paulo correspondia a 44.411.238 habitantes, com uma densidade demográfica de 178,92 habitantes por quilômetro quadrado. Na comparação com outros estados, ficava nas posições 1 e 3 de 27.

No aspecto econômicos, em 2021, o IDH era de 0,806, ficando na posição 2 entre os 27 estados. Já o valor das receitas orçamentárias em 2017 foi de R\$ 232.822.496,57 (x1000), e o valor das despesas orçamentárias empenhadas foi de R\$ 231.982.243,69 (x1000), ficando nas posições 1 e 1 entre os 27 estados. A área territorial do estado em 2022 era de 248.219,485 km², ficando na posição 12 entre os 27 estados, e o número de municípios era de 645, colocando-o na posição 2 entre os 27 estados. A área urbanizada em 2019 era de 8.614,62 km², o que o deixava na posição 1 entre os 27 estados.

O rendimento nominal mensal domiciliar per capita, em 2022, era de R\$ 2.148, ficando na posição 2 entre os 27 estados. A proporção de pessoas de 14 anos ou mais de idade, neste mesmo ano, ocupadas na semana de referência em trabalhos formais era de 69,3%, ficando na posição 4 entre os 27 estados. O rendimento médio real habitual do trabalho principal das pessoas de 14 anos ou mais de idade, em 2022, ocupadas na semana de referência em trabalhos formais era de R\$ 3.371, ficando na posição 3 entre os 27 estados. Em 2021, a quantidade de pessoas ocupadas na administração pública, defesa e seguridade social era de 1.355.277 pessoas, ficando na posição 1 entre os 27 estados.

Figura 6: Área de abrangência do IFSP



Fonte: Relatório de Gestão do IFSP (2022, p. 5).

A Assistência Estudantil do IFSP é uma política institucional, pautada no Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), que visa garantir:

Condições de permanência para o êxito dos estudantes, durante o decorrer de seu curso, para que o direito e o acesso à educação, de fato, se realize. Na Política de Assistência Estudantil (PAE) do IFSP, estão previstas ações que visam à permanência do estudante em situação de vulnerabilidade social, nas quais se encontram os auxílios transporte, alimentação, moradia, saúde e apoio aos estudantes-pais. Estão previstas, ainda, ações amplitude universal, visando à inclusão de pessoas com necessidades educacionais específicas, o acesso a materiais didático-pedagógicos, ações de cultura, esporte e inclusão digital (IFSP, 2017).

Entre os tipos de assistência definidos pela instituição estão:

- **Auxílio Alimentação:** É um auxílio financeiro que tem por objetivo garantir e disponibilizar condições de que o estudante usufrua de ao menos uma refeição por dia. É pago mensalmente, e caso o aluno não frequente as aulas todos os dias ele poderá ser oferecido de forma parcial, calculado pela quantidade de dias que o aluno frequenta a aula.
- **Auxílio Creche (apoio aos estudantes pais e mães):** Tem o objetivo de disponibilizar auxílio financeiro a estudantes pais e mães de crianças de até 11 anos, 11 meses e 29 dias. O auxílio será pago a um único filho. Caso o estudante tenha filho com necessidades especiais comprovadas por laudo médico, o auxílio poderá ser pago mesmo que a idade seja superior à citada

anteriormente.

- **Apoio didático-pedagógico:** É um auxílio financeiro que tem o objetivo de contribuir para que o aluno possa comprar materiais didáticos referentes à disciplina do curso ou a projetos que realizam. Será concedido uma vez ao semestre.
- **Auxílio Moradia:** É um auxílio financeiro que tem o objetivo de contribuir para que o aluno possa arcar com as despesas de aluguel. Será pago mensalmente e se destina aos estudantes cuja família não resida no município em que está situada a unidade do IFSP em que ele estuda, ou que resida a uma distância acima de 50 km do campus.
- **Auxílio Transporte:** É um auxílio financeiro, pago mensalmente, que tem o objetivo de contribuir para que estudante possa custear o seu deslocamento até o câmpus. O valor do auxílio transporte será calculado com base nas tarifas diárias do transporte público utilizado.
- **Auxílio Saúde:** Tem por objetivo atender estudantes que apresentem problemas de saúde que comprometam o seu desempenho acadêmico. Prioritariamente serão atendidas situações em que houve dificuldade no acesso ao Sistema Único de Saúde (SUS). Esse auxílio tem caráter emergencial, podendo ser solicitado quando necessário.

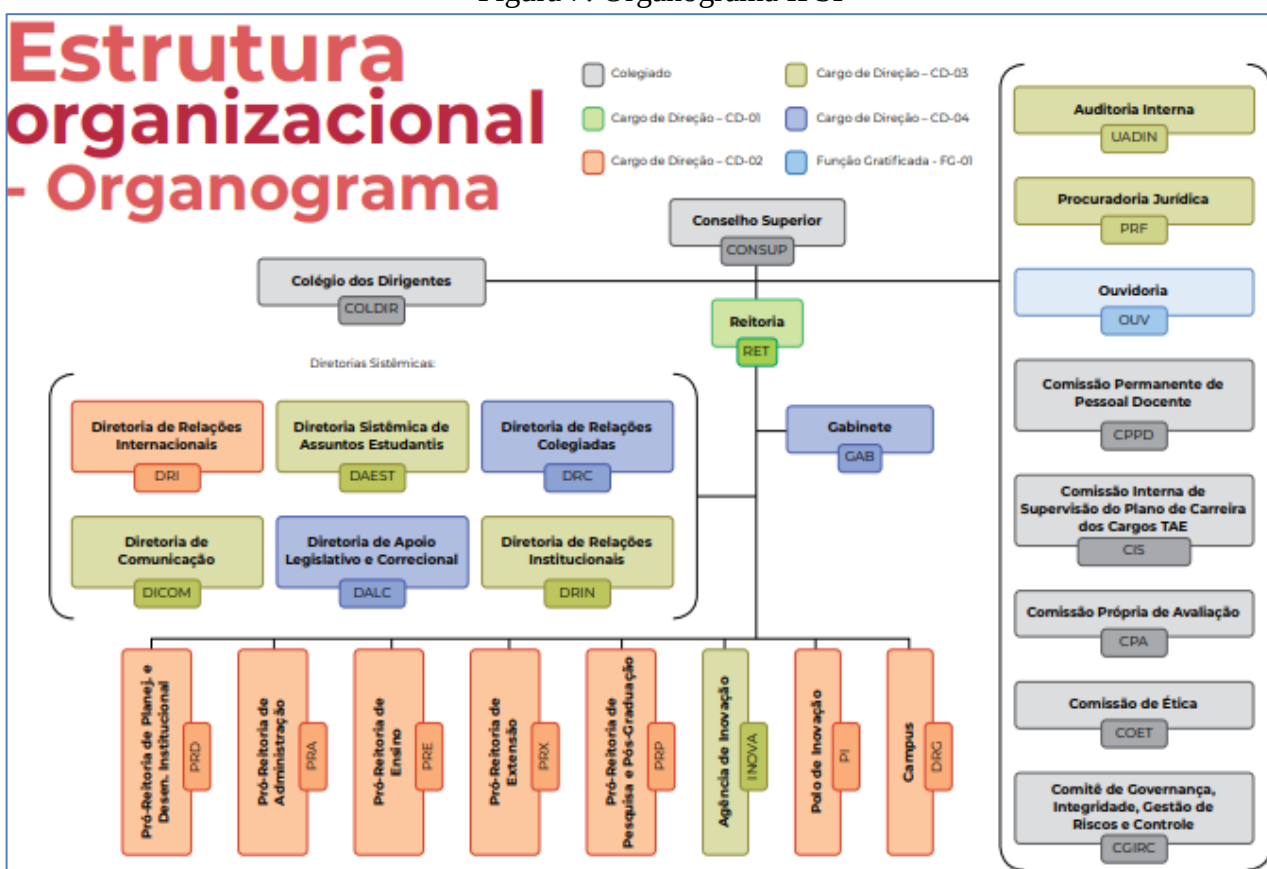
Todos os estudantes regularmente matriculados no IFSP podem participar se inscrevendo através dos editais de assistência estudantil, entretanto, é necessário se atentar às exigências e critérios de cada Programa, que estarão descritos no edital do campus. Para informações sobre critérios estabelecidos nos editais, como período de inscrições, data de abertura, dentre outras; o estudante poderá procurar os profissionais da CSP (Coordenadoria Sociopedagógica) que é composta por uma equipe técnica constituída por Pedagogos, Psicólogos, Assistentes Sociais e Técnicos em Assuntos Educacionais, bem como, acessar as informações sobre assistência estudantil disponibilizadas no site e nos murais de comunicação do seu campus. Percebe-se que o trabalho multiprofissional desta equipe possibilita que a permanência e êxito dos estudantes no IFSP sejam compreendida e trabalhada nos aspectos sociais, psicológicos e pedagógicos.

Com base na Resolução nº 41/IFSP/2015, a Comissão Central Permanente de Assistência Estudantil (COPAE) é um órgão colegiado propositivo, consultivo de Assistência Estudantil, que auxilia a Pró-reitoria de Ensino na implementação, regulação, planejamento, acompanhamento e avaliação da Política de Assistência Estudantil (PAE) do IFSP, seus programas, projetos e ações. São membros da COPAE, a Coordenadoria de Assistência Estudantil da DPE e um(a) profissional de Assistência Estudantil por campus. A COPAE tem reuniões mensais, que ocorrem presencialmente ou por videoconferências.

Outro documento que normatiza o processo de implementação da assistência é a portaria nº 5.314, de 06 de outubro de 2014, a COSAE (Comissão de Sistematização da Assistência Estudantil) do IFSP tem por objetivo estabelecer um sistema de indicadores

socioeconômicos que permita o cálculo do Índice de Vulnerabilidade Social (IVS), norteador da análise socioeconômica para fins de concessão dos auxílios estudantis. A comissão também tem por objetivo tornar informacional, por meio de um sistema de informática, todos os procedimentos de assistência estudantil nos campus: questionário socioeconômico online, login para estudantes e registros dos profissionais que prestam atendimentos aos estudantes. O sistema de indicadores e o IVS foram elaborados pela equipe da COSAE e já compõem as Resoluções 41 e 42/2015.

Figura 7: Organograma IFSP



Fonte: Relatório de Gestão do IFSP (2022, p. 15).

Em relação à estrutura organizacional dos institutos, nota-se que o IFPA apresenta uma complexidade maior, uma vez que está vinculado a uma Pró-Reitoria de Ensino, o que pode acarretar em alguns obstáculos para a implementação e desenvolvimento das políticas de assistência estudantil. No caso do IFSP, há um diálogo mais direto evidenciado pelo seu organograma, com o gestor máximo da instituição, o que pode facilitar a implementação das ações e eliminar os entraves existentes.

5.1.3 Análise Comparativa das Ações Estratégicas

O Setor de Assistência Estudantil (SAES) do IFSP salienta que a partir da criação do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) em 2010. Este veio a contribuir para que as ações de assistência estudantil fossem criadas e implementadas nas universidades e institutos federais de todo o país. Até então, o IFSP desenvolvia ações pontuais de assistência ao educando, cujos recursos utilizados eram próprios da instituição; essas ações estavam previstas em um regulamento de bolsa monitoria, sendo executadas de maneiras diversas pelos campi.

A partir da Resolução nº 351/2011 que regulamentou o Programa de Assistência Estudantil (PAE) no IFSP e mais tarde sendo revogada pelas Resoluções de nº 135 e 136/2014, em seu capítulo I do artigo 1º descreve que seu programa de assistência orientar-se-á pelos princípios gerais do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) do Ministério da Educação e deve atender a todos os níveis e modalidades de cursos presentes na Educação Profissional Científica e Tecnológica, compreendendo:

- I. A prioridade do atendimento às necessidades socioeconômicas e pedagógicas, visando formação integral do estudante;
- II. O respeito à dignidade do sujeito, à sua autonomia, ao direito a benefícios e serviços de qualidade e à permanência e convivência escolar e comunitária;
- III. A igualdade de direitos no acesso ao atendimento, ampla divulgação dos recursos, benefícios, serviços, programas e projetos de assistência estudantil; e
- IV. O incentivo à participação da comunidade discente nos assuntos relativos à assistência estudantil.

Em seu artigo 2º da resolução 351, o PAE no IFSP apresenta os seguintes objetivos: democratizar as condições de permanência dos estudantes regularmente matriculados no IFSP; minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão, em todos os níveis de escolaridade, pelos estudantes; reduzir as taxas de evasão; e contribuir para a promoção da inclusão social pela educação.

No IFPA este ato inicial de regulamentação da política ocorre através da Resolução de nº 134/2012 aprovada pelo Conselho Superior (CONSUP) em 04 de dezembro de 2012. No qual leva em consideração vários fatores como: os princípios referendados na Declaração Universal dos Direitos Humanos; a Constituição Federal de 1988 onde afirma em seu art. 205 que a educação é dever do Estado e da família e no art. 206, I, o princípio da igualdade de condições de acesso e permanência na escola; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1996 que ampara a assistência estudantil, conforme Artigo 3º, "O ensino deverá ser ministrado com base nos seguintes princípios: I – igualdade de condições para o acesso e

permanência na escola (...)" ; o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90) em seu art. 53, inc. I, reitera esses princípios expostos na Carta Magna e na LDB; a Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008 que criou os Institutos Federais; o Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, que dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES, e o estabelecimento no seu artigo 4º de que a execução das ações de assistência estudantil abrange os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, em suas especificidades, nas áreas estratégicas de ensino, pesquisa e extensão e naquelas que atendam às necessidades identificadas por seu corpo discente. Onde obedecerá aos seguintes princípios:

- I - Formação ampliada na sustentação do desenvolvimento integral dos estudantes;
- II - Busca pela igualdade de condições para acesso, a permanência e o êxito dos estudantes;
- III - O respeito à dignidade do sujeito, à sua autonomia, ao direito a benefícios e serviços de qualidade;
- IV - Incentivo à participação da comunidade discente nos assuntos relativos à assistência estudantil;
- V - Garantia da democratização e da qualidade dos serviços prestados à comunidade estudantil;
- VI - Orientação humanística e preparação para o exercício pleno da cidadania;
- VII - Defesa em favor da justiça social e a eliminação de todas as formas de preconceitos;
- VIII - Pluralismo de ideias e o reconhecimento da liberdade como valor ético central;
- IX - Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais oferecidos pelo IFPA, bem como dos critérios para acesso.

São objetivos da Assistência ao Estudante do IFPA a partir da resolução 134: democratizar as ações de inclusão e permanência dos estudantes no IFPA; proporcionar condições de igualdade de oportunidades no exercício das atividades acadêmicas; proporcionar aos estudantes com necessidades educativas específicas as condições necessárias para o seu desenvolvimento acadêmico, conforme legislação vigente; contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico, minimizando a reprovação e evasão escolar; proporcionar aos discentes a permanência e o êxito no percurso educacional por meio de práticas sociais que reduzam os efeitos das desigualdades sociais e econômicas durante o processo formativo; promover e ampliar a formação dos estudantes para o mundo do trabalho e para a vida; promover e ampliar a formação integral dos estudantes, estimulando e desenvolvendo a criatividade, a reflexão crítica, as atividades e os intercâmbios cultural, esportivo, artístico, político, científico e tecnológico.

Um dos pontos semelhantes abordados está às linhas de ações voltadas a implementação dos programas aos estudantes, percebe-se que existe um entendimento inicial bem similar entre as duas instituições de ensino, com pouca variabilidade da compreensão da legislação; no caso do IFPA o apoio técnico e científico ao estudante é o que lhe diferencia do

IFSP.

Quadro 3: Ações de assistência no IFSP e IFPA

IFSP	IFPA
Art. 4º. As áreas de atuação do PAE serão identificadas e desenvolvidas pelo campus, sempre em consonância com o estabelecido pelo Decreto n.º 7.234, de 19 de julho de 2010, e compreendem: a. Alimentação; b. Transporte; c. Atenção à saúde biopsicossocial; d. Moradia estudantil; e. Creche; f. Esporte; g. Cultura; h. Inclusão digital; i. Apoio didático-pedagógico; j. Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.	Art. 7º As ações de Assistência ao Estudante deverão ser fomentadas nas seguintes áreas: I. Moradia estudantil; II. Alimentação; III. Transporte; IV. Atenção à saúde; V. Atendimento Psicossocial; VI. Inclusão Digital; VII. Cultura; VIII. Esporte; IX. Creche; X. Apoio pedagógico; XI. Apoio técnico e científico ao estudante; e XII. Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.

Fonte: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IFSP e IFPA).

Elaborado pelo autor (2024).

Em relação à destinação das verbas ao programa de assistência ao estudante do IFSP, foram divididas inicialmente e prioritariamente, conforme o quadro a seguir:

Quadro 4: Áreas de atuação do IFSP

Áreas de Atuação	Destinação dos recursos
a. alimentação b. transporte c. atenção à saúde biopsicossocial d. moradia estudantil e. apoio a estudantes-pais	65% do montante recebido
f. esporte g. cultura h. inclusão digital	25% do montante recebido
i. apoio didático- pedagógico	5% do montante recebido
J. Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.	5% do montante recebido

Fonte: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo-IFSP.

Elaborado pelo autor (2024).

No IFPA as despesas com assistência ao estudante ocorrer por conta dos recursos consignados ao instituto, nota-se que não existe um percentual claramente definido, como no caso do IFSP, devendo a instituição compatibilizar a quantidade de beneficiários aos recursos existentes observadas os limites estipulados na forma da legislação orçamentária e financeira vigente. Ou seja, em seu parágrafo único, cada campus terá autonomia para planejar seu Plano de Assistência ao Estudante, observando sua realidade, nos quais são determinações da

Resolução 134/2012; pois seus limites financeiros estão estipulados na forma da legislação orçamentária e financeira vigente, em consonância com as diretrizes e políticas da Coordenação das Políticas de Assistência ao Estudante vinculada à Pró-Reitoria de Ensino do IFPA.

Com relação à distribuição dos recursos para os campi, o IFSP leva em consideração o Índice de Assistência Estudantil (IAE), obtido através do número de alunos matriculados (NAM) dividido pelo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do município onde cada campus está sediado. No caso do IFPA esses recursos da matriz orçamentária, para implementação das ações da Assistência, são descentralizados aos campi após apresentação do Plano de Trabalho à Coordenação das Políticas de Assistência ao Estudante-Pró-Reitoria de Ensino, no qual considera, para efeito de distribuição de recursos, os seguintes itens: a média ponderada do Índice de Desenvolvimento Humano-IDH dos municípios de abrangência do campus; número de alunos regularmente matriculados; e modalidades e níveis de ensino.

A transparência dos recursos e das ações é um dos fatores de suma importância no processo de planejamento de uma instituição, é necessário que ao longo deste processo exista alguma forma de acompanhamento e avaliação sobre a execução destes recursos. Um dos diferenciais na legislação do IFPA é a criação do fórum interno de assistência estudantil que envolve vários representantes, como: um representante do Grêmio Estudantil, legalmente constituído; um representante de cada turma; um representante dos Diretórios Acadêmicos; um representante dos Centros Acadêmicos; a equipe multidisciplinar do campus.

Quadro 5: Acompanhamento e avaliação nos institutos

IFSP (Resolução nº 351/2011)	IFPA (Resolução nº 134/2012)
Art.16. O Serviço Sócio-Pedagógico encaminhará semestralmente à Diretoria de Programas Especiais da PRE as ações desenvolvidas quanto à permanência do estudante no PAE. Art.17. O Serviço Sócio-Pedagógico encaminhará bimestralmente a lista dos estudantes beneficiários em vulnerabilidade social do PAE à Pró-Reitoria de Administração (PRA) e à Pró-Reitoria de Ensino (PRE).	Art. 15. Será criada uma Coordenação vinculada à Pró-Reitoria de Ensino, que agregará o Núcleo de Apoio às Pessoas com Necessidades Especiais (NAPNE) e outros setores de inclusão social, que terá a função de coordenar e implementar as políticas e diretrizes dos Programas de Assistência ao Estudante no IFPA, bem como acompanhar ações desenvolvidas nos campi. I - Os PAE serão elaborados e desenvolvidos pelos setores responsáveis pela sua administração, execução e avaliação. Art. 16. Em cada Campus, será constituído o Fórum Interno de Assistência ao Estudante, como instância que irá acompanhar e propor diretrizes para a efetividade dos programas de Assistência ao Estudante.

Fonte: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IFSP e IFPA).
Elaborado pelo autor (2024).

Após a Resolução 134/2012 o CONSUP, órgão consultivo e deliberativo máximo do IFPA, aprovou outras legislações que vieram fortalecer a política de implantação da assistência estudantil. A Resolução 147/2016 além de revogar a Resolução 134/2012 trouxe mudanças mais precisas e abrangentes, como é visto na seção IV onde define melhor quem é responsável pelas diretrizes e metodologias da política de assistência estudantil em todo o IFPA. Outra mudança foi nas áreas de ação do Programa de Assistência Estudantil (PAE) do instituto, onde cada campus passou a priorizar as seguintes ações: moradia, alimentação, transporte, e apoio pedagógico (material pedagógico). Assim como nas ações, outra mudança significativa ocorreu nos quesitos critério do acesso, renovação, permanência e desligamento do programa, pois nestes casos, percebe-se que estes itens passaram a ser muito mais detalhados dentro desta nova legislação, mostrando uma transparência maior do modelo de implantação do programa.

A partir de 08 de janeiro de 2020 passa a vigorar uma nova legislação, a Resolução 07/2020, que atualizou as regulamentações da Política de Assistência Estudantil do IFPA previstas na Resolução 147/2016. No capítulo IV, que fala sobre os critérios para acesso e recebimento dos auxílios, é possível verificar uma das principais mudanças que ocorreram nesta Resolução, vimos em seu Art. 24 os auxílios serão concedidos mediante publicação de edital, por cada Campus, que deve fixar prazo, critérios e condições de acesso, respeitadas as disposições estabelecidas pela Resolução 147/2016. Nota-se que os detalhamentos realizados pela Resolução 147/2016 foram substituídos pelas normas de editais específicos.

Os recursos da matriz orçamentaria para implementação dos PAE's explícito no Art.70, no qual fala que será descentralizado aos campi considerando, primordialmente os seguintes itens: média ponderada do índice de Desenvolvimento Humano-IDH dos municípios de abrangência do campus, número de alunos regularmente matriculados, níveis de ensino, passa a não mais vigor a partir da legislação 07/2020.

A Regulamentação da concessão de auxílios da Assistência Estudantil no Instituto Federal do Pará passa a vigorar através da Resolução 08/2020, esta exige que os estudantes comprovem sua situação de vulnerabilidade social. Estes auxílios devem ser concedidos mediante repasse financeiro direto aos estudantes, os tipos de auxílios amparados pela legislação são: auxílio permanência I, auxílio permanência II, auxílio permanência III, auxílio Pessoa com Deficiência – PCD, auxílio alternância, auxílio assistência ensino, auxílio assistência pesquisa, auxílio assistência extensão, auxílio apoio pedagógico, Participação em eventos técnico-científicos, esportivos e culturais, auxílio eventual. Ademais a legislação

apresenta apenas o detalhamento da concessão de cada auxílio.

No Instituto Federal de São Paulo novos processos sobre a implantação da política de assistência vieram acontecer após a revogação da Resolução 351/2011 pela Resolução 135/2014 trazendo novas perspectivas de diretrizes, como: Definiu quem deveria fazer a gestão da política; promoveu a descentralização das ações para os campi sob a orientação da Pró-reitoria; permitiu a participação da comunidade interna e externa na elaboração dos programas e projetos para a assistência no IFSP; ampliou a divulgação dos benefícios, serviços, programas e projetos, bem como os critérios de acessos.

Além dos pontos levantados na Resolução 351/2011 a 135/2014 traz como novidade a comissão central permanente de assistência estudantil do IFSP (COPAE) — que é um órgão colegiado propositivo, consultivo de assistência estudantil, auxilia a Pró-Reitoria de Ensino na implementação, regulação, planejamento, acompanhamento e avaliação da Política, programas, projetos e ações. Outro aspecto está relacionado ao atendimento discente, tornando-se um dos fatores importantes na implementação da política. Percebe-se que a distribuição dos recursos sofre uma pequena alteração em sua distribuição em termos percentuais, onde o programa auxílio permanência ficou com 72% e os programas de ações universais com 28%. Esta Resolução procurou detalhar melhor as modalidades e finalidades dos auxílios financeiros, bem como o acompanhamento, continuidade ao programa, avaliações e os programas de ações universais. A análise socioeconômica foi um elemento novo que apareceu, pela primeira vez e passou a utilizar o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS), que é calculado por um sistema de indicadores socioeconômicos, com o objetivo de identificar as situações de vulnerabilidade social dos estudantes do IFSP.

Outra Resolução aprovada em 2014 foi a de nº 136, no qual procurou direcionar seus esforços no sentido de normatizar os auxílios da política de assistência estudantil (PAE), sendo que esta veio a revogar a Resolução de nº 351/2011. A Resolução 136/2014 logo em seu Art. 1º explica que:

Esta normatização regulamenta as diretrizes para que as ações do Programa de Auxílio Permanência e as do Programa de Ações Universais sejam desenvolvidas, bem como estabelece critérios para concessão dos auxílios do Programa de Auxílio Permanência.

Neste sentido esta normatização veio para complementar à política de assistência estudantil aprovada pela Resolução nº 135/2014.

No ano de 2015 foram aprovadas mais duas resoluções, a primeira foi a Resolução 41/2015 no qual altera a política de assistência estudantil aprovada pela Resolução 135/2014,

basicamente a legislação veio atender aos estudantes do PROEJA, um dos pontos que sofreram alteração foi na distribuição dos recursos, que busca diminuir a desigualdades e contribui para a permanência e êxito dos estudantes dos cursos desenvolvidos nessa modalidade de ensino ofertado pelo IFSP.

A segunda resolução aprovada neste mesmo ano foi a de nº 42/2015 que alterar a normatização dos auxílios da política de assistência estudantil (PAE) do Instituto Federal de São Paulo aprovada pela Resolução nº 136/2014. Logo em seu art. 1º a resolução traz a seguinte disposição:

Art. 1º Esta normatização regulamenta as diretrizes para que as ações do Programa de Auxílio Permanência, as do Programa de Ações Universais e as do Programa de Apoio ao Estudante do PROEJA sejam desenvolvidas, bem como estabelece critérios para concessão dos auxílios do Programa de Auxílio Permanência.

Percebe que neste caso citado anteriormente que houve a inclusão do programa PROEJA vindo a alterar o que dispunha a Resolução nº 136, de 4 de novembro de 2014 e complementando a política de assistência estudantil aprovada pela resolução 135/2014 e alterada pela Resolução nº 41/2015. De modo geral e sintético seu relatório de gestão traz um resumo de como ocorreu à implementação da política:

A partir de 2011, pôde ser acompanhado no IFSP, um conjunto significativo de ações voltadas à estruturação e desenvolvimento do Programa de Assistência Estudantil (PAE), das quais se destacam: a aprovação da Resolução nº 351, de 10 de junho de 2011, a qual estabeleceu as diretrizes iniciais da execução das ações de Assistência Estudantil nos campi; a realização de diversos encontros e eventos com o propósito de proporcionar a participação dos campi na elaboração das políticas e ações de Assistência Estudantil; o desenvolvimento do módulo da Assistência Estudantil junto ao Sistema Unificado de Administração Pública (Suap); e, principalmente, a estruturação da Política de Assistência Estudantil do IFSP e a Normatização da Política de Assistência Estudantil, por meio das Resoluções nº 41 e nº 42/2015, que são os atuais marcos normativos da Política de Assistência Estudantil no IFSP (Relatório de Gestão IFSP; 2022).

Após entendermos sobre as legislações que envolvem a implantação do programa de assistência estudantil em cada instituto, compreenderemos como ocorreu o desenvolvimento dos planos de ação e a aplicação dos recursos na área de assistência estudantil para alunos em situação de vulnerabilidade social no ano de 2022.

Em sua mensagem no relatório de gestão do instituto no ano de 2022, o reitor do IFSP cita que foi executado 100% do orçamento da instituição, incluindo mais de R\$ 28 milhões em assistência estudantil. Neste mesmo ano, no IFPA a ação 2994, que corresponde à assistência aos estudantes das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica, foi executada com um valor na ordem de R\$ 12.510.031,00. Assim, considerando a dotação atualizada da ação 2994, o percentual de execução foi de 100%. Segundo o relatório de gestão

de 2022 do IFPA destaca-se o elemento auxílio financeiro a estudantes, com 50% do total executado, o que demonstra a priorização dos recursos destinados diretamente aos estudantes.

No quadro seguinte temos parte do mapa estratégico de 2022 que envolve a assistência estudantil das duas instituições de ensino.

Quadro 6: Mapa Estratégico dos Institutos Federais

PLANO ESTRATÉGICO	IFSP	IFPA
Desafio institucional	Garantir Permanência e Êxito com foco na formação integral do estudante.	Fortalecer as políticas de acesso, permanência, êxito e inclusão social.
Descrição do desafio	Desenvolver uma formação inclusiva baseada na educação integral do cidadão, visando ampliar a participação dos alunos no mundo do trabalho e contribuir para o desenvolvimento econômico e social das regiões.	Fornecer e ampliar políticas de assistência aos estudantes do IFPA, com o objetivo de contribuir com a permanência e o bom desempenho dos estudantes, bem como diminuir a evasão escolar.
Objetivo específico	Manter e ampliar os programas de bolsas discentes (ensino, pesquisa e extensão) e programas de auxílios aos estudantes.	Manter as políticas públicas desenvolvidas, sem prejuízo da qualidade dos serviços prestados na missão institucional, com fortalecimento do eixo fundamental da Instituição, no tripé ensino, pesquisa e extensão.
Ação institucional	Programa de Assistência Estudantil – PAE	Prover permanentemente políticas de auxílio estudantil que proporcione apoio financeiro para estudantes em situação de vulnerabilidade social, garantindo o apoio necessário à formação estudantil.

Fonte: Plano de Desenvolvimento Institucional 2019-2023 (IFSP) e Relatório de Gestão 2022¹¹ (IFPA).
Elaborado pelo autor (2024).

Dentro desta perspectiva destacam-se as despesas por programa de Governo, onde a execução da despesa é classificada conforme os programas previstos no Plano Plurianual (PPA). Em 2020, passou a vigorar o novo PPA do Governo e no exercício de 2022 o IFSP executou os seguintes programas, conforme demonstrado em seu relatório de gestão de 2022:

- Educação Básica de Qualidade: no caso do IFSP, abrange as despesas com o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).
- Educação Profissional e Tecnológica: envolvem todos os gastos para o funcionamento da instituição, investimentos em expansão e reestruturação da rede federal e assistência estudantil, etc (Relatório de Gestão IFSP; 2022).

Entre os elementos analisados como resultados da eficiência da implementação de políticas públicas de assistência ao estudante está a permanência e êxito. Temas como evasão e retenção escolar estão vinculados à ideia de “fracasso escolar”, ambos têm raízes em fatores de ordem individual, institucional e social.

Através dos documentos institucionais do Instituto Federal de São Paulo-IFSP, nota-se que são questões trabalhadas constantemente por meio de ações permanentes e sistêmicas. O

¹¹ Item 3.4.4.2.3 - Principais desafios e ações futuras

seu Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI 2019-2023) especifica os desafios estratégicos e os indicadores de desempenho que a Instituição deve monitorar e perseguir. Fica claro em seu objetivo específico o sentido de manter e ampliar os programas de bolsa discente (ensino, pesquisa e extensão) e dos programas de auxílios ao estudante, bem como promover a atualização didática e metodológica de ensino e de adaptação às necessidades e peculiaridades do aluno. Desta forma, medir a permanência discente nos cursos e medir o percentual de concluintes, torna-se um fator importante na melhoria dos indicadores institucionais de permanência e êxito.

Desde 2015, a CIPEE (Comissão Interna de Acompanhamento das Ações de Permanência e o Êxito dos Estudantes) do IFSP vem realizando um plano estratégico de Intervenção e Monitoramento para Superação da Evasão e Retenção dos estudantes, no qual busca compreender os principais fatores que levam a esse evento. E tem por objetivo elevar os índices de permanência e êxito dos estudantes, em todos os níveis e modalidades de ensino ofertadas, por meio de um programa de ações e procedimentos.

Existem estudos elaborados pelo IFSP que apontam fatores individuais, internos e externos à Instituição que afetam tanto a evasão como a retenção, tais como:

Dificuldades na aprendizagem e na habilidade de estudo; formação escolar anterior; incompatibilidade entre a vida acadêmica e o trabalho; questões didático-pedagógicas; gestão acadêmica do curso; abrangência dos programas institucionais para os estudantes; infraestrutura física, material, tecnológica e de pessoal para o Ensino; falta de oportunidade de trabalho para egressos; dificuldades relacionadas à localização e acesso ao campus (Relatório de Gestão IFSP; 2022).

Entre as ações que devem ser realizadas de forma a mitigar os resultados estão: definir políticas institucionais, compreender o processo de evasão, conhecer a complexidade dos fatores de êxito ou desistência do curso, monitorá-la e avaliar a implementação da política. Nesse contexto, uma das formas de capturar esses resultados é através da aplicação de instrumentos de diagnósticos, que são procedimentos metodológicos, para levantamentos de dados qualitativos que devem estar em conformidade com as orientações da CIPEE do IFSP. Seguindo as divisões sintetizadas nessas orientações temos ações e intervenções; estratégias de intervenções; fatores e causas de retenção e evasão; estratégias de monitoramento.

No Instituto Federal do Pará estes resultados começam a ser delineados com aprovação da Resolução 513 de 2017 pelo órgão superior da instituição, CONSUP. Nesta resolução está definido o Plano Estratégico de Permanência e Êxito dos Estudantes, abordando como principais pontos: ações de intervenção, metas e indicadores, estratégia de acompanhamento, e avaliação do plano institucional.

Neste contexto, o IFPA, por meio da Pró-Reitoria de Ensino, nomeou a comissão interna geral do IFPA e solicitou a portaria de criação das comissões internas dos 18 campi. Esta comissão interna geral do plano estratégico de permanência e Êxito tem como atribuição dar subsídios aos campi na orientação da sistematização das informações coletadas na pesquisa, e elaboração do Plano de cada campus bem como elaborar, com base nesses, o Plano Institucional do IFPA. Este documento representa um direcionamento muito importante na constituição de políticas educacionais específicas para entender a permanência e êxito no IFPA.

A primeira parte do documento traz as bases legais que deve representar a política de permanência e êxito dentro do IFPA, a segunda parte justifica a elaboração de um instrumento institucional como política, a terceira parte traz o diagnóstico que deve ser realizado a partir das taxas de evasão e retenção. A quarta parte destina-se a identificação das estratégias de combate ao processo de retenção e evasão estabelecidas com base no resultado das pesquisas realizadas por campus. A quinta parte está direcionada as estratégias de avaliação do plano institucional estratégico de permanência e êxito, com o propósito de estabelecer espaços físicos, a disponibilidade de pessoal e de recurso voltado ao trabalho de prevenção do índice de evasão e retenção.

A partir dos levantamentos preliminares realizados pelos campi, para elaboração deste documento, foram identificadas as principais causas da evasão, como: falta de identificação com o curso, falta de aulas práticas nos cursos, ser arrimo de família, desemprego e greve dos servidores, sem recurso para se manter, ausência de visitas técnicas no curso, problemas de acompanhamento, falta de apoio da coordenação do curso, problemas na família, problemas de saúde, falta de laboratórios equipados, desempenho insatisfatório dos professores, etc.

As ações preventivas que o IFPA deve adotar para minimizar a evasão nos campi são: capacitação do corpo técnico e docente do curso, ampliar as ações de assistência estudantil, melhoria do acompanhamento da equipe pedagógica junto à coordenação do curso, melhoria no acompanhamento psicológico, ampliação das possibilidades de estágio, melhoria no acompanhamento pedagógico do processo de ensino-aprendizagem dos estudantes.

As estratégias de intervenções a serem tomadas com base no levantamento dos campi descrevem as ações direcionadas para cada tipo fatores de evasão e retenção. As ações que esclarecem as estratégias são monitoradas por relatórios anuais, junto às comissões de cada campus. O acompanhamento e revisão do Plano Institucional e Plano dos campi são realizados por meio de relatórios semestrais pela comissão dos campi, contendo elementos

ações preventivas quanto à evasão e retenção escolar. Segue abaixo as estratégias adotadas:

Quadro 7: Estratégias de intervenções - IFPA

ESTRATÉGIAS DE INTERVENÇÃO	
FATORES DE EVASÃO E RETENÇÃO	ESTRATÉGIA PARA A PERMANÊNCIA E ÊXITO
Fatores Individuais do discente	
Dificuldade de adaptação à vida escolar/acadêmica.	Desenvolver programa de acolhimento e acompanhamento aos discentes.
Falta de identificação com o curso. Desmotivação com o curso escolhido.	Ações de divulgação da Instituição e dos cursos. Feiras vocacionais Política de acesso
Deficiência da organização para os estudos. Dificuldades de aprendizagem. Formação escolar anterior deficitária.	Projetos de ensino, pesquisa e extensão atrelados a políticas dos campi. Adequação dos Projetos Políticos pedagógicos dos cursos
Questões de saúde do estudante ou familiar	Programa de prevenção e orientação de serviços de saúde da instituição.
Dificuldades financeiras do estudante ou família (desemprego). Dificuldades de trabalho para discentes e egressos.	Ampliação dos auxílios de assistência estudantil e bolsas de iniciação científica e de extensão.
Fatores Internos à Instituição	
Ausência de estágio.	Desenvolver uma política de acompanhamento e intervenção de encaminhamento de estágio.
Acompanhamento pedagógico junto à coordenação de curso. Falta de aulas práticas no curso. Melhoria da infraestrutura do curso. Desempenho insatisfatório do professor.	Estabelecer política de capacitação pedagógica para o desenvolvimento de práticas docentes.
Fatores Externos à instituição	
Transporte	Articulação junto aos órgãos municipais para ampliação de transporte público
Desinteresse pela disciplina, dificuldade de aprendizagem.	Plano de acompanhamento pedagógico de cursos e minicursos sobre hábitos de estudo

Fonte: Plano Institucional Estratégico para Permanência e Êxito dos Estudantes do IFPA.
Elaborado pelo autor (2024).

As ações de monitoramento das ausências dos estudantes ocorrem de forma sistemática entre os seguintes atores acadêmicos: professores, coordenadores de curso, assistência estudantil, setor psicossocial, secretaria acadêmica e coordenação pedagógica, articulados por meio da direção de ensino e direção geral. Nas ações de monitoramento com aplicações de questionários, os índices de evasão escolar devem ser articulados entre as áreas de ensino, pesquisa e extensão. Estes devem contemplar ações de curto, médio e longo prazo, prevenindo, controlando e monitorando a evasão e retenção nos campi, juntamente com o plano estratégico institucional.

Neste sentido, é fundamental explicar que a evasão escolar é um problema

significativo e que requer estudos para encontrar soluções. Na maioria dos casos é prejudicial para as instituições, estudantes e sociedade, pois prejudica o investimento em educação e infraestrutura. Por isso, é importante reduzir a evasão em curto prazo e eliminá-la a médio e longo prazo. Paralelo a estes conceitos, torna-se necessário compreender os aspectos que elevam a taxa de evasão escolar, com intuito de formular ações que sejam eficazes e eficientes na implantação da política de assistência estudantil dentro da instituição.

Sabe-se que a evasão nos Institutos da Rede Federal tem sido um problema presente e regular vivido pelas instituições de uma forma crescente nos últimos anos e que tem afetado a vida dos alunos mais vulneráveis, e de forma significativa a continuidade e a qualidade do ensino. Em 2022, de acordo com dados da Plataforma Nilo Peçanha, o indicador de evasão alcançou um índice de 19,11% em toda a Rede Federal.

Ao relacionarmos os dois institutos, torna-se evidente a complexidade da problemática da evasão estudantil. Conforme dados fornecidos pela Plataforma Nilo Peçanha, referentes ao período de 2018 a 2022 constata-se a presença de percentuais consideráveis de evasão em determinado ano, como demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 1: Comparativo da situação de matriculados e evadidos entre IFSP e IFPA

Ano	IFSP			IFPA		
	Número de matrículas	Número de evadidos	Taxa de evasão	Número de matrículas	Número de evadidos	Taxa de evasão
2022	52.778	12.885	24,41%	22.918	3.101	13,53
2021	50.127	3.382	6,75%	21.386	2.036	9,52
2020	43.621	4.452	10,21%	20.060	1.796	8,95
2019	43.935	6.317	14,38%	19.488	3.063	15,72
2018	40.527	6.169	15,22%	19.509	3.196	16,38

Fonte: Plataforma Nilo Peçanha - elaborada pelo autor (2024).

Nos últimos cinco anos, houve um aumento significativo no número de alunos matriculados no IFSP, especialmente nos últimos dois anos. No IFPA, esse aumento foi mais modesto em comparação com o IFSP. No entanto, em 2022, o número de evasões no IFPA permaneceu semelhante aos anos anteriores, enquanto no IFSP a taxa de evasão aumentou drasticamente, atingindo quatro vezes a taxa de 2021.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política de assistência estudantil visa proporcionar o suporte aos estudantes para superar obstáculos durante sua jornada educacional. Isso inclui apoio em áreas como saúde, educação, moradia, alimentação, transporte e finanças, com o objetivo de garantir um ambiente propício para o aprendizado e o desenvolvimento dos alunos.

No Brasil a política de assistência ao estudante ganhou destaque a partir de 2010, com a implementação do Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) que garante a igualdade de condições ao acesso e permanência nas escolas, conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996. Fazer uma abordagem histórica dessa política relacionada à assistência estudantil nos levou a compreender como este processo foi construído ao longo do tempo no Brasil e dentro das instituições do IFPA e do IFSP.

Ao examinar como as políticas governamentais, especialmente na área da educação, têm evoluído ao longo do tempo em termos de conceitos e impactos, obtivemos novas ideias que fornecem uma compreensão mais aprofundada sobre os objetivos do estudo. Este é um cenário propício para transformações e para a luta contra as disparidades e injustiças sociais, então é essencial analisar a justiça social sob uma perspectiva política. Uma vez que os protagonistas mais afetados pelas políticas educacionais necessitam que suas carências sejam levadas em conta durante o planejamento e a execução das ações dos programas assistenciais.

O estudo neste aspecto abordou a educação comparada em duas instituições federais de ensino, que é uma área de pesquisa voltada para compreender e analisar os sistemas educacionais de diferentes países, incluindo suas práticas, políticas e desafios, com o intuito de identificar padrões e incentivar melhorias. Nesse contexto, a análise das legislações revela uma estreita relação entre a implementação da política assistencial ao estudante nessas instituições, evidenciando semelhanças em suas abordagens na execução dos programas. Esse alinhamento contribui de maneira significativa para a conformidade com as diretrizes estabelecidas no Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), destacando-o como um orientador fundamental para o desenvolvimento das políticas assistenciais.

A análise comparada revelou os desafios enfrentados pelos institutos federais na implementação da política. Nesse contexto, o índice de Gini surge como um indicador relevante, orientando-nos sobre a influência da diminuição das desigualdades e a melhoria na distribuição de renda, dependendo da região em que se encontram os institutos. Por exemplo,

em 2022, enquanto o Pará apresentava um índice de Gini de 0,508, indicando uma desigualdade significativa em termos de renda por domicílio, a região de São Paulo registrava 0,500. Essa disparidade evidencia a existência de diferenças marcantes no contexto socioeconômico entre as duas regiões do país.

Sabemos que os sistemas nacionais de ensino são descritos mediante fontes documentais, as de legislação e contabilidade estatística, que são elementos de observação indireta e, neste caso, foram submetidos a critérios uniformes de definição e classificação, para serem devidamente confrontados. Entender a moldura jurídica que as governa e estabelecer conexões significativas para uma compreensão mais ampla é desejar que esses elementos nos deem uma visão mais próxima da realidade das políticas públicas desenvolvidas. Neste sentido, realizou-se a pré-análise, a organização dos documentos por tipo, período, similaridade e a análise dos resultados encontrados. Pois, através da análise dos documentos institucionais foi possível identificar as mudanças, eventos e impactos da implementação dessas políticas, além de evidenciar as contradições presentes.

Os propósitos da pesquisa mostram em suas análises a evolução das políticas públicas em cada instituto, os elementos que envolvem os aspectos legais relacionados à assistência estudantil dentro do contexto educacional e a identificação de dados adicionais correlacionados a outras variáveis, como as taxas de evasão e os indicadores institucionais e socioeconômicos das regiões. Esse enfoque permitiu uma compreensão mais profunda dos desafios enfrentados na retenção dos alunos dessas instituições de ensino.

O estado de São Paulo e o estado do Pará apresentam disparidades socioeconômicas significativas. Em termos de renda per capita, São Paulo possui uma economia mais forte devido à sua base industrial e de serviços, enquanto o Pará depende mais dos setores de mineração e agricultura, resultando em uma renda per capita mais baixa. São Paulo também enfrenta desigualdades de renda, mas o Pará pode ter desigualdades ainda mais acentuadas. No acesso à educação, saúde e infraestrutura, São Paulo geralmente tem vantagem, oferecendo melhores serviços e oportunidades em comparação com o Pará, especialmente em áreas rurais e remotas.

Esses são apenas alguns dos muitos distanciamentos socioeconômicos entre o estado do Pará e o estado de São Paulo. É importante notar que esses distanciamentos refletem diferenças históricas, políticas e econômicas entre as duas regiões, e abordar esses distanciamentos requer políticas e investimentos específicos adaptados às necessidades de cada estado.

Para lidar com esses distanciamentos na área da educação, as instituições têm buscado soluções desde a aprovação das políticas de permanência pelo Decreto nº 7.234/2010. Essas medidas visam não apenas facilitar o acesso dos alunos, mas também garantir sua permanência e conclusão dos cursos com sucesso.

No caso do IFPA, desde a primeira Resolução aprovada em 2012, fica evidente a preocupação da instituição em garantir suporte aos estudantes através de ações como a concessão de auxílios financeiros e a oferta de serviços essenciais como moradia e refeitório. Essas iniciativas visam superar obstáculos e possibilitar a transposição de barreiras que poderiam comprometer o desempenho acadêmico dos alunos. No IFSP, a implementação das políticas teve início com a aprovação da Resolução nº 351 de 2011, que estabelece que o programa de assistência seguisse os princípios do PNAES. Estes princípios incluem a priorização das necessidades socioeconômicas e pedagógicas dos alunos, o direito a benefícios e serviços de qualidade, a garantia de permanência, a igualdade de acesso aos recursos e serviços, e o estímulo à participação dos estudantes nos assuntos relacionados à assistência estudantil. Entre as ações entendidas pelas instituições que deveriam ser realizada e que constam em seus documentos oficiais, estão: a alimentação, o transporte, a atenção à saúde biopsicossocial, a moradia estudantil, creche, esporte, cultura, inclusão digital, apoio didático-pedagógico, acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação. As ações de atenção à saúde e o apoio técnico e científico, inicialmente, foram fomentadas apenas pelo IFPA.

O estudo destaca ainda a eficácia das políticas públicas de assistência aos estudantes, com foco na permanência e sucesso escolar. Nestes termos, questões como evasão e retenção escolar estão relacionadas ao conceito de "fracasso escolar", influenciado por fatores individuais, institucionais e sociais.

O IFSP e o IFPA identificaram diversos fatores que impactam a evasão e retenção de estudantes, incluindo dificuldades de aprendizagem, questões de gestão e pedagógicas, conflitos entre estudo e trabalho, falta de apoio familiar e problemas financeiros.

Para melhorar a permanência e o sucesso dos estudantes no IFSP, é essencial definir políticas institucionais, compreender os motivos da evasão, monitorar e avaliar sua implementação. No IFPA, ações incluem programas de acolhimento, divulgação dos cursos, feiras vocacionais, acesso facilitado, projetos de ensino, pesquisa e extensão, apoio à saúde estudantil, ampliação de auxílios financeiros, políticas de estágio, capacitação docente e

acompanhamento pedagógico.

A evasão nas instituições da Rede Federal tem se tornado um desafio crescente, afetando principalmente os alunos mais vulneráveis e comprometendo a continuidade e qualidade do ensino. Em 2022, o índice de evasão em toda a Rede Federal atingiu 19,11%, segundo dados da Plataforma Nilo Peçanha. Nos últimos cinco anos, o número de alunos matriculados no IFSP aumentou significativamente, especialmente nos últimos dois anos. No IFPA, o aumento foi mais modesto. Em 2022, a taxa de evasão no IFSP quadruplicou em relação a 2021, enquanto no IFPA permaneceu estável.

Neste contexto, um elemento crucial a ser considerado é o método de admissão, que tem ocorrido nos últimos anos, nos cursos integrados e subsequentes. A continuação do uso do histórico escolar como critério de seleção, ao que parece, não foi bem recebida pela maioria das pessoas e, segundo as críticas, isso diminui a competitividade e mina a credibilidade do processo seletivo. Outro fator que, institucionalmente, pode contribuir para o elevado índice de evasão são as constantes e recorrentes faltas de professores.

Assim, considerando a importância da assistência estudantil nos Institutos Federais, é fundamental preencher lacunas de pesquisa neste campo. Este estudo visou contribuir para a ampliação do conhecimento acadêmico sobre o assunto, especialmente ao considerar que as duas instituições analisadas pertencem a regiões distintas, com diferentes realidades socioeconômicas. Por conseguinte, estabeleceu-se uma base informativa e abrangente para pesquisas futuras, visando o aprimoramento das políticas por meio de ações e práticas diversas. Conhecer essas relações e distanciamentos entre esses dois institutos permitirá que os gestores tomem decisões mais embasadas tecnicamente.

Ademais, sugerimos a realização de estudos mais detalhados sobre o perfil do estudante em conjunto com as informações institucionais e o mercado de trabalho. Isto permitirá um entendimento mais preciso dos elementos internos e externos que influenciam a política de assistência ao estudante.

Conclui-se, então, que a educação não apenas impulsiona a economia, mas também promove a igualdade social ao oferecer oportunidades de aprendizado para toda população. Reduzir disparidades e construir uma base mais equitativa são funções fundamentais da educação, que não só impulsiona o desenvolvimento econômico, mas também contribui para a construção de sociedades mais justas.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, M. P. **Memórias Estudantis**: da fundação da UNE aos nossos dias. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2007.
- ARRETCHE, M. **Dossiê Agenda de Pesquisa em Políticas Públicas**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 7-9, fev. 2003.
- AZEVEDO, J. M. L. de. **A Educação como Política Pública**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2004.
- BALL, S. J. **Mercados educacionais, escolha e classe social**: o mercado como uma estratégia de classe. 1995. P. 214. In: GENTILI, PABLO (org.). (1997). **Pedagogia da exclusão**: crítica ao neoliberalismo em educação. Petrópolis: Vozes. 1997.
- BALL, S. J.; MAINARDES, J. **Políticas educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2022. E-book. ISBN 9786555552669.
- BEREDAY, G. Z. F. **Comparative Method in Education**. New York: Holt, Rinehart & Winston, 1964.
- BOSCHETTI, I. **Avaliação de políticas, programas e projetos sociais**. UERJ, 2009. Disponível em: <<http://www.unirio.br/unirio/cchs/ess/Members/altineia.neves/planejamento-e-gestao-em-servico-social/boschetti-ivanete-avaliacao-de-politicas-programas-e-projetos-sociais/view>>. Acesso em: 02 de jul. 2023.
- BRANDÃO, C. F. **LDB passo a passo**: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96) comentada e interpretada, artigo por artigo. 6. ed. São Paulo: Avercamp, 2018. v. 1. 200 P.
- BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Rio de Janeiro: Senado Federal, 1934. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 20 abr. 2023.
- BRASIL. [Constituição (1946)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Rio de Janeiro: Senado Federal, 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 20 abr. 2023.
- BRASIL. [Constituição (1961)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1961. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc04-61.htm. Acesso em: 20 abr. 2023.
- BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. [Constituição (1971)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1971. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5692.htm. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. 496 p. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931**. Dispõe sobre o Estatuto das Universidades Brasileiras. Rio de Janeiro: Câmara dos Deputados, 1931. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19851-11-abril-1931-505837-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 4 mai. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto nº 66.967, de 27 de julho de 1970**. Dispõe sobre a organização administrativa do Ministério da Educação e Cultura. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1970. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-66967-27-julho-1970-408779-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 4 mai. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto nº 69.927, de 13 de janeiro de 1972**. Dispõe Institui em caráter nacional, o Programa "Bolsa de Trabalho". Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1972. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-69927-13-janeiro-1972-418292-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Institui%20em%20car%C3%A1ter%20nacional%2C%20o%20Programa%20%22Bolsa%20de%20Trabalho%22>. Acesso em: 4 mai. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1961. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em 14 mai. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1996. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9394-20-dezembro-1996-362578-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 14 mai. 2023.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, Seção 1, p. 1, 30 dez. 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm. Acesso em: 03 de mai. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 6.095, de 24 de Abril de 2007**. Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6095.htm. Acesso em: 4 mai. 2023.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**. PNAD contínua. 2023. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102002_informativo.pdf. Acesso em: 11 jan. 2024.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades e Estados do Brasil**. 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br>. Acesso em: 03 fev. 2024.

BRASIL. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo-IFSP. **Assistência Estudantil**. 03 de Outubro de 2017. Disponível em: <https://www.ifsp.edu.br/acoes-e-programas/134-daest/daest-botao/155-assistenci-estudantil>. Acesso em: 17 Jan. 2024.

BRASIL. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo-IFSP. Comissão de Sistematização da Assistência Estudantil. **Portaria nº 5.314, 06 de outubro de 2014**. Disponível em: https://pre.ifsp.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=176:assistencia-estudantil&catid=73&limitstart=1&Itemid=365. Acesso em: 04 dez. 2023.

BRASIL. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo-IFSP. Conselho Superior. **Resolução nº 135, de 4 de novembro de 2014**. Aprova a Política de Assistência Estudantil (PAE). Disponível em: https://cbt.ifsp.edu.br/images/Documentos/Resol_135_Aprova_Politica_de_Assistencia_Estudantil.pdf. Acesso em: 13 dez. 2023.

BRASIL. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo-IFSP. Conselho Superior. **Resolução nº 136, de 4 de novembro de 2014**. Aprova a Normatização dos Auxílios da Política de Assistência Estudantil (PAE). Disponível em: https://www.ifsp.edu.br/images/reitoria/Resolucoes/resolucoes2014/Resol_136_Aprova-Normatizacao-dos-Auxlios-Estudantis.pdf. Acesso em: 13 dez. 2023.

BRASIL. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo-IFSP. Conselho Superior. **Resolução nº 351, de 10 de junho de 2011**. Aprovar o Regulamento do Programa de Assistência Estudantil (PAE). Disponível em: https://www.ifsp.edu.br/images/reitoria/Resolucoes/resolucoes2011/resol_351_regulament-o-programa-assistencia-estudantil.pdf. Acesso em: 14 dez. 2023.

BRASIL. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo-IFSP. Conselho Superior. **Resolução nº 41, de 02 de junho de 2015**. Altera a Política de Assistência Estudantil (PAE). Disponível em: https://cbt.ifsp.edu.br/images/Documentos/Resolu%C3%A7%C3%A3o_41_2015_Assist%C3%Aancia_Estudantil.pdf. Acesso em: 14 dez. 2023.

BRASIL. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo-IFSP. Conselho Superior. **Resolução nº 42/2015, de 2 de junho de 2015**. Altera a Normatização dos Auxílios da Política de Assistência Estudantil (PAE). Disponível em: https://cbt.ifsp.edu.br/images/Documentos/Resolu%C3%A7%C3%A3o_41_2015_Assist%C3%Aancia_Estudantil.pdf. Acesso em: 14 dez. 2023.

BRASIL. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo-IFSP. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI 2019-2023)**. São Paulo-SP: IFSP, março de 2019. Disponível em: https://www.ifsp.edu.br/images/pdf/PDI1923/PDI-2019-2023_Aprovado-CONSUP-12.03.2019-valendo.pdf. Acesso em: 11 dez. 2023.

BRASIL. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo-IFSP. **Relatório de Gestão 2022**. Diretoria de Desenvolvimento Institucional – DDI. (Org.). São Paulo-SP: IFSP, 2023. 152 P.

BRASIL. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará-IFPA. Conselho Superior. **Resolução nº 134/2012, 04 de dezembro de 2012**. Regulamenta a política de assistência ao estudante do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará-IFPA. Disponível em: <https://ifpa.edu.br/documentos-institucionais/pdf-2012/378-leia-na-integra-a-resolucao-n-134-2012-consup-de-04-de-dezembro-de-2012/file>. Acesso em: 08 jan. 2024.

BRASIL. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará-IFPA. Conselho Superior. **Resolucao nº 147/2016, 08 de setembro de 2016**. Regulamenta a política de assistência estudantil no Instituto Federal de Educacao, Ciencia e Tecnologia do Pará-IFPA. Disponível em: <https://proen.ifpa.edu.br/documentos-1/13-resolucoes-do-consup/resolucao-do-consup/2016-3/1469-resolucao-n-147-2016/file>. Acesso em: 08 jan. 2024.

BRASIL. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará-IFPA. Conselho Superior. **Resolução nº 07/2020, 08 de janeiro de 2020**. Regulamenta a Política de Assistência Estudantil no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará-IFPA. Disponível em: <https://proppg.ifpa.edu.br/normativas/2033-resolucao-n-07-2020-assistencia-studentil/file#:~:text=RESOLU%C3%87%C3%83O%20N2%2007%2F2020%2DCONSU%20P,Ci%C3%A4ncia%20e%20Tecnologia%20do%20Par%C3%A1>. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará-IFPA. Conselho Superior. **Resolução nº 08/2020, 08 de janeiro de 2020**. Regulamenta a concessão de auxílios da Assistência Estudantil no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará-IFPA. Disponível em: <https://proppg.ifpa.edu.br/normativas/2033-resolucao-n-07-2020-assistencia-estudentil/file>. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará-IFPA. Conselho Superior. **Resolução nº 513/2017, 26 de dezembro de 2017**. Aprova o Plano Estratégico de Permanência e Êxito dos Estudantes do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará-IFPA. Disponível em: <https://proen.ifpa.edu.br/documentos-1/departamento-de-ensino-superior/3-politicas-e-normativas-institucionais/diversos-1/1838-resolucao-n-513-2017-consup-ifpa-plano-estrategico-de-permanencia-e-exito/file>. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará-IFPA. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI 2019-2023)**. Belém-PA: IFPA, junho de 2019. Disponível em: <https://ifpa.edu.br/documentos-institucionais/0000/site-pdi/6094-pdi-2019->

2023-apos-resolucao-n-675-2022/file. Acesso em: 11 dez. 2023.

BRASIL. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará-IFPA. **Relatório de Gestão 2015**. Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional – DPDI. (Org.). Belém-PA: IFPA, 2016. 469 P. Disponível em: <https://ifpa.edu.br/documentos-institucionais/0000/relatorios-de-gestao/5114-relatorio-de-gestao-ifpa-2015/file>. Acesso em: 12 dez. 2023.

BRASIL. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará-IFPA. **Relatório de Gestão 2022**. Diretoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional – DPDI. (Org.). Belém-PA: IFPA, 2023. 111 P. Disponível em: <https://transparencia.ifpa.edu.br/arquivos/relatorios-de-gestao/100-relatorio-de-gestao-2022-do-ifpa-aprovado-resolucao-consup-ifpa-956-2023-2>. Acesso em: 12 fev. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF - Seção 1 - Edição Extra - 26/6/2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/13005.htm. Acesso em: 03 mai. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Chamada Pública MEC/SETEC nº 002/de 12 de dezembro de 2007**. Chamada Pública de propostas para constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFET. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/chamada_publica_ifet.pdf. Acesso em: 04 jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007**. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf. Acesso em: 04 abr. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Expansão da rede federal**. 27 de maio de 2016. Disponível em: <<http://redefederal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal>>. Acesso em: 04 nov. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação-MEC. **Portaria nº 389, de 9 de maio de 2013**. Cria o Programa de Bolsa Permanência e dá outras providências. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/programas-e-acoes/programa-bolsa-permanencia/68911-portaria-389-09052013/file>. Acesso em: 03 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Lei nº 8.069, 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União. ano 1990, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 05 fev. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 5.612, de 26 de dezembro de 1928**. Autoriza o governo a criar, em Paris, a Casa do Estudante Brasileiro. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-5612-26-dezembro-1928-561387-publicacaooriginal-85007-pl.html>. Acesso em: 6 abr. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre

o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm. Acesso em: 4 abr. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Plano diretor da reforma do aparelho do estado**. Brasília. 1995. 84 p.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 3.775 em julho de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=405479>. Acesso em 08 jul. 2023.

BRAY, M.; ADAMSON, B.; MASON, M. (Orgs.), *et all*. **Pesquisa em educação comparada**: Abordagens e métodos. Brasília: Liber Livro. 2015. 484 p.

CARDOSO, F. H. “**Notas sobre a reforma do estado**”. Novos Estudos/CEBRAP, 1998, nº 50. 1998. P. 10.

CAPELLA, A. C. N. **Formulação de Políticas**. Brasília: Enap, 2018. 151 p.

CAVALCANTE, P.; PIRES, R. **Desigualdades**: a dimensão esquecida nas reformas administrativas no Brasil; capítulo 2; Brasília, DF: CEPAL : Rio de Janeiro : Ipea. 2020. P. 58. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/201216_lv_reformas_do_Estado.pdf. Acesso em: 06 jan. 2024.

CONDE, S. C. de O.; ARAÚJO, J. J. C. N.; RAMOS DE SOUZA, J. E.; MOURÃO, A. R. B. **Os Institutos Federais em Três Dimensões de Análise**. Revista Brasileira da Educação Profissional e Tecnológica, [S. l.]. v. 1. n. 10. 2016. p. 2–11.

COSTA, M. A. *et al*. **Vulnerabilidade Social no Brasil**: conceitos, métodos e primeiros resultados para municípios e regiões metropolitanas brasileiras. Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada-Ipea. Rio de Janeiro. 2018.

CURY, C. R. J. **Direito à educação**: direito à igualdade, direito à diferença. Cadernos de Pesquisa, n. 116, p. 245–262, jul. 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742002000200010>. Acesso em: 17 nov. 2023.

DEITOS, R. A. **Políticas Públicas e educação**: aspectos teórico-ideológicos e socioeconômicos. Acta Scientiarum. Education, Maringá, v.32, n.2, p. 209-218, 2010. DOI: 10.4025/actascieduc.v32i2.11869.

DURKHEIM. **Coleção os pensadores**. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

EASTON, D. A Framework for Political Analysis. Englewood Cliffs: Prentice Hall. 1965.

FACHIN, O. **Fundamentos da Metodologia Científica**: N. 6. Ed. São Paulo. Saraiva, 2017.

FLACH, S. F. **A educação e obrigatoriedade escolar no Brasil:** entre a previsão legal e a realidade. Revista HISTEDBR On-line, Campinas, SP, v. 11, n. 43, p. 285–303, 2011. DOI: 10.20396/rho.v11i43.8639943. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8639943>. Acesso em: 25 jan. 2024.

FONAPRACE–Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis - **Dez encontros**. Goiânia, 1993.

FONAPRACE–Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis. **Plano Nacional de Assistência Estudantil**. 2000.

FONAPRACE–Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis. **Plano Nacional de Assistência Estudantil**. 2012.

FONTE, F. M. **Políticas Públicas e Direitos Fundamentais**. 3. ed. - São Paulo: Editora Saraiva, 2021. E-book. ISBN 9786555597417.

FREIRE, P. **Pedagogia da Esperança:** Um reencontro com a Pedagogia do Oprimido. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

GADOTTI, M. **Concepção Dialética da Educação** – Um estudo introdutório. 9ª ed. São Paulo: Cortez, 1995.

GADOTTI, M. **Concepção Dialética da Educação:** um estudo introdutório. 10. ed. São Paulo: Cortez, 1997.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**, 6. ed. São Paulo. Atlas, 2019.

HALLS, W. D. **Culture and Education:** The culturalist approach to comparative studies. In: EDWARDS, Reginald; HOLMES, Brian; VAN DE GRAAFF, John (Eds.). *Relevant Methods in Comparative Education*. Hamburg: UNESCO Institute for Education, 1973. p. 119-135.

HAM, C. e Hill, M. **The policy process in the modern capitalist state**, Harvester Wheatsheaf, Londres, 1993.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Avaliação de políticas públicas:** guia prático de análise ex ante. vol. 1. Brasília: IPEA, 2018a.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Avaliação de políticas públicas:** guia prático de análise ex post. vol. 2. Brasília: IPEA, 2018b.

LOURENÇO FILHO, M. B. **Educação comparada-** 3. ed. – Brasília: MEC/Inep, 2004. 250 p.

MAINARDES, J. **Abordagem do ciclo de políticas:** uma contribuição para a análise de políticas educacionais. Educação & Sociedade. v. 27. n. 94. jan. 2006. p. 47–69. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/NGFTXWNtTvXyTCQHCFyhsJ/?format=pdf&lang=pt>.

Acesso em: 04 dez. 2023.

MANZON, M. **Educação comparada: a construção de um campo**. Hong Kong: CERC / Springer, 2011.

MARSHALL, J. **Introduction To Comparative and International Education**. 2. Ed. London: SAGE. 2019.

MARX, K; ENGELS, F. **A ideologia alemã**. Lisboa: Presença/Martins Fontes, 1976.

MELLO, J. **Desigualdades sociais e acesso seletivo ao ensino superior no Brasil no período 1994-2001**. In: Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Educación. v. 5, nº. 2. 2007. p. 69-83.

MIRANDA, J. P. R. **Análise e avaliação de políticas públicas**. Brasília: PNAP; Recife: UPE / NEAD. 2021.

NOAH, H. J.; ECKSTEIN, M. A. **Towards a science of comparative Education**. Toronto: The MacMillan Company. 1969.

OTRANTO, C. R. **Criação e Implantação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFET's**. Revista de Educação Técnica e Tecnológica em Ciências Agrícolas - RETTA – PPGEA/UFRRJ. Rio de Janeiro, Seropédica: EDUR- Editora da UFRRJ. 2010. p. 89-110.

PAIVA, L. D. C.; SOUZA, N. M. P.; OTRANTO, C. R. O. **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro: vantagens, desvantagens e primeiros desafios da instituição**. Revista Brasileira da Educação Profissional e Tecnológica, [S. l.], v. 1, n. 10, p. 64–74, 2016. DOI: 10.15628/rbept.2016.3470.

PEREIRA, B. **Reforma gerencial do estado, teoria política e ensino da administração pública**. Revista Gestão e Políticas Públicas. 2011. p. 2. Disponível em: https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/bresser_-_reforma_gerencial_do_estado_teorica_politica_e_ensino_da_administracao_publica.pdf. Acesso em: 04 jan. 2024.

PROWSE, M. **Rumo a uma compreensão mais clara da “vulnerabilidade” em relação à pobreza crônica**. Escola de Estudos Econômicos/IDPM-Escola de Pós-Graduação em Ciências Sociais e Direito. Universidade de Manchester. 2003.

RANIERI, N. B. S.; Alves, A. L. A (Orgs). **Direito à educação e direitos na educação em perspectiva interdisciplinar**. São Paulo: Cátedra UNESCO de Direito à Educação/Universidade de São Paulo (USP), 2018. 520 p.

RUA, M. G. **Análise de Políticas Públicas: conceitos básicos**. Textos elaborados para o Curso de Formação para a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Brasília: ENAP/Ministério do Planejamento. 1997.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social.

Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais. **Atlas socioassistencial da cidade de São Paulo** / Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais. – Smads, 2015. 616 p.

SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. **Políticas Públicas**. Volume 1. Brasília, DF: ENAP, 2006.

SAVIANI, D. **A expansão do ensino superior no Brasil**: mudanças e continuidades. *Póiesis Pedagógica*, Catalão, GO, v. 8, n. 2, ago./dez. 2010. p. 4-17.

SCHRIEWER, J. **Formación del discurso em la educación comparada**. Barcelona: EdicionesPomares, S. A, 2002.

SIEDENBERG, D. R.. **Indicadores de Desenvolvimento Socioeconômico**. Uma síntese. *Revista Desenvolvimento em Questão*. Editora Unijuí. Ano 1 N.1, jan-jun. 2003. Disponível em: <http://www.redalyc.org/html/752/75210104/>. Acesso em 20/06/2023.

SILVA, I. G.. **A reforma do estado brasileiro nos anos 90**: processos e contradições. *Lutas Sociais*. n. 7. p. 81–94. 2004. Disponível em: https://www4.pucsp.br/neils/downloads/v7_ilse_gomes.pdf. Acesso em: 04 jan. 2024.

SILVEIRA, M. M. **A Assistência Estudantil no Ensino Superior**: uma análise sobre as políticas de permanência das universidades federais brasileiras. 2012. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2012.

SOUZA, C. **Políticas Públicas**: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 8, n. 16, 2006. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>. Acesso em: 03 jun. 2023.

SPOSATI, A; *et. al.* **A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras**: uma questão em análise. São Paulo: Cortez, 1986.

TRIVINOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais** - a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

VIANA, C. **Políticas de educação, gênero e diversidade sexual** . Belo Horizonte: Grupo Autêntica, 2018. E-book. ISBN 9788551304006.

YIN, R. K. **Estudo de Caso**: planejamento e métodos. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.