

Assistência Estudantil do IFPI aos Mais Pobres: Focalização Assegurando o Direito à Educação

Student Assistance of the Poor IFPI More: Focus to Ensure the Right to Education

Amanda Marques de Oliveira

Mestra em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Piauí
Graduação em Serviço Social pela Universidade Federal do Piauí
E-mail: amanda@ifpi.edu.br

Guiomar de Oliveira Passos

Doutora em Sociologia pela Universidade de Brasília.
Professora da Universidade Federal do Piauí
E-mail: guiomar@ufpi.edu.br

Endereço: Amanda Marques de Oliveira

Endereço: Universidade Federal do Piauí -
Campus Universitário Ministro Petrônio Portella, s/n,
Ininga, CEP: 64049-550, Teresina/PI, Brasil.

Endereço: Guiomar de Oliveira Passos

Endereço: Universidade Federal do Piauí -
Campus Universitário Ministro Petrônio Portella, s/n,
Ininga, CEP: 64049-550, Teresina/PI, Brasil.

Editor Científico: Tonny Kerley de Alencar Rodrigues
Artigo recebido em 26/06/2016. Última versão
recebida em 20/07/2016. Aprovado em 21/07/2016.

Avaliado pelo sistema Triple Review: a) Desk Review
pelos Editor-Chefe; e b) Double Blind Review
(avaliação cega por dois avaliadores da área).

Revisão: Gramatical, Normativa e de Formatação

RESUMO

Aborda-se aqui a Política de Assistência Estudantil do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí (IFPI) consubstanciada no Benefício Permanente, enfocando o processo de seleção dos beneficiários, em seu primeiro ano de execução, a fim de detectar os condicionamentos que oferece ao êxito ou fracasso da ação estatal. Vale-se de edital do processo seletivo e dados do formulário socioeconômico preenchido pelos candidatos, quando da inscrição no Benefício Permanente. Constatou-se que acorreram ao benefício mais de um para cada bolsa oferecida e que 66% foram atendidos, sendo estes, os com maior necessidade e urgência do benefício. Com isso, tem-se uma ação focalizada que, ao compatibilizar universalização com exiguidade de recursos, limita-se seus efeitos aos beneficiários e os mitiga, restringindo-os aos contemplados, que, desse modo, podem usufruir o direito à educação.

Palavras-chave: Assistência Estudantil. Benefício Permanente. Implementação. Focalização. Seletividade.

ABSTRACT

It deals with the Student Assistance Policy at the Federal Institute of Education, Science and Technology of Piauí (IFPI) embodied in the Permanent Benefit, focusing on the process of selection of beneficiaries, in their first year of implementation, in order to detect the conditioning that offers the success or failure of state action. It is based on notice of the selection process and the socioeconomic data form filled by candidates when enrollment in the Permanent Benefit. It was found that more than one for each student flocked to benefit exchange offered and 66% were met, the latter being the most in need and urgency of the benefit. Thus, there is a focused action that when the universal compatible with resource scarcity, it limits its effects to the beneficiaries and mitigates them, restricting them to the contemplated, which thus they can take advantage of the right to education.

Keywords: Student Assistance. Permanent Benefit. Implementation. Focusing. Selectivity.

1 INTRODUÇÃO

Este texto analisa a implementação do Benefício Permanente concedido pela Política de Assistência Estudantil do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí (IFPI) aos alunos dos cursos técnicos – integrado ao médio e concomitante/subsequente – e superiores, examinando a seleção a que foram submetidos os beneficiados. Trata-se de um esboço da investigação da temática da dissertação de mestrado, que enfoca a implementação do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES).

As atenções se voltam para as características de demandantes e selecionados do Benefício Permanente, a fim de analisar a seleção dos concorrentes frente aos objetivos e resultados da Política. Pergunta-se: quem são os beneficiados? Que fatores são determinantes na seleção, isto é, para a inclusão ou exclusão de interessados em receber o benefício? Que efeito essa seleção provoca nos resultados da política?

Assim sendo, o estudo consiste, em conformidade com Draibe (2001, p.30), na avaliação da implementação da Política de Assistência Estudantil do IFPI em um dos seus subprocessos, o de seleção dos beneficiários, em seu primeiro ano de execução, ou seja, antes que se torne rotineira. Com isso, deseja-se detectar os condicionamentos ao êxito ou ao fracasso da ação estatal, oferecendo elementos para seu aperfeiçoamento, seja em termos de alternativas que garantam melhores resultados, seja em termos de evidenciar as limitações para o alcance dos objetivos.

Ao tempo em que contribui para a efetivação de uma política e confere visibilidade à sua implementação, tida tradicionalmente como “‘elo perdido’ da ação governamental” (SILVA; MELO, 2000, p. 3), dá elementos para a compreensão dessa etapa do ciclo da política, somando-se aos estudos dos processos pelos quais estas são postas em prática, tal como Matland (1995), D’Ascenzi e Lima (2011), dentre outros.

Esse é um campo que, conforme Lima e D’Ascenzi (2013, p. 101), “está fortemente atrelado às necessidades de desenvolvimento de melhorias nos processos político-administrativos, que permitam o incremento das atividades implementadoras”. Para uns, a maioria dos estudiosos, o objetivo é entender os problemas envolvidos na ação estatal a fim de contribuir com o seu aperfeiçoamento; para outros, é “identificar, nos contextos locais de ação, elementos explicativos para a trajetória da implementação das políticas estudadas”, como propõem (LIMA; D’ASCENZI, 2013, p. 102).

Neste trabalho, adota-se a segunda alternativa, examinando o processo de seleção dos beneficiários, para verificar se essa etapa condiciona o êxito ou o fracasso da Política de

Assistência Estudantil do IFPI. As fontes são documentais, em especial o edital do processo seletivo (IFPI, 2014a) e os dados obtidos através do formulário socioeconômico preenchido pelo candidato, quando da inscrição no Benefício Permanente, disponibilizados pela Diretoria de Assistência Estudantil do Instituto, processo nº 23172.001271/2015-17, sobre modalidade de curso em que o candidato está matriculado, local de moradia, meio de locomoção e renda, e composição familiar, analisados através de medidas de frequência.

Os resultados expõem-se neste texto, que se compõe de cinco partes, inclusive esta Introdução, que é a primeira. Na segunda, aborda a discussão sobre implementação de políticas públicas e delinea-se a Política de Assistência Estudantil do IFPI em seus elementos básicos, identificando seus programas, com destaque para aqueles voltados para os estudantes em situação de vulnerabilidade, dentre os quais se encontra o Benefício Permanente. Na terceira, examinam-se quem são os demandantes e os selecionados para usufruir do Benefício Permanente, caracterizando-os quanto à modalidade de curso, local de moradia, meio de transporte, renda e composição familiar. Na quarta, é analisada a seleção dos beneficiados com o Benefício Permanente quanto a sua adequação aos objetivos do Programa e à contribuição ao alcance deste e, ainda, os condicionamentos que oferece para a conquista dos resultados. Por último, explicitam-se os condicionamentos a que a seleção sujeita a ação estatal.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A implementação de políticas públicas

As discussões sobre implementação de políticas públicas, conforme Subirats (1994), foram iniciadas em 1973 por Pressman e Wildavsky, que apresentaram “o problema de implementação de políticas públicas separando-a da fase de tomada de decisão” (SUBIRATS, 1994, p.102). A partir de então, os debates em torno do lugar da implementação nas políticas públicas têm se desenvolvido sob diferentes visões.

Alguns estudiosos (MATLAND, 2015; LIMA; D’ASCENZI, 2013) dizem que a implementação de políticas públicas tem sido tratada a partir das abordagens antagônicas: *top-down* e *bottom-up*. A primeira, nos termos de Matland (2015, p.147), “focaliza a implementação como mera decorrência ou uma espécie de desdobramento natural do processo de decisão.” Toma como foco de análise, consoante Lima e D’Ascenzi (2013, p. 102), “o

processo de formulação da política pública, e as variáveis destacadas são referentes às normas que a estruturam”.

Nas abordagens *bottom-up*, considera-se “a importância do estudo de realidades locais na compreensão da implementação” (MATLAND, 2015, p.146). Tais abordagens enfatizam, conforme O’Brien e Li (1999 *apud* LIMA; D’ASCENZI, 2013), “que a discricionariedade dos implementadores é inevitável e pode ser desejável, já que esses atores detêm conhecimento das situações locais e podem adaptar o plano a elas”

Consoante Draibe (2001, p.26), a implementação pode ser mais bem representada, como uma etapa do “ciclo da política” entre a formulação e a execução que inclui “tanto as atividades-meio, que viabilizam o desenvolvimento do programa, quanto a atividade-fim, ou a execução propriamente dita, antes que se torne rotineiro” (DRAIBE, 2001, p. 30). Desse modo, é uma fase ou momento do processo de maturação de uma política que abrange não apenas ações, mas também “orientações e preferências, envolvendo cálculos estratégicos, escolhas e decisões por parte dos agentes que o conduzem e o implementam ou dele se beneficiam” (DRAIBE, 2001, p.27).

É o momento, consoante Mazmanian e Sabatier (1983 *apud* LIMA; D’ASCENZI, 2013, p.104), em “que a política muda à medida que é executada, a implementação é percebida como um processo iterativo de formulação, implementação e reformulação”; é, portanto, uma etapa dinâmica, com significado próprio que pode transformar a política em si.

Assim, enquanto, no primeiro entendimento, a implementação consiste em “um jogo de uma só rodada, onde a ação governamental, expressa em programas e projetos, é implementada de cima para baixo (top down)”, pois corresponde à execução de atividades que permite que ações sejam implementadas com vistas à obtenção de metas definidas no processo de formulação (SILVA; MELO, 2000, p. 5), na outra, consiste num jogo de muitas rodadas, onde “papéis são negociados, os graus de adesão ao programa variam, e os recursos entre atores são objeto de barganha” (SILVA; MELO, 2000, p.9).

Nesse entendimento, em cada política, programa ou projeto há uma estratégia de implementação que, nos termos de Draibe (2001, p.27), é

Constituída primordialmente por decisões ou dimensões de processo, tais como a dimensão temporal; os atores estratégicos a serem mobilizados nos diferentes estágios, para apoiar a implementação do programa ou subprocessos e estágios pelos quais se desenvolverá a implementação.

Desse modo, põe-se sob exame, nos termos de Draibe (2001, p.31), a “anatomia do processo geral de implementação”, enfocando um dos seus subprocessos, o de seleção dos beneficiários - critérios de seleção do público-alvo da política. Com isso, deseja-se detectar os condicionamentos ao êxito ou ao fracasso da ação estatal, oferecendo elementos para seu aperfeiçoamento, seja em termos de alternativas que garantam melhores resultados, seja em termos de evidências das limitações para o alcance dos objetivos.

2.2 Desenho da Política de Assistência Estudantil no IFPI: elementos básicos

A assistência estudantil consiste num “conjunto de ações desenvolvidas no âmbito da educação com a finalidade de contribuir para o provimento das condições (materiais e imateriais) necessárias à permanência dos estudantes nas instituições educacionais” (NASCIMENTO, 2014, p.88). Constitui uma política de caráter compensatório ao atuar nos efeitos das desigualdades sociais que afetam os estudantes no percurso formativo (SPOSATI, 2008).

No IFPI, consubstancia-se, desde 2010, no Programa Nacional de Assistência Estudantil, instituído pelo Decreto nº 7.234, de 2010, com a finalidade de, conforme o artigo 1º, “ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal” (BRASIL, 2010). Os objetivos, diz o artigo 2º, são:

- 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;
- IV - contribuir para a promoção da inclusão social pela educação (BRASIL, 2010).

As atenções se voltam para aqueles que, beneficiados com a universalização do ensino fundamental, chegam ao ensino médio, cuidando para que a democratização do acesso se efetive com a permanência e a aquisição dos conhecimentos. Essas têm sido dificultadas, entre outros fatores, pelas duras condições de vida da maioria.

Com o estômago roncando, sem possibilidades de acesso ao lazer, muitas vezes sem um livro sequer dentro de casa, com pais e mães analfabetos ou semianalfabetos, com a socialização feita em grande medida, na rua, vivendo e sobrevivendo do comércio nos sinais e no trânsito etc. (ARANHA, 2014, p. 77).

A assistência estudantil, por conseguinte, nos termos do Decreto, volta-se para possibilitar a efetivação do direito social à educação, garantido no artigo 6º da Constituição Federal de 1988. Com isso, evidencia as desigualdades, expõe seus nexos com a permanência, o aprendizado e o sucesso escolar e, principalmente, demonstram que é condição para que haja a “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” prevista no inciso I do artigo 3º da Lei nº 9.394, de 1996 (BRASIL, 1996).

Nos Institutos Federais (IFs), as ações de assistência estudantil, consoante o artigo 4º do PNAES, são executadas considerando “suas especificidades, as áreas estratégicas de ensino, pesquisa e extensão e aquelas que atendam às necessidades identificadas por seu corpo discente” (BRASIL, 2010). Através da Resolução nº 14/2014 do Conselho Superior, estabeleceu-se a Política de Assistência Estudantil do IFPI (POLAE).

Essa política, conforme o artigo 1º consiste em “um conjunto de princípios e diretrizes que norteiam a implantação de programas que visam garantir o acesso, a permanência e o êxito acadêmico na perspectiva da inclusão social, formação ampliada, produção do conhecimento e melhoria do desempenho acadêmico” (IFPI, 2014b, p. 13).

Para isso, diz ainda a Resolução, abrange ações que proporcionam “desde as ideais condições de saúde, o acesso aos instrumentos pedagógicos necessários à formação profissional, o acompanhamento às necessidades educativas especiais, até o provimento de recursos financeiros aos estudantes”. Destinada a todos os estudantes, mas com prioridade aos “que se encontra em situação de vulnerabilidade social” (IFPI, 2014b, p. 10), é constituída de Programas Universais (voltados para todos os estudantes) e Programa de Atendimento aos Estudantes em Vulnerabilidade Social (voltados para público específico).

Desse modo, há uma conciliação entre focalização e universalização, favorecendo os que têm menos. Essa não é uma tarefa fácil, dado que, no debate brasileiro, esses dois estilos de política se polarizam, associando “universalização com a garantia de direitos sociais e a focalização com noções residualistas de justiça” (KERSTENETZKY, 2006, p. 564). Na Política do IFPI, superando essa dicotomia, os dois estilos são complementares, sugerindo que se ancora numa concepção de justiça “elaborada como uma combinação complexa de valores, respondendo não apenas à eficiência” e às liberdades (política, econômica e social), mas também à (re)distribuição de vantagens socioeconômicas (KERSTENETZKY, 2006, p.566).

Os programas universais visam ao desenvolvimento integral dos estudantes com ações voltadas para as necessidades básicas; desenvolvimento técnico-científico e necessidades educacionais especiais, dispostas nos seguintes projetos e serviços:

- I - Atendimento aos estudantes:
 - a) Alimentação estudantil;
 - b) Assistência à saúde do estudante;
 - c) Acompanhamento e suporte ao ensino;
 - d) Incentivo à participação político-acadêmica, cultural e esportiva.
- a) II - Desenvolvimento Técnico-Científico
 - a) Programa de Acolhimento ao Estudante Ingressante – PRAEI;
 - b) Projetos de monitoria;
 - c) Projetos de iniciação científica: PIBIC e PIBIC Jr;
 - d) Projetos de extensão;
 - e) Projetos de visitas técnicas.
- b) III - Necessidades Educacionais Especiais

O Programa de Atendimento aos Estudantes em Vulnerabilidade Social objetiva, em consonância com o Parágrafo Único do artigo 4º do Decreto 7.234, “contribuir para melhoria do desempenho acadêmico e agir, preventivamente, nas situações de retenção e evasão decorrentes da insuficiência de condições financeiras e agravantes sociais” (IFPI, 2014b, p. 23). Consiste no repasse financeiro de valores variados, conforme “a renda per capita familiar e os agravantes sociais que interferem no processo ensino aprendizagem” (IFPI, 2014b, p. 24). Caracterizam-se, nos termos do artigo 19 da Resolução nº 14/2014, como “benefícios”, da seguinte forma (IFPI, 2014b):

Permanente – bolsa mensal no valor de R\$ 100,00 a R\$ 400,00, destinados aos que têm renda per capita familiar de até um salário mínimo e meio, que se encontre em situação de vulnerabilidade social.

Eventual – recurso financeiro disponibilizado ao estudante em situação de vulnerabilidade social para suprir necessidades temporárias de materiais de apoio ao desenvolvimento das atividades educacionais, tais como: fardamento escolar; óculos; aparelho auditivo; entre outros.

Atleta – repasse financeiro destinado ao estudante atleta como incentivo à participação em atividades desportivas de representação do IFPI.

Cultura – repasse financeiro destinado ao estudante como incentivo à participação em atividades culturais de representação do IFPI.

Moradia – recurso financeiro para assegurar o funcionamento e a manutenção de moradia ou alojamento estudantil nos campi (IFPI, 2014b, p. 24).

A prioridade conferida aos estudantes em vulnerabilidade social, ao tempo em que os torna alvos preferenciais da ação, amplia suas possibilidades de bem-estar e, como diz Draibe

(2005), reforça suas posições relativas “na apropriação dos benefícios dos programas universais, reduzindo-se as brechas sociais” (DRAIBE, 2005, p. 38).

Quem demanda e usufrui desse bem público é o que se examina a seguir.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 Demandantes e favorecidos com o benefício permanente da política de assistência estudantil do IFPI

O IFPI destinou, para o Benefício Permanente, 492 vagas que foram disputadas por 747 estudantes, 1,5 candidato, por vaga, significando que 66% dos inscritos seriam contemplados ou que, para cada dois beneficiados, haveria um não contemplado.

A demanda maior que a oferta implica seleção que, conforme edital que rege o processo (IFPI, 2014a), consiste em duas etapas:

1ª Etapa: análise socioeconômica, conforme dados do questionário preenchido quando da inscrição e documentos comprobatórios;

2ª Etapa: Entrevista dos estudantes selecionados na etapa anterior com o profissional de Serviço Social (IFPI, 2014a, p.5).

Os critérios de seleção são os seguintes:

I - Possuir matrícula regular em um dos cursos técnicos de nível médio (integrado, concomitante ou subsequente) ou superiores do IFPI, na modalidade presencial;

II - Apresentar renda familiar per capita de até um salário-mínimo e meio;

III - Não possuir qualquer tipo de benefício acadêmico remunerado (ensino, pesquisa e extensão) ou equivalente no IFPI (Programas Institucionais);

IV - Apresentar condições de vulnerabilidade social;

V - Estar na iminência de evasão escolar em razão das condições socioeconômicas (IFPI, 2014a, p.3).

A seleção, conforme o Decreto 7.234 (IFPI, 2014b, p.10), tem em vista escolher “prioritariamente os que se encontram em situação de vulnerabilidade social” que, tendo por base a Política Nacional de Assistência Social, conforme nota explicativa (IFPI, 2014b), é entendida como:

Um conjunto de incertezas, inseguranças e riscos enfrentados quanto a fragilização de vínculos familiares e o acesso e atendimento às necessidades básicas de bem-estar social, que envolvem condições habitacionais, sanitárias, educacionais, de trabalho, de renda, e de bens de consumo (IFPI, 2014b, p. 15).

Com isso, é traçada uma linha divisória entre beneficiários e não beneficiários, vale dizer, um ponto de corte a partir de indicadores relevantes para a Política, como renda,

vulnerabilidade social e absenteísmo escolar, em face de dificuldades socioeconômicas que, ao mesmo tempo, define, exatamente, o número de beneficiários que podem ser atendidos com os recursos disponíveis.

Desse modo, a focalização não se refere a “uma seletividade de funções do Estado como estratégia para superação da pobreza”, mas à concentração de ações estatais para possibilitar o acesso de grupos mais pobres à política de educação, atacando os determinantes da pobreza (BURLANDY, 2003, p. 22). Nesse caso, a focalização não vem associada nem a “uma seletividade de funções do Estado (que pode ou não vir acompanhada de uma seletividade de grupos-alvo)” nem a uma “seletividade dos gastos públicos e sua destinação para segmentos populacionais específicos” (grifos do original). Vem associada “ao reconhecimento de que certas intervenções são necessariamente seletivas em relação ao grupo-alvo, ou seja, uma seletividade de vulnerabilidades sob a ótica de discriminação positiva” (BURLANDY, 2003, p. 24).

Como se deu a implementação da política na etapa de seleção dos beneficiados é o que se examina a seguir.

3.2 Subprocesso de implementação da Política de Assistência Estudantil do IFPI: seleção dos beneficiados

Os inscritos e selecionados, conforme tabela abaixo, são alunos das três modalidades de cursos regulares oferecidas pelo Instituto, no Campus Teresina – Central, estando o maior número, tanto de pleiteantes quanto de beneficiados, no Técnico Integrado ao Médio, que é o curso com maior número de matriculados. Estes são seguidos, tanto num grupo como no outro, pelos alunos dos cursos superiores que constituem o segundo maior segmento nos dois momentos do processo seletivo.

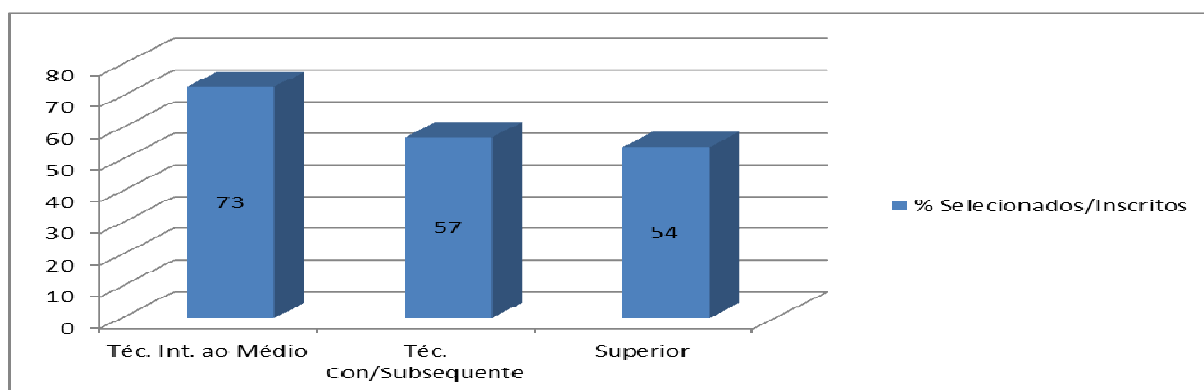
Tabela 1 – Inscritos e aprovados, segundo as modalidades dos cursos

Modalidade de curso	Inscritos		Selecionados	
	Abs	%	Abs	%
Téc. Int. ao Médio	447	60	325	66
Téc. Con/Subsequente	136	18	78	16
Superior	164	22	89	18
TOTAL	747	100	492	100

Fonte: Elaboração dos autores, a partir de dados disponibilizados pela Diretoria de Assistência Estudantil do IFPI.

Verifica-se que 66% dos inscritos foram selecionados, sendo 73% dos que frequentam o Curso Técnico Integrado, 57% provenientes do Técnico Concomitante/Subsequente e 54% de graduandos. Estes, como evidenciado no gráfico abaixo, ainda que fossem em maior número do que os dos cursos Concomitantes/Subsequentes entre pleiteantes e beneficiados, foram os menos contemplados com o benefício, com leve desvantagem em relação aos do segundo grupo.

Gráfico 1 – Percentual de selecionados entre os inscritos, segundo as modalidades dos cursos



Fonte: Elaboração dos autores, a partir de dados disponibilizados pela Diretoria de Assistência Estudantil do IFPI.

A prevalência dos alunos dos cursos técnicos integrados ao médio e concomitantes e subsequentes é favorecida, primeiro, pelo maior número de matriculados desses cursos no IFPI; segundo, porque eles têm maior vulnerabilidade, pois se trata de adolescentes ou jovens ainda não inseridos no mercado de trabalho e/ou com maior grau de dependência de pais ou responsáveis. Seu acesso a outras ações, tais como benefícios dos Programas Universais e estágios, só é viabilizado nos últimos anos dos cursos e demanda disponibilidade de horário do estudante no contraturno.

Por conseguinte, o processo seletivo direcionava os recursos para os mais vulneráveis, talvez, também, com menor capacidade de influência nos processos decisórios. Isso é confirmado no exame da residência, em que, como demonstrado na tabela abaixo, 88% moram em bairros periféricos.

Tabela 2 – Inscritos e aprovados, segundo local de moradia

Local de moradia	Inscritos		Selecionados		Selecionados dos inscritos
	Abs	%	Abs	%	
Bairros centrais	31	4	19	4	61
Bairros periféricos	658	88	433	88	66
Zona rural	58	8	40	8	69
TOTAL	747	100	492	100	66

Fonte: Elaboração dos autores, a partir de dados disponibilizados pela Diretoria de Assistência Estudantil do IFPI.

Constata-se que o processo seletivo favoreceu aqueles em situação de maior vulnerabilidade social em termos de moradia, isto é, os residentes em bairros periféricos e os da zona rural pois, entre os primeiros foram contemplados 66% dos inscritos e, entre os segundos, 69%. Mas a diferença percentual destes para os que residem em bairros centrais, menor grupo segundo o critério em pauta, é pequena, já que 61% deles são beneficiados.

Por conseguinte, a moradia não constituiu fator de seleção, pois nem todos os moradores da zona rural foram beneficiados, bem como não foram excluídos todos os residentes em bairros centrais, porque um mesmo tipo de moradia abriga pessoas com situação social diferente, como se constata ao se examinar o meio de locomoção utilizado.

Verifica-se que aqueles que residem nos bairros centrais usam diferentes tipos de locomoção, sendo a maior parte o transporte coletivo, assim como os moradores de bairros periféricos e da zona rural. Mas há também os que se deslocam a pé, no que são acompanhados pelos que residem em bairros periféricos que ainda usam carro ou moto.

Tabela 3 – Meio de locomoção, segundo o local de moradia de inscritos e selecionados no Benefício Permanente

Meio de locomoção	Local de Moradia								
	Bairros Centrais			Bairros Periféricos			Zona Rural		
	Insc	Selec	Selec/Insc%	Insc	Selec	Selec/Insc%	Insc	Selec	Selec/Insc%
A pé	10	7	70	10	7	70	0	0	0
Ônibus	20	12	60	630	417	66	56	40	71
Carro ou moto	0	0	0	14	9	64	2	0	0
Bicicleta	1	0	0	4	0	0	0	0	0
TOTAL	31	19	61	658	433	66	58	40	69

Fonte: Elaboração dos autores, a partir de dados disponibilizados pela Diretoria de Assistência Estudantil do IFPI.

O local de moradia, então, não evidencia situação de vulnerabilidade, mas enseja amparo, isto é, trata-se de fator demandante de assistência estudantil, uma vez que, como o campus se localiza na região central da cidade, a dependência de transporte para

deslocamento até ele pode constituir problema tanto de acessibilidade, como financeiro, pois a falta de meios para custear o transporte impede o acesso à escola, sendo considerado um agravante social pela Política (IFPI, 2014b, p. 24).

Com efeito, como demonstrado na tabela abaixo, 94,5% dos que pleitearam benefício e 95,3% dos que o conseguiram dependem de transporte coletivo e, conseqüentemente, de meios para prover essa necessidade.

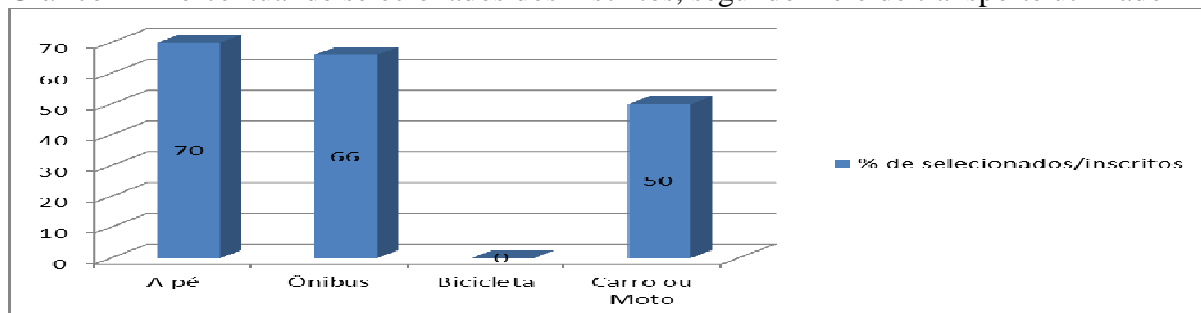
Tabela 4 – Inscritos e aprovados, segundo meio de transporte utilizado

Meio de transporte utilizado	Inscritos		Selecionados	
	Abs	%	Abs	%
A pé	20	2,7	14	2,8
Ônibus	706	94,5	469	95,3
Bicicleta	5	0,7	0	0,0
Carro ou moto	16	2,0	9	1,8
TOTAL	747	100	492	100

Fonte: Elaboração dos autores, a partir de dados disponibilizados pela Diretoria de Assistência Estudantil do IFPI.

Esses, contudo, não foram os mais beneficiados entre os inscritos, na condição de quem depende de ônibus. Pelo contrário, como evidenciado no gráfico abaixo, os mais contemplados foram os que se deslocavam a pé.

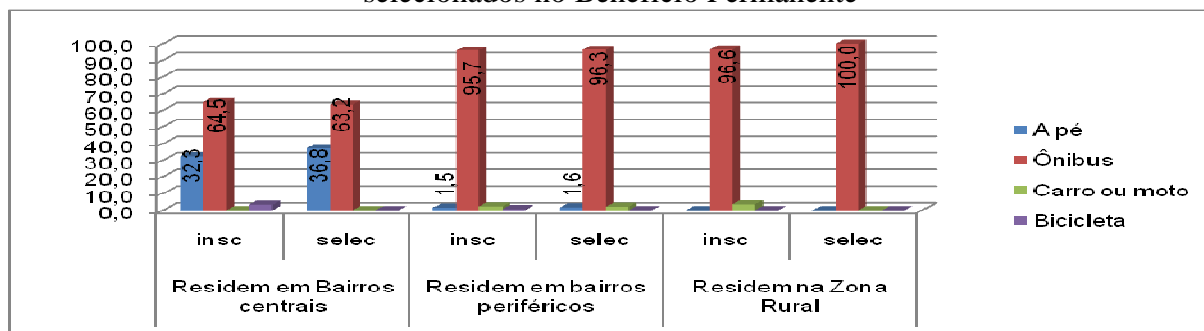
Gráfico 2 – Percentual de selecionados dos inscritos, segundo meio de transporte utilizado



Fonte: Elaboração dos autores, a partir de dados disponibilizados pela Diretoria de Assistência Estudantil do IFPI.

Esse meio de locomoção, como demonstrado no gráfico abaixo, era utilizado por 32% dos inscritos e 36,8% dos que residiam em bairros centrais, próximos ao campus, e por 1,5% dos inscritos e 1,6% dos selecionados que moravam em bairros periféricos.

Gráfico 3 – Percentual do local de moradia, segundo o meio de locomoção de inscritos e selecionados no Benefício Permanente



Fonte: Elaboração dos autores, a partir de dados disponibilizados pela Diretoria de Assistência Estudantil do IFPI.

Por conseguinte, ainda que tenham sido os mais beneficiados com a seleção de grande parte de seus inscritos, os que andam a pé não constituem o maior grupo. O maior contingente é formado pelos que usam transporte coletivo, independente de onde residem, mas com destaque para os da zona rural, em que todos os usuários desse meio de locomoção foram atendidos e os dos bairros periféricos cujos contemplados chegam a 96,3%. A seleção, então, recaiu entre aqueles em que a vulnerabilidade constituía um obstáculo ao usufruto do bem público consignado no acesso à educação: os que, por residirem distante da escola, precisavam de transporte coletivo e, conseqüentemente, de meios para provê-lo.

Como exposto na tabela abaixo, 96,5% dos inscritos e 96,7% dos selecionados possuem renda de 0 a 3 salários mínimos. A porcentagem de inscritos que se encontram na faixa de 0 a 1sm chega a 21,4%; e, na faixa de 1 a 3sm, atinge 75,1%. Já os selecionados que se encontram nessas faixas de renda são, respectivamente, 25,4% e 71,3%.

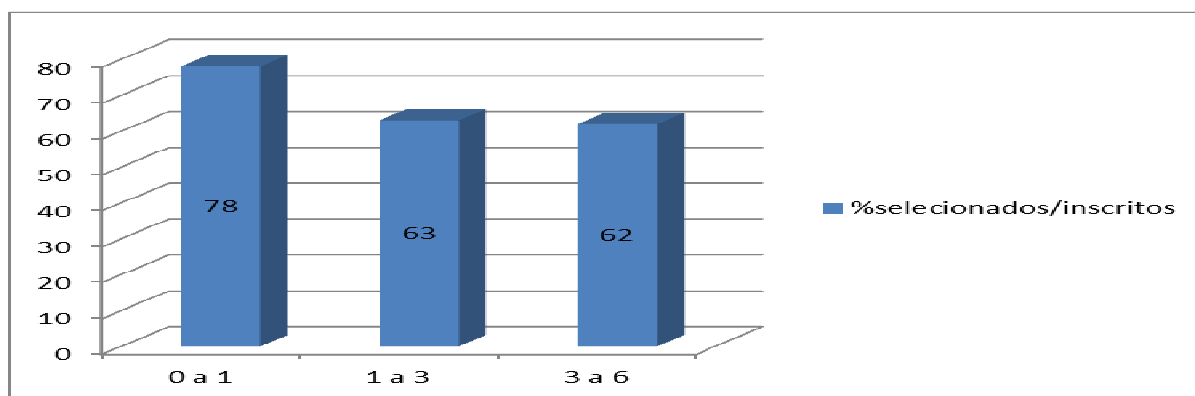
Tabela 5 – Inscritos e aprovados, segundo a renda familiar

Faixa de renda (SM)	Inscritos		Selecionados	
	Abs	%	Abs	%
0 a 1	160	21,4	125	25,4
1 a 3	561	75,1	351	71,3
3 a 6	26	3,5	16	3,3
TOTAL	747	100	492	100

Fonte: Elaboração dos autores, a partir de dados disponibilizados pela Diretoria de Assistência Estudantil do IFPI.

Os mais beneficiados, com 78% dos selecionados entre os inscritos, foram aqueles com a menor renda (0 a 1sm), denotando, como estabelece a Política de Assistência Estudantil, a escolha dos candidatos com maior vulnerabilidade.

Gráfico 4 – Percentual de selecionados dos inscritos, segundo a renda familiar



Fonte: Elaboração dos autores, a partir de dados disponibilizados pela Diretoria de Assistência Estudantil do IFPI.

Todavia, observa-se que alguns dessa faixa foram excluídos, enquanto outros com maior renda foram contemplados, inclusive na faixa de 3 a 6sm que, praticamente, se iguala ao percentual de contemplados entre aqueles com renda entre 1 e 3sm. Isso porque, como se observa na tabela abaixo, nessa faixa, todas as famílias tinham mais de 3 membros.

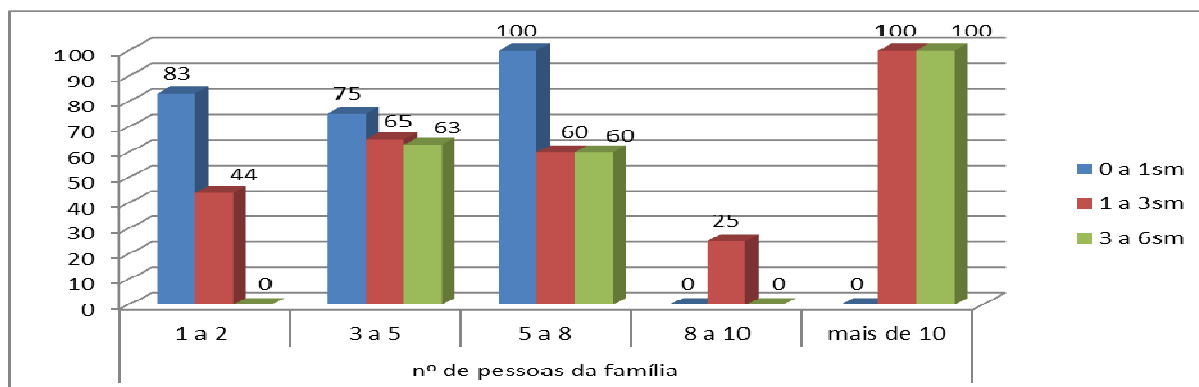
Tabela 6 – Número de pessoas na família, segundo a renda familiar de inscritos e selecionados no Benefício Permanente

Renda Familiar (sm)	Nº pessoas família														
	1 a 2			3 a 5			5 a 8			8 a 10		Mais de 10			
	Ins	Sel	Sel/Ins%	Ins	Sel	Sel/Ins%	Ins	Sel	Sel/Ins%	Ins	Sel	Sel/Ins%	Ins	Sel	Sel/Ins%
0 a 1	30	25	83	118	89	75	11	11	100	0	0	0	1	0	0
1 a 3	39	17	44	429	279	65	88	53	60	4	1	25	1	1	100
3 a 6	0	0	0	19	12	63	5	3	60	1	0	0	1	1	100
TOTAL	69	42	61	566	380	67	104	67	64	5	1	20	3	2	67

Fonte: Elaboração dos autores, a partir de dados disponibilizados pela Diretoria de Assistência Estudantil do IFPI.

Porém, nem todos foram contemplados, sendo entre 60 e 63% o percentual de selecionados na faixa de 3 a 6sm, salvo os candidatos com famílias com mais de 10 membros em que todos foram atendidos. Os mais atendidos, como se percebe no gráfico abaixo, foram os que pertenciam a famílias com 5 a 8 pessoas e renda de 0 a 1sm, ou com mais de dez membros e renda familiar de 1 a 3 sm ou de 3 a 6sm.

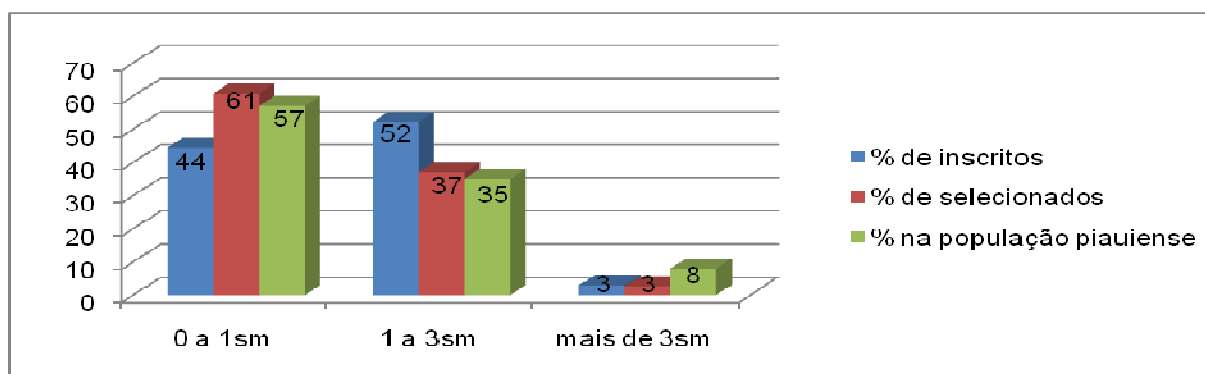
Gráfico 5 – Seleccionados entre os inscritos, segundo o número de pessoas na família e renda familiar



Fonte: Elaboração dos autores, a partir de dados disponibilizados pela Diretoria de Assistência Estudantil do IFPI.

Desse modo, beneficiaram-se aqueles com menor renda per capita ainda que os outros também atendessem o critério de seleção “apresentar renda familiar per capita de até um salário-mínimo e meio [...]” (IFPI, 2014a). É que todos, como se vê no gráfico 6, pertencem aos segmentos de menor renda da população piauiense.

Gráfico 6 – Percentual segundo as faixas de renda de inscritos, selecionados e população piauiense



Fonte: Elaboração dos autores a partir de dados disponibilizados pela Diretoria de Assistência Estudantil do IFPI; Fundação CEPRO (PIAÚÍ, 2012, p. 42).

Todavia, as representações dos grupos em cada faixa são diferentes: na de 0 a 1sm, o maior é o dos selecionados, indicando que os que logram ingresso no IFPI necessitam de assistência e são, em grande parte, contemplados com os recursos para esse fim disponibilizados. Já na faixa de 1 a 3sm, observa-se, primeiro, que é o maior grupo de demandantes e, segundo, que sua representação no grupo dos que têm seus pleitos aprovados é maior do que os que têm essa renda na população piauiense.

De qualquer modo, constata-se que os contemplados estão mais bem representados no

Benefício Permanente do que na população piauiense, evidenciando que a seleção recai sobre aqueles com maior vulnerabilidade, isto é, beneficia os menos favorecidos da sociedade, inclusive de forma regressiva, pois diminui o percentual de escolhidos à medida que a renda aumenta.

Portanto, demandantes e selecionados ao Benefício Permanente são, principalmente, alunos do ensino médio integrado que residem em bairros periféricos da zona urbana, usam transporte coletivo como meio de locomoção, pertencem a famílias compostas de 3 a 5 membros e renda de até 3sm, pertencendo, quanto a esses critérios, aos segmentos majoritários da população piauiense.

Evidencia-se, então, que o Programa atende à parcela de estudantes que se encontra em situação de maior vulnerabilidade, dando-lhes meios para permanecer na escola, atestando que os critérios de seleção favorecem os que mais precisam. Nessa seleção, contudo, são excluídos outros também vulneráveis, mas cuja vulnerabilidade foi atenuada por não usarem transporte público ou porque deixaram de comprovar essa situação na entrevista, segunda etapa do processo.

Essa seleção é adequada aos objetivos do Programa? Que contribuição e condicionamentos oferecem ao alcance dos resultados?

3.3 Efeitos da seleção no benefício permanente do IFPI

As políticas sociais, entre elas a assistência estudantil, constituem espaço de intervenção do Estado na oferta de bens sociais. Conforme Pereira (2008) são ações que visam,

Mediante esforço organizado e pactuado, atender necessidades sociais cuja resolução ultrapassa a iniciativa privada, individual e espontânea, e requer deliberada decisão coletiva regida por princípios de justiça social que, por sua vez, devem ser amparados por leis impessoais e objetivas, garantidoras de direito (PEREIRA, 2008, p. 171).

O Benefício Permanente oferece um bem social, uma espécie de transferência de renda, objetivando atender necessidades sociais, cuja resolução está além da capacidade dos estudantes. Para tanto, adota critérios de seleção, cujo intento é evitar que, por “insuficiência financeira e outros agravantes sociais”, como consta em seus objetivos, alguns alunos não consigam usufruir do acesso a um ensino médio público de qualidade.

Os critérios, renda per capita familiar e situação de vulnerabilidade social, como necessidade de utilização de transporte público para frequentar a escola, fazem com que sejam selecionados aqueles que mais precisam do benefício, direcionando o gasto social para um público muito específico; nos termos de Draibe (1993, p.97), “*seletivamente* escolhido pela sua maior necessidade e urgência”.

Desse modo, ao tempo em que previne as “situações de retenção e evasão decorrentes da insuficiência de condições financeiras e agravantes sociais”, como estabelece a Política de Assistência Estudantil do IFPI (2014b, p. 23), favorece o alcance dos objetivos do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) de “democratizar as condições de permanência”, “minimizar os efeitos das desigualdades” e contribuir para a inclusão (BRASIL, 2010).

Trata-se, então, de selecionar para focalizar, isto é, escolher para pôr sob o foco da Política aqueles que mais necessitam, favorecendo-os, para que o direito à educação seja efetivado. Nesse sentido, constitui um instrumento da universalização do ensino, pois possibilita a inclusão daqueles que, de outro modo, não usufruiriam o direito fundamental à educação.

Essa é uma perspectiva de análise em que a focalização tem em vista possibilitar que os mais necessitados sejam efetivamente beneficiados com o gasto social ou, nos termos de Alvarenga (2011, p.4), “garantir o aproveitamento mais eficiente destes recursos”. Desse modo, a ação se aproxima daqueles que, como apontaram Nunes e Teixeira (2014), têm a focalização como um complemento da universalidade e, portanto, justificam-na pela necessidade de redirecionar os gastos do Estado, no sentido de atingir os setores mais pobres da população de forma primordial e não com uma ação residual (DRAIBE, 1993).

Nas ações do IFPI de assistência estudantil, ao tempo em que os gastos são direcionados para os mais necessitados, estabelecem-se ações de caráter universal, contemplando todos os alunos, inclusive voltadas para a formação profissional e baseadas no mérito. Com isso, contemplam-se as situações emergenciais, sem esquecer aquelas decorrentes “das raízes mais estruturais da miséria e da pobreza” (DRAIBE, 1993, p. 99).

Desse modo, o Benefício Permanente consiste apenas numa concentração de esforços dirigida aos alunos mais pobres da instituição. Esta é, como se diz popularmente, uma “forma de dar mais a quem tem menos”, o que, diante das desigualdades e, principalmente, no contexto da ampliação do acesso aos níveis mais elevados de escolaridade para as camadas socialmente desfavoráveis, consiste num “modo de exprimir prioridade à população carente, seletivamente escolhida pelo foco da política e dos programas sociais” (DRAIBE, 1993, p. 98).

Todavia, não se pode olvidar que a focalização também decorre do montante de recursos disponíveis, permitindo que se compatibilize oferta e demanda, privilegiando, no gasto social, os mais pobres entre os pobres, ainda que em detrimento da efetivação do direito social à assistência de outros. Isso porque, como observa Draibe (1993, p. 98), nem sempre é possível conciliar os ideários da justiça distributiva de caráter universalista com os ditames da exiguidade dos recursos; quase sempre, resta privilegiar as camadas mais pobres para que o gasto público e as políticas sociais ganhem força redistributiva e compensatória da desigualdade social.

Com isso, os resultados da Política e do Programa restringem-se aos atendidos e dificilmente causam impactos, isto é, nos termos de Cotta (1998), raramente provocam efeitos sobre o conjunto dos alunos.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Benefício Permanente, destinado aos estudantes dos Cursos Técnico Integrado ao Médio, Técnico Concomitante/ Subsequente e da Graduação que apresentem renda per capita familiar de até um salário mínimo e meio e se encontrem em situação de vulnerabilidade social, faz parte da Política de Assistência Estudantil do IFPI. Tal benefício operacionaliza, nesse contexto, o Programa Nacional de Assistência Estudantil, com o objetivo de favorecer a permanência do aluno no ambiente escolar, reduzir as desigualdades e promover a inclusão social.

Para isso, o IFPI oferece ações voltadas para todos os estudantes, priorizando aqueles cujas incertezas e riscos, quanto às condições econômicas, sociais e educacionais comprometem a permanência e o êxito escolar. A esses, o Benefício Permanente assegura transferência de renda, conforme a situação de vulnerabilidade, ampliando suas possibilidades de bem-estar, em particular aquelas relativas à efetivação do direito à educação, quais sejam: permanência, inclusão e êxito escolar.

A esse benefício ocorreu mais de um candidato para cada bolsa oferecida, tendo sido atendidos 66% deles, selecionados segundo os critérios de renda per capita familiar e situação de vulnerabilidade social, como necessidade de utilização de transporte público para frequentar a escola. A escolha, ainda que fossem pequenas as diferenças, recaiu mais sobre os estudantes do ensino médio integrado ou concomitante mais naquele do que neste- dos residentes em bairros periféricos da cidade, cujo principal meio de locomoção é o transporte coletivo, e pertencentes a famílias compostas de 3 a 5 membros e renda de até 3sm.

Os últimos, conforme os critérios de seleção adotados, precisavam mais do benefício. Em outros termos, tinham dele maior necessidade e urgência, sendo, como tais, alvos preferenciais da ação estatal que, não podendo abarcar todos, ainda que elegíveis, os colocou sob o foco de sua ação, tendo em vista possibilitar-lhes o usufruto do direito fundamental à educação.

A focalização, desse modo, complementa a universalização, concentrando os esforços para os alunos mais pobres da instituição o que, diante das desigualdades e, principalmente, no contexto da ampliação do acesso aos níveis mais elevados de escolaridade para as camadas socialmente desfavoráveis, constitui um meio de efetivação do direito à educação. Trata-se de um modo de, ao mesmo tempo, priorizar os que mais precisam e compatibilizar universalização com exiguidade de recursos.

A seleção condiciona o alcance dos objetivos aos atendidos com o Benefício Permanente, limitando seus efeitos aos resultados que neles provoca, não impactando no conjunto dos alunos. Todavia, possibilita aos contemplados o usufruto do direito à educação. Por conseguinte, a focalização que a seletividade favorece mitiga os efeitos da ação estatal, restringindo-os aos que com ela são contemplados, mas assegura o direito à educação aos mais pobres entre os pobres.

REFERÊNCIAS

ALVARENGA, L. V. B. A focalização e universalização na política social brasileira: opostos e complementares. **Textos para discussão**, Cede-UFF. Niterói, RJ, n. 56, p. ([1]-[19]), out. 2011. Disponível em: <<http://www.proac.uff.br/cede/sites/default/files/TD56.pdf>> Acesso em: 30 jul. 2015.

ARANHA, A. V. S. Gestão e organização do trabalho escolar: novos tempos e espaços de aprendizagem. In: OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro (org). **Gestão Educacional: novos olhares, novas abordagens**. 10. ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2014. p.75-86.

BRASIL. Decreto nº. 7.234, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 de jul. Seção 1, p.5.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 de dez. Seção 1, p.27833. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 05 nov. 2015.

BURLANDY, L. **Comunidade solidária**: engenharia institucional, focalização e parcerias no combate à fome, à pobreza e à desnutrição. 2003. 283f. Tese (Doutorado em Saúde Pública) - Escola Nacional de Saúde Pública, Fundação Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro, 2003.

COTTA, T. C. Metodologias de avaliação de programas e projetos sociais: análise de resultados e de impacto. **Revista do Serviço Público**, Brasília, a. 49, n. 2, p. 103-124, abr-jun, 1998

D'ASCENZI, L; LIMA, L. L. Avaliação da implementação da política nacional de educação profissional e tecnológica. **Revista Avaliação de Políticas Públicas**, Fortaleza, v. 1, n. 7, p. 41-51, jan.-jun. 2011. Disponível em: <http://www.mapp.ufc.br/images/revista_aval/edi%C3%A7%C3%B5es/4d/AVAL-7-COMPLETA.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2015.

DRAIBE, S. M. As políticas sociais no neoliberalismo. Reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. **Revista USP**, São Paulo, n. 17, p. 86-101, 1993. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/25959>>. Acesso em: 11 jul. 2014.

_____. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: CARVALHO, Maria do Carmo Brant de; BARREIRA, Maria Cecília Rocha Nobre. **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE; PUC/SP, 2001, p. 12-42.

_____. Virtudes e limites da cooperação descentralizada em prol da coesão social e do enfrentamento da pobreza: reflexões e recomendações. Núcleo de Estudos de Políticas Públicas - NEPP. Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP. **Caderno de Pesquisa**, Campinas (SP), nº 64, 2005. Disponível em: <<http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/1821.pdf>>. Acesso em: 04 jul. 2014.

FUNDAÇÃO CENTRO DE PESQUISAS ECONÔMICAS E SOCIAIS DO PIAUÍ (CEPRO). **Piauí em Números**. 9. ed. Teresina, 2012. Disponível em: <http://www.cepro.pi.gov.br/download/201306/CEPRO07_8a8208d146.pdf> Acesso em: 19 jun. 2014.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PIAUÍ (IFPI). Coordenação de Assistência Estudantil. **Edital nº 05, de 30 de abril de 2014**. Benefício Permanente. Teresina, 2014a.

_____. Conselho Superior. **Resolução nº 14, de 08 de abril de 2014**. Dispõe sobre a Política de Assistência Estudantil do IFPI. Teresina, 2014b.

KERSTENETZKY, C. L. Políticas Sociais: focalização ou universalização?. **Revista de Economia Política**, v. 26, n. 4, p. 564-574, out.-dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rep/v26n4/06.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

LIMA, L. L; D'ASCENZI, L. Implementação de políticas públicas: Perspectivas analíticas. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, n. 48, p. 101-110, dez. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v21n48/a06v21n48.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

MATLAND, R. E. Synthesizing the Implementation Literature: The ambiguity-conflict model of policy implementation. **Journal of Public Administration Research and Theory**, Oxford, v. 5, n. 2, p. 145-174, apr., 1995. Disponível em: <<http://orion.luc.edu/~rmatlan/pdf/1995SynthesizingtheImplementationLiterature.pdf>>. Acesso em 10 jul. 2015.

NASCIMENTO, C. M. A assistência estudantil consentida na contrarreforma universitária dos anos 2000. In: **Universidade e Sociedade**. Ano XXIII, Nº 53, 2014. Brasília: Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior. <<http://portal.andes.org.br/imprensa/publicacoes/imp-pub-1194016701.pdf>>. Acesso em: 20 ago.2015.

NUNES, L; TEIXEIRA, S. M. O sistema de proteção social brasileiro a partir da Constituição Federal de 1988 aos dias atuais: universalidade, focalização ou seletividade? **Barbarói**, Santa Cruz do Sul, n.40, p. 154-176, jan./jun. 2014. Disponível em: <<http://online.unisc.br/seer/index.php/barbaroi/article/view/4737/3546>>. Acesso em: 30 jul. 2015.

PEREIRA, P. A. P. **Política social**: temas e questões. São Paulo: Cortez, 2008.

SILVA, P. L. B; MELO, M. A. B. O processo de implementação de políticas públicas no Brasil – características e determinantes da avaliação de programas e projetos. **Caderno de Pesquisa**, caderno n. 48, Campinas, NEPP/UNICAMP, 2000.

SPOSATI, A. O. *et al.* **A Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras**: uma questão em análise. 10 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SUBIRATS, J. **Análisis de políticas públicas y eficacia de la administracion**. Madrid: Ministerio pra las adminstraciones públicas,1994.

Como Referenciar este Artigo, conforme ABNT:

OLIVEIRA, A. M; PASSOS, G. O. Assistência Estudantil do IFPI aos Mais Pobres: Focalização Assegurando o Direito à Educação. **Rev. FSA**, Teresina, v.13, n.5, art.12, p. 207-229, set./out. 2016.

Contribuição dos Autores	A.	M.	G.	O.
	Oliveira		Passos	
1) concepção e planejamento.	X		X	
2) análise e interpretação dos dados.	X		X	
3) elaboração do rascunho ou na revisão crítica do conteúdo.	X		X	
4) participação na aprovação da versão final do manuscrito.	X		X	