

# **Análise da Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia**

***Analysis of Student Assistance Policy from the Federal Institutions of Education, Science and Technology***

***Análise de la Política de Asistencia Estudiantil de los Institutos Federales de Educación, Ciencia y Tecnología***

---

**ANA LUIZA DE OLIVEIRA LIMA TAUFICK**

**Resumo:** O trabalho objetivou traçar o panorama da assistência nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, a partir da sua inclusão no Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) de 2010 e o incremento do orçamento para o programa. Utilizou-se a análise de conteúdo de Bardin (2011) para analisar os regulamentos da assistência estudantil de 30 Institutos Federais, observando data e forma de aprovação, princípios, objetivos, tipos de benefícios, beneficiários e contrapartida, responsáveis pela gestão da ação e previsão de monitoramento/avaliação da política. Os resultados evidenciam que a política ora delineada pelos institutos busca atender a todos os estudantes, (educação básica e superior), priorizando os em desvantagem socioeconômica e oferecendo benefícios sociais e outros tipos de benefícios para o atendimento integral do estudante. Conclui-se que é necessário marco legal adequado para a política de assistência estudantil para as instituições federais de educação profissional.

---

**Palavras chave:** assistência estudantil, Institutos Federais, PNAES.

**Abstract:** The purpose of this paper is to describe student assistance in the Federal Institutes of Education, Science and Technology, in the aftermath of the inclusion of these institutions in the National Student Assistance Program (PNAES) in 2010 and of the increase of the budget for the program. Recurring to Bardin's content analysis methodology (2011), the paper analyzes student assistance regulations of 30 Federal Institutes, taking note of the date and kind of regulation approval, principles, goals, types of benefits, beneficiaries and corresponding management action, and prediction of monitoring/evaluation policy. The results show that the the Federal Institutes policy aim to serving all students (basic or higher education), giving priority to socioeconomic disadvantage people, and offering social benefits and other sorts of benefits to comprehensive care for student. It is concluded that the legal framework is necessary for proper policy for federal institutions of professional education.

---

**Keywords:** student assistance, Federal Institutes, PNAES.

**Resumen:** El objetivo de este trabajo fue trazar el panorama de la asistencia estudiantil en los Institutos Federales de Educación, Ciencia y Tecnología, en contexto de la inclusión de esas instituciones en el Programa Nacional de la Asistencia Estudiantil (PNAES), de 2010, y de aumento de recursos para la acción. Utilizando la metodología de análisis de contenido de Bardin (2011), fueron evaluados los reglamentos de asistencia estudiantil de 30 Institutos Federales, observando data y forma de aprobación, principios, objetivos, tipos de beneficios, beneficiarios y contrapartida,

responsabilidad por la gestión de la acción y previsión de monitoreo/evaluación de la política. Los resultados encontrados evidencian que la política ora delineada por los Institutos Federales busca atender a todos los estudiantes, sean de la educación básica o superior, con prioridad para aquellos en desventaja socioeconómica, ofreciendo no solamente beneficios sociales, pero también otros tipos de beneficios que se vuelvan para el atendimento integral del estudiante. Por fin, se concluye que es necesario marco legal para la política de asistencia estudiantil de las instituciones federales de educación profesional.

**Palabras clave:** asistencia estudiantil, Institutos Federales, PNAES.

## INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho foi o de obter o panorama da assistência estudiantil nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, que são instituições de educação profissional que ofertam tanto a educação básica como a educação superior e, ainda, a pós-graduação. Mais especificamente, pretendeu-se conhecer os princípios e objetivos da política de assistência estudiantil dos institutos federais, identificar os tipos de benefícios oferecidos e regras de concessão, o público beneficiário e a contrapartida exigida, a responsabilidade pela gestão e a previsão de monitoramento e/ou avaliação da política.

Foi utilizada, como base para a metodologia desta pesquisa qualitativa, a análise de conteúdo descrita por Bardin (2011), que auxilia a compreender as ideias que perpassam a escrita dos regulamentos da assistência estudiantil.

Os institutos federais foram criados em 2008, por meio da Lei nº 11.892, como parte da reestruturação da educação profissional, ocorrida durante os anos 2000, a partir da transformação das escolas técnicas federais e dos Centros Federais de Educação Profissional e Tecnológica (CEFETs) em novas instituições de educação profissional, mantendo a responsabilidade de oferta dos cursos técnicos de nível médio e ampliando sua abrangência geográfica para todos os estados.

Cabe pontuar, ainda, que os institutos federais são autarquias especiais de base educacional humanístico-técnico-científica, na qual se articulam a educação superior, básica e profissional, no formato multicurricular e multicampus, dotadas de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-científica e disciplinar (MEC, 2010a) e marcadas, sobretudo, pela oferta do ensino técnico (50% de sua oferta) e da licenciatura (20% de sua oferta), além da atuação nos cursos de qualificação profissional, tecnologia, pós-graduação e na pesquisa e na extensão.

Além disto, o Decreto 5.480/2006, que instituiu o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA), estabeleceu a obrigatoriedade de que

as vagas em cursos do PROEJA nessas instituições correspondam, a cada ano, a 10% do número total de matrículas do ano anterior.

Em 2010, os institutos federais foram incluídos no Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), criado pelo governo federal para atender ao público das Universidades Federais. Além da inclusão no PNAES, os institutos federais, assim como as demais instituições que integram a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, tiveram um aumento significativo do aporte de recursos, na rubrica de assistência estudantil, a partir de 2011, induzindo o processo de elaboração e aprovação da política de assistência estudantil nessas instituições.

## A ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS

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

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

As pesquisas do FONAPRACE mostram um aumento significativo de estudantes das classes C, D e E nessas instituições, nas últimas décadas, motivado, sobretudo, pelas políticas de ações afirmativas e pela expansão das universidades federais. Esta realidade estaria pressionando o aumento da demanda por políticas sociais específicas, que pudessem dar garantia de continuidade nos cursos dos estudantes mais carentes (FONAPRACE, 2007).

Atendendo às demandas colocadas pelos representantes das instituições de ensino superior, dos movimentos estudantis e alinhado com a política de ampliação do atendimento das universidades federais aos estudantes de mais baixa renda foi lançado, em 2010, o Programa Nacional de Assistência Estudantil

- PNAES, por meio do Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, tendo como finalidade “ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal” (BRASIL, 2010).

Antes, já havia, desde 2007, uma Portaria<sup>1</sup> do Ministério da Educação, estabelecendo o PNAES para complementação das ações de assistência estudantil das instituições federais de ensino superior, utilizando recursos do próprio Ministério. A edição do Decreto, contudo, conferiu maior formalidade ao Programa, ao elevar a norma para a condição de ato da Presidência da República.

Desta forma, com a edição do Decreto, não só o PNAES adotou formato de política de governo, como também se definiu como uma estratégia voltada para todas as instituições federais de ensino superior. Foi por responder por parcela da oferta da educação superior que os institutos federais foram incluídos no Programa.

Fica evidente que o PNAES foi instituído por uma demanda muito mais significativa por parte das universidades federais do que pelos institutos, o que explica sua dedicação em contemplar os estudantes da graduação. A exposição de motivos<sup>2</sup> que acompanha a minuta do Decreto do PNAES evidencia o foco na educação superior, como se pode constatar no trecho extraído do documento:

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

Tomando como base a informação contida na exposição de motivos que acompanhou a minuta do Decreto do PNAES, vê-se que os recursos utilizados para as ações do Programa estão consignados na Ação 4002 - Assistência ao Estudante do Ensino de Graduação – que está presente no orçamento das Universidades Federais, enquanto os institutos federais recebem recursos da assistência estudantil por meio da Ação Orçamentária 2994 - Assistência ao Educando da Educação Profissional.

Diante desta situação, não é de se estranhar, portanto, que o Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF) anseie por um decreto que trate especificamente da

---

<sup>1</sup> Portaria Normativa MEC nº 39, de 12 de dezembro de 2007 – Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil.

<sup>2</sup> De acordo com o Manual de Redação da Presidência da República (2002), a exposição de motivos é o expediente, dirigido ao Presidente da República ou ao Vice-Presidente, para: informá-lo de determinado assunto; propor alguma medida; ou submeter a sua consideração projeto de ato normativo. Em regra, a exposição de motivos é dirigida ao Presidente da República, por um Ministro de Estado.

Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, dentro de suas especificidades (IFES, 2011).

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

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

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

Mesmo observando que o Decreto nº 7.234/2010 volta-se para o atendimento do estudante da graduação, deixando dúvida sobre sua utilidade para os estudantes dos cursos técnicos dos Institutos, que são seu público majoritário, a instituição do PNAES trouxe, como consequência, a indução, para a grande maioria dos Institutos, do movimento de elaboração da sua política de assistência estudantil. Ademais, houve o incremento orçamentário, via Lei Orçamentária Anual (LOA), da ação intitulada “2994 - Assistência ao Educando da Educação Profissional”, que disponibilizou recursos para que os Institutos pudessem iniciar a implementação da política, como pode ser observado no Quadro 1.

**Quadro 1:** Lei Orçamentária Anual - Execução Orçamentária da Ação: Assistência ao Educando da Educação Profissional

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

Fonte: SIGA Brasil – Senado Federal.

Como evidenciado, de 2010 para 2011, houve um aumento de mais de 230% na dotação orçamentária da ação de assistência estudantil para as Instituições Federais de Educação Profissional, o que reforça a informação de que havia um movimento político claro de implantação de uma política de assistência estudantil nestas instituições.

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

É importante mencionar que a assistência estudantil emergiu como uma modalidade de assistência social praticada nas instituições de ensino, notadamente naquelas de ensino superior, como forma de garantir apoio ao estudante carente para a sua permanência no curso.

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

Nas instituições de ensino superior verifica-se, atualmente, um movimento que defende, assim como Costa (2010), que estas políticas devam se voltar para além das questões econômicas, incluindo apoio acadêmico e psicológico aos estudantes e superando a visão reduzida da assistência estudantil como política estritamente social.

Esta mudança de posição foi provocada pela identificação de outros aspectos, além da questão da carência socioeconômica, que afetam o desempenho acadêmico dos estudantes e que, também, levam a situações de evasão como, por

exemplo, a dificuldade de acompanhamento das disciplinas, o envolvimento com drogas ou álcool ou, ainda, uma gravidez não planejada. Este ponto também é discutido por DEMO (2000), ao apontar que a assistência, sozinha, não é capaz de resolver todos os problemas, devendo ser articulada a outras políticas sociais para garantir a emancipação do beneficiário, sobretudo a partir da sua educação.

Desta forma, tanto a assistência estudantil deve ser discutida sob o ponto de vista de múltiplas funções - social, pedagógica, psicológica -, como também a perspectiva socioassistencial pode ser expandida em torno de diversos aspectos como, por exemplo, o risco social presente em situações de falta de moradia, violência familiar e urbana, envolvimento com drogas, entre outros.

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

O trecho destacado do regulamento da assistência estudantil do Instituto Federal de Brasília evidencia que a assistência estudantil está presente em áreas que devem ser estendidas a todos os estudantes da instituição, como a disponibilização de serviços de saúde e apoio pedagógico e que, portanto, o estabelecimento de outros critérios para a concessão dos benefícios torna-se indispensável.

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

## METODOLOGIA

Para organizar e compreender as informações presentes nestes regulamentos de assistência estudantil dos institutos federais - e evidenciar a base em que a política se estrutura - utilizou-se, como ferramenta metodológica, a análise de conteúdo descrita por Bardin (2011). Esta opção se justifica por se concordar que “por detrás do discurso aparente, geralmente simbólico e polissêmico, esconde-se um sentido que convém desvendar” (BARDIN, 2011, p. 20).

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

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

Os dados foram tratados como significativos, tomando como base a frequência absoluta de sua ocorrência, pois o universo pesquisado compreende os 30<sup>3</sup> regulamentos aprovados dentro do período definido para a pesquisa – até o início de outubro de 2012. Por fim, foram feitas inferências sobre os resultados obtidos, que serviram de base para as conclusões e discussão feita nesta pesquisa.

## RESULTADOS DA ANÁLISE REGULAMENTAÇÃO

A partir da leitura dos regulamentos da assistência estudantil nos institutos federais, é possível perceber, claramente, a impulsão dada pelo PNAES, tanto pela questão da temporalidade, já que 29 dos 30 regulamentos foram aprovados após a edição do Decreto do PNAES, como também pela explicitação, no texto, de que o Regulamento baseia-se no Programa.

Dentre as possibilidades de regulamentação, verificou-se que 26 regulamentos foram aprovados por meio de Resolução do Conselho Superior da instituição. De acordo com a lei de criação dos institutos (Lei nº 11.892/2008), o Conselho Superior, de caráter deliberativo e consultivo, é formado por representantes dos docentes, dos servidores técnico-administrativos, dos estudantes e egressos, da sociedade civil, do MEC e do Colégio de Dirigentes, garantindo-se a participação paritária, o que significa que a regulamentação se reveste do mais alto grau de institucionalização que poderia receber.

Mesmo entre aquelas cujo regulamento fora aprovado pelo Conselho Superior, nem todas adotaram o título de “política” para o regulamento, como

---

<sup>3</sup> Institutos Federais pesquisados: IF Acre, IF Alagoas, IF Amazonas, IF Bahia, IF Baiano, IF Ceará, IF Brasília, IF Espírito Santo, IF Goiano, IF Minas Gerais, IF Norte Minas Gerais, IF Sudeste Minas Gerais, IF Triângulo Mineiro, IF Mato Grosso, IF Paraíba, IF Pernambuco, IF Sertão Pernambucano, IF Paraná, IF Rio de Janeiro, IF Fluminense, IF Rio Grande do Norte, IF Rondônia, IF Roraima, IF Sul Riograndense, IF Farrroupilha, IF Santa Catarina, IF Catarinense, IF Sergipe, IF São Paulo e IF Tocantins.

é o caso de 8 instituições, que adotam o nome “plano” ou “programa” para o regulamento da assistência estudantil. A miscelânea de terminologias indica a necessidade de orientação das instituições para a definição clara de suas ações, para que a política não seja confundida com somente um grupo isolado de ações organizadas em um Programa.

## PRINCÍPIOS

A análise mostra que 26 dos regulamentos trazem princípios claros e bem definidos. Isto significa que quatro instituições precisam discutir, um pouco mais, a sua política, para dar uma forma melhor à sua regulamentação, apresentando princípios para sustentar esta política e objetivos para as suas ações.

Para facilitar a leitura e interpretação da mensagem proposta por este importante elemento do documento, os princípios foram classificados em temas, que são “a unidade de significação que se liberta naturalmente de um texto analisado segundo certos critérios relativos à teoria que serve de guia à leitura” (BARDIN, 2011, p. 135). Em alguns casos, a instituição optou por reunir, em um mesmo tópico, mais de um princípio, ou seja, em um mesmo parágrafo são vistos mais de um “núcleo de sentido” presente na comunicação. Nestes casos, aos parágrafos foram segmentados, de forma a evitar a repetição de trechos em categorias distintas. O Quadro 2 apresenta a classificação utilizada e o número de instituições que adotam o princípio em sua política de assistência estudantil.

**Quadro 2:** Princípios verificados nos regulamentos da assistência estudantil dos Institutos Federais.

<b>Categorização temática dos princípios verificados nos regulamentos</b>	<b>Nº de instituições que adotam o princípio</b>
Igualdade de direitos, respeito às diferenças e eliminação de qualquer forma de discriminação	19
Qualidade dos serviços prestados e da educação	16
Acesso, permanência e êxito	14
Formação integral dos estudantes	13
Gratuidade do ensino	12
Liberdade de ideias e de expressão	11
Formação humanística e preparação para o exercício da cidadania	11
Divulgação ampla	10
Participação da comunidade nos processos decisórios (gestão democrática)	6
Educação como um direito	4
Integração das atividades de ensino, pesquisa e extensão	4

Categorização temática dos princípios verificados nos regulamentos	Nº de instituições que adotam o princípio
Universalização da assistência estudantil	4
assistência estudantil como direito	3
Formação profissional e preparação para o trabalho	3
Supremacia do atendimento às necessidades socioeconômicas	3
Atenção aos estudantes com necessidade educativas especiais	2
Interdisciplinaridade	2
Promoção da saúde	2
Socialização com a comunidade do saber produzido	2
Repetição de princípios verificados na LDB e CF/1988	2
Irredutibilidade dos benefícios da AE	1
Respeito à autonomia de cada <i>campus</i>	1

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos regulamentos de assistência estudantil dos institutos federais.

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

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

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

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

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

É preciso mencionar que diversos regulamentos da assistência estudantil foram feitos de maneira descolada do debate em torno do tema, limitando-se a reproduzir, nos princípios, as proposições do PNAES, da LDB, ou de outras instituições sem trazer, no documento oficial da instituição, um conjunto de princípios vinculados à identidade das instituições sobre os quais se deve construir a política. Por outro lado, foram vistas instituições que se dedicaram a um debate sério e compromissado sobre a assistência estudantil, culminando com regulamentos que trazem princípios coerentes e claros sobre os quais se edificam as ações da política.

## OBJETIVOS

Na análise dos regulamentos foi feita uma categorização dos aspectos principais dos objetivos traçados considerando, também, as ações (benefícios) que deles decorrem. A escolha das categorias apresentadas no Quadro 3 levou em consideração o tema principal ligado ao objetivo.

**Quadro 3:** Categorização dos objetivos verificados nos regulamentos da assistência estudantil dos institutos federais.

Aspectos	Crítérios de classificação
Acadêmico	Objetivos ligados à melhoria dos indicadores de acesso, permanência e conclusão da instituição.
Acadêmico-social	Objetivos ligados a garantir o acesso, permanência e êxito dos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica, ou com vistas à inclusão social.
Social	Objetivos ligados à inclusão social, à igualdade de oportunidades de participação nas atividades acadêmicas, bem como à integração com a família e comunidade. Compreende, também, o atendimento a públicos específicos, como deficientes e adultos trabalhadores.
Formação integral	Objetivos ligados à formação integral do estudante, à articulação das ações de ensino/pesquisa e extensão, à formação do pensamento crítico, à difusão de valores, ao exercício da cidadania e à integração com atividades culturais, desportivas, artísticas e estudantis.
Saúde e Bem Estar	Objetivos ligados à promoção da qualidade de vida do estudante, à prevenção de problemas de saúde e ao apoio psicossocial.
Gestão da Política	Objetivos ligados ao monitoramento e avaliação da política, bem como à criação de mecanismos e sistemas de acompanhamento de execução das ações de assistência estudantil.

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos regulamentos da assistência estudantil dos institutos federais.

Da leitura dos regulamentos da assistência estudantil pesquisados, retirou-se o total de 172 objetivos para a política de assistência estudantil dos institutos federais. Alguns evidenciam que certas instituições copiaram os objetivos de outras, uma vez que apresentam exatamente o mesmo texto. Para melhor analisar os objetivos traçados, seguindo o critério apresentado no Quadro 3, os objetivos foram quantificados e sistematizados no Quadro 4:

**Quadro 4** – Quantitativo de objetivos para a política de assistência estudantil dos institutos federais, identificados de acordo com cada temática.

Aspectos (Tema)	Nº de objetivos ligados ao tema	Qtde de regulamentos com o tema
Social	51	22
Formação Integral	44	18
Acadêmico	29	21
Acadêmico-Social	27	18
Saúde e Bem Estar	13	12
Gestão da Política	8	4

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos regulamentos da assistência estudantil dos institutos federais.

O Quadro 4 mostra que os objetivos caracterizados como **sociais** aparecem na maior parte dos regulamentos e em maior número de vezes, se somarmos todos os objetivos identificados. Já os objetivos classificados como **formação integral** aparecem em segundo lugar, no somatório de objetivos encontrados nos regulamentos, mas estão presentes em menos regulamentos que os objetivos classificados como **acadêmicos**. Isto significa que os objetivos voltados para a formação integral do estudante aparecem várias vezes em um mesmo regulamento, o que é um dado bastante positivo, mas apenas 18 das 30 instituições analisadas possuem este objetivo em seu regulamento - o que implica dizer que, apesar de as ações da política de assistência estudantil se mostrarem propensas a dar conta de promoverem a formação integral do estudante, nem sempre as instituições deixam esta situação clara nos objetivos traçados no documento.

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

Entretanto, considera-se baixo número de regulamentos que se propõem a estabelecer objetivos ligados à **gestão da política**, nos quais se encontram ações ligadas ao monitoramento e à avaliação dos resultados, e também o número de

instituições que propõem objetivos ligados à **saúde e bem estar** dos estudantes, que representa menos da metade dos regulamentos analisados.

O aspecto **social** é a marca mais forte da política de assistência estudantil dos institutos federais, mas também chama à atenção a presença igualmente marcante dos aspectos acadêmicos e holísticos presentes nos regulamentos. É visível, nos dados apresentados, que os institutos federais buscam uma política que, além de promover condições para a inclusão social de seus estudantes, também se preocupa com o oferecimento de benefícios que estimulem a formação geral do estudante. Nota-se, nas palavras mais utilizadas, que os termos acadêmico, cultura, contribuição, desenvolvimento e promoção espelham esta tendência.

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

A penúltima categoria de objetivos que menos foram encontrados foi de **saúde e bem estar**. Como visto no Quadro 2, que trata dos princípios, apenas duas instituições apresentam o cuidado com a saúde, dentre os princípios vinculados à assistência estudantil. Contraditoriamente, 12 instituições traçaram objetivos que estão em busca de atender, também, ao aspecto físico do estudante. Como se espera que todas as instituições tenham em funcionamento algum serviço de apoio na área da saúde para seus estudantes, seria coerente contar, na política de assistência estudantil, com princípios, objetivos e ações voltados para esta área.

O ponto mais negativo verificado na lista de objetivos traçados pelos institutos federais foi o baixo número de instituições que se preocuparam em traçar metas para a **gestão da política** (apenas 4 instituições). Cabe pontuar que, ao traçar objetivos, é importante que estes possibilitem o desencadeamento de ações que possam ser avaliadas, medidas e sistematizadas, de forma que se possa medir o grau de alcance do objetivo proposto.

## PÚBLICO BENEFICIÁRIO E CONTRAPARTIDA

Em 29 dos 30 regulamentos, está delimitado claramente que o público a ser atendido pela assistência estudantil contempla, apenas, os estudantes regularmente matriculados, sendo que, em 20 regulamentos, explicita-se que não

há restrição em relação ao curso que o estudante frequenta. Já em 9 instituições, o texto do regulamento restringe os benefícios aos estudantes dos cursos presenciais.

Há, também, menção à prioridade de atendimento aos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, no critério de seleção dos beneficiários - em 17 instituições -, bem como o fato de o estudante ser egresso da rede pública de ensino - em 5 instituições. Apenas uma instituição amplia o rol de beneficiários para contemplar também os candidatos a estudantes - para atendimento por meio de Programa de isenção de taxas de processo seletivo -, os ex-estudantes - na perspectiva do Programa de acompanhamento de egressos - e os pais e/ou responsáveis.

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

Um ponto muito sensível diz respeito à vinculação direta do benefício social com a aprovação em todos os componentes curriculares. Sem analisar detidamente quais as causas de um possível baixo rendimento, a escola pode acabar por punir, com a perda do benefício, estudantes que demandam ações específicas que ofereçam o suporte ao seu êxito escolar. É por isto que o acompanhamento pedagógico é fundamental, principalmente para atender a estudantes com altos índices de absenteísmo, baixo rendimento e em conflito com normas disciplinares, de forma a identificar as causas e oferecer ao estudante a tutela específica para o seu problema. Entretanto, este tipo de ação não está previsto na totalidade dos regulamentos de assistência estudantil.

Essas questões apontam para uma reflexão que ainda precisa de amadurecimento dentro dos institutos federais, de forma que identifiquem o que o Instituto Fluminense destaca na regulamentação da assistência estudantil, como ponto importante a ser considerado em relação aos benefícios:

Regra geral, as bolsas implicam procedimentos diferenciados para a sua implementação e acompanhamento: a definição de atividades específicas no âmbito escolar; a vinculação a um plano de atividades e a um orientador, docente ou técnico-administrativo, de acordo com as especificidades de cada modalidade

de Bolsa e a relatórios parciais e final. Tais procedimentos devem concorrer para garantir a formação profissional-cidadã do estudante bolsista e retroalimentar a Instituição na avaliação de sua ação educativa e da dimensão de cada um dos Programas do PROAE (IFF, 2012, p. 04).

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

## TIPOS DE BENEFÍCIO

Os benefícios estipulados pelos institutos federais foram classificados em três categorias, baseadas na abrangência de seu atendimento:

- Benefícios sociais: restritos aos estudantes com comprovada desvantagem socioeconômica. Em geral são tratados, nos regulamentos, como auxílios;
- Benefícios universais: abertos a todos os estudantes que eventualmente venham a precisar de atendimento específico. Em geral são ações pontuais, como campanhas e eventos, além do serviço de saúde, à disposição permanente dos estudantes;
- Benefícios acadêmicos: destinados aos estudantes envolvidos em projetos de pesquisa ou que tenham bom desempenho acadêmico. Também é incluído, nesta categoria, o apoio educacional. Em geral são tratados, nos regulamentos, como bolsas.

Esta separação tomou como base o fato de que, para os benefícios sociais, há a tendência de se permitir o acúmulo de benefícios, o que não acontece no caso das bolsas acadêmicas. Em três instituições, as bolsas de pesquisa não estão englobadas na política de assistência estudantil, apesar de, em pelo menos uma delas, apregoar-se o princípio da integração entre ensino, pesquisa e extensão, como base da política. Em todas as três categorias, houve ampliação do rol de benefícios em relação àqueles previstos no PNAES. O Quadro 5 apresenta a classificação dos benefícios e o número de instituições que os oferecem.

### Quadro 5: Benefícios da assistência estudantil concedidos pelos institutos federais

Tipo de Benefício	Benefício	Nº de institutos que possuem o benefício
Benefícios Sociais	Moradia/alojamento	29
	Transporte	30
	Alimentação	28
	Creche	12
	Material didático/escolar	19
	Uniforme	8
	Auxílio Complementar ou emergencial	11
	Bolsa Estudantil	22
Benefícios Universais	Atenção à saúde	27
	Inclusão Digital	10
	Cultura/Arte/Esporte/Lazer	23
	Apoio ao estudante com necessidades especiais	
Benefícios Acadêmicos	Apoio pedagógico	16
	Visitas técnicas/participação em eventos	16
	Apoio a entidades estudantis/Formação para cidadania	9

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos regulamentos da assistência estudantil dos institutos federais

Para chegar aos resultados dos benefícios concedidos pelos institutos federais, foram considerados aqueles que aparecem em mais de uma instituição, indicando que não se trata de uma necessidade isolada dos estudantes de determinada instituição. Assim, além dos benefícios anteriormente descritos, foram encontrados outros, que ficaram de fora do quadro de benefícios indicados pelos institutos federais representados, uma vez que foram considerados, dentro desta pesquisa, como uma ação isolada de apenas uma ou outra instituição. É o caso do **Programa de orientação profissional**, que pode ser incluído como um tipo de apoio pedagógico; do **Programa de ações afirmativas**, que pretende acompanhar o estudante cotista e promover o debate, dentro do ambiente escolar, sobre ações de combate à discriminação e que pode ser entendido como uma ação dentro do Programa de formação para a cidadania; do **Programa de integração do estudante recém-ingresso**, com o propósito de promover o acolhimento do estudante e a aproximação de sua família com a escola; do **Programa de isenção de taxas para os candidatos de processos seletivos**, a fim de propiciar a participação de candidatos carentes nos testes de seleção e, por fim, presente em apenas um regulamento, o **seguro de vida** para estudantes, estagiários e bolsistas, cuja existência não parece, a princípio, ter relação com os

objetivos propostos para a assistência estudantil, nem mesmo na instituição que possui tal benefício.

Em 7 dos 30 regulamentos analisados, foram encontrados programas de benefícios específicos para o PROEJA (em uma instituição chama-se de *benefício para a EJA*). Em uma delas, a política prevê que os estudantes do PROEJA devam ter prioridade no atendimento, face aos demais estudantes da instituição.

## RESPONSABILIDADES PELA CONDUÇÃO DAS AÇÕES DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL

Em pelo menos duas instituições, a identificação da responsabilidade administrativa pela condução das ações decorrentes da política foi feita indiretamente, a partir da interpretação das informações mas, em todas as outras, há claramente uma repartição das responsabilidades entre uma gestão dentro de cada campus, ora representada pela Unidade de Serviço Social, ora pela Coordenação de Assistência Estudantil, e uma administração centrada na sede da instituição, ora vinculada à Pró-Reitoria de Ensino, ora à Pró-Reitoria de Extensão, ou, ainda, diretamente vinculada à Reitoria.

Em um dos regulamentos, verificou-se uma acentuada centralização das ações mas, nos demais, percebe-se uma clara tendência de descentralização, representada pela autonomia dos *campi* em eleger quais benefícios irão ofertar, dentro da cesta disponibilizada pela instituição e, ainda, os valores a serem pagos.

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

## MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DA POLÍTICA

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

Na análise dos regulamentos da assistência estudantil dos institutos federais, foi feita uma busca por elementos que determinassem o preestabelecimento de uma ação de avaliação da política, seja ela feita ao longo do processo, ou focada em seus resultados, antes de sua implementação, ou

após. Foram encontrados, pelo menos, 8 casos em que não se consegue verificar menção alguma sobre monitoramento e/ou avaliação da política de assistência estudantil. Este é um problema muito grave, pois pode refletir, na prática, a falha na eficiência, na eficácia e também na efetividade da política, colocando em risco a sua manutenção.

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

Restam, ainda, os demais casos (18 institutos), que apresentam um planejamento de acompanhamento contínuo dos estudantes e das ações, por meio das Coordenações ou Núcleos de Assistência Social de cada *campus*, além de um procedimento periódico de avaliação da política como um todo, a ser realizado no âmbito da Reitoria, com a participação das equipes envolvidas e, ainda, com a comunidade estudantil.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de toda a análise feita, foi possível perceber que a política de assistência estudantil dos institutos federais surge com riqueza de conteúdo e com um alinhamento de concepções e diretrizes para a assistência estudantil que possibilitam seu fortalecimento. Entretanto, é preciso destacar que existem pontos que precisam ser trabalhados, porque representam, de alguma maneira, um risco à ampliação e continuidade da ação nestas instituições.

Percebe-se, ainda, sua heterogeneidade na multiplicidade de fatores que são considerados para determinar quais benefícios estabelecer e como dividir os recursos, mas também sua homogeneidade na priorização dos benefícios sociais - para os estudantes em desvantagem socioeconômica - e na oferta de benefícios universais - voltados para todos os estudantes.

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

Ao identificar tipos de benefícios concedidos pelos institutos federais, percebeu-se que houve uma importante ampliação das ações, em comparação ao

que se prevê no PNAES, com significativo destaque para os benefícios sociais, incluindo auxílio uniforme e material didático, pontos que são identificados como pertinentes para a assistência estudantil dos institutos federais, sobretudo se for considerada sua atuação na educação básica.

Entretanto, o PNAES apresenta-se como um Programa voltado ao público e às políticas desenvolvidas pelas universidades federais, que possuem um perfil de alunado com características distintas do público dos institutos federais que, apesar de também oferecerem a educação superior, apresentam uma significativa oferta da educação básica articulada à educação profissional, seja em cursos técnicos, seja em cursos de qualificação profissional.

As diferenças existentes entre as universidades e os institutos federais evidenciam que a forma como foi concebido o PNAES o coloca distante da realidade das Instituições Federais de Educação Profissional, o que seguramente gera impactos financeiros e operacionais.

Surge, desta forma, a constatação de que a política de assistência estudantil dos institutos federais precisa de outro marco legal, que garanta a consolidação e a ampliação dos benefícios entre os estudantes destas instituições.

## REFERÊNCIAS

ANDRÉS, Aparecida. **Aspectos da assistência estudantil nas universidades brasileiras**. Estudo. Outubro de 2011. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. Disponível em: [http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/7284/aspectos\\_assistencia\\_andres.pdf?sequence=3](http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/7284/aspectos_assistencia_andres.pdf?sequence=3). Acesso em: 24 ago. 2012.

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

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

\_\_\_\_\_. **Decreto 7.234, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de assistência estudantil - PNAES. Brasília, 2010.

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

COSTA, Simone Gomes. **A equidade da educação superior**: uma análise das Políticas de assistência estudantil. 2010. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS, 2010.

DEMO, Pedro. **Educação pelo avesso**: assistência como um direito e como um problema. São Paulo: Cortez, 2000.

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

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DA BAHIA - IFBA. Conselho Superior. **Resolução de 26 de outubro de 2010**. Estabelece diretrizes para a política de assistência estudantil do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia.

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

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

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

LÓPEZ, Néstor. **Equidad educativa y desigualdad social. Desafios en la educación en el escenario latinoamericano**. Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación. IPE – UNESCO. Buenos Aires, 2005.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO – MEC. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia – **Um novo modelo em educação profissional**: concepção e diretrizes. Brasília, 2010a.

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

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

---

**ANA LUIZA DE OLIVEIRA LIMA TAUFICK** é mestra em Gestão e Avaliação da Educação Pública, pelo Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora. Atua como Técnica em Assuntos Educacionais no Ministério da Educação. E-mail: ana.taufick@mec.gov.br.

*Recebido em outubro de 2013*  
*Aprovado em novembro de 2013*