



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE
DARCÝ RIBEIRO – UENF
CENTRO DE CIÊNCIAS DO HOMEM – CCH
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA
POLÍTICA – PPGSP**

**PLANOS ESTRATÉGICOS PARA A PERMANÊNCIA NOS INSTITUTOS FEDERAIS
DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA: A CONTRIBUIÇÃO DOS AGENTES
EDUCACIONAIS NA IMPLEMENTAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA**

HEISE CRISTINE AIRES ARÊAS

**CAMPOS DOS GOYTACAZES – RJ
JUNHO – 2024**

**PLANOS ESTRATÉGICOS PARA A PERMANÊNCIA NOS INSTITUTOS FEDERAIS
DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA: A CONTRIBUIÇÃO DOS AGENTES
EDUCACIONAIS NA IMPLEMENTAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA**

HEISE CRISTINE AIRES ARÊAS

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política do Centro de Ciências do Homem da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro como requisito para a obtenção do título de Doutora em Sociologia Política.

Orientador: Prof. Dr. Gerson Tavares do Carmo

CAMPOS DOS GOYTACAZES – RJ

JULHO – 2024

FICHA CATALOGRÁFICA

UENF - Bibliotecas

Elaborada com os dados fornecidos pela autora.

A678 Arêas, Heise Cristine Aires.

PLANOS ESTRATÉGICOS PARA A PERMANÊNCIA NOS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA : A CONTRIBUIÇÃO DOS AGENTES EDUCACIONAIS NA IMPLEMENTAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA / Heise Cristine Aires Arêas. - Campos dos Goytacazes, RJ, 2024.

166 f.

Bibliografia: 145 - 150.

Tese (Doutorado em Sociologia Política) - Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Centro de Ciências do Homem, 2024.

Orientador: Gerson Tavares do Carmo.

1. Política de Permanência. 2. Institutos Federais. 3. Implementação de Políticas Públicas. 4. Educação Profissional. 5. Política Educacional. I. Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. II. Título.

CDD - 320

**PLANOS ESTRATÉGICOS PARA A PERMANÊNCIA NOS INSTITUTOS FEDERAIS
DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA: A CONTRIBUIÇÃO DOS AGENTES
EDUCACIONAIS NA IMPLEMENTAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA**

HEISE CRISTINE AIRES ARÊAS

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política do Centro de Ciências do Homem da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro como requisito para a obtenção do título de Doutora em Sociologia Política.

Orientador: Prof. Dr. Gerson Tavares do Carmo

Aprovada em: 2 de julho de 2024.

BANCA EXAMINADORA



Documento assinado digitalmente

CÁTIA CRISTINA BRITO VIANA
Data: 27/08/2024 19:23:26-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a Dr.^a Cátia Cristina Brito Viana
Instituto Federal Fluminense – IFF



Documento assinado digitalmente

MARIA LEOPOLDINA VERAS CAMELO
Data: 28/08/2024 20:14:41-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a Dr.^a Maria Leopoldina Veras
Instituto Federal do Sertão Pernambucano – IFSertãoPE



Documento assinado digitalmente

WANIA AMELIA BELCHIOR MESQUITA
Data: 28/08/2024 19:54:56-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a Dr.^a Wânia Amélia Belchior Mesquita
Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – UENF



Documento assinado digitalmente

MAURO MACEDO CAMPOS
Data: 28/08/2024 19:20:22-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Mauro Macedo Campos
Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – UENF



Documento assinado digitalmente

GERSON TAVARES DO CARMO
Data: 27/08/2024 21:04:01-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Gerson Tavares do Carmo
Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – UENF
Orientador

AGRADECIMENTOS

Não conseguiria ser justa em meus agradecimentos nomeando aos que sou grata. Por isso, faço meus agradecimentos de maneira própria:

À Francisca Miranda e, em seu nome, aos colegas do campus Vitória do IFPE – minha porta de chegada na Rede Federal.

Às professoras Anália Ribeiro e Xênia Luna e, em seus nomes, a todos os demais colegas da Reitoria.

À professora Nilva Shroeder e, em seu nome, aos colegas da Setec/MEC por um ciclo especial em minha trajetória.

À Cátia Viana, o primeiro abraço no IFF e, em seu nome, a todos os demais.

À Karine Castelano e, em seu nome, a todos os parceiros preciosos do Nucleape.

À professora Wânia Belchior e, em seu nome, a todos os professores e servidores do PPGSP/UENF.

À Paola Fonseca e, em seu nome, a todos os colegas do Programa e aos que se dispuseram a ouvir e refletir durante a escrita desta tese.

À minha família, em nome de Dona Guia – a base de tudo e acolhida certa; à Luisa, por ser motivo para toda coragem e luz para qualquer escuridão. As duas são a minha origem e o meu futuro.

Abro a única exceção em minha lista de mulheres inspiradoras para agradecer a Carlos Artur, meu parceiro de vida, por fortalecer, todos os dias, a mulher que eu sou.

Ao professor Gerson Tavares do Carmo, por sua ousadia e entusiasmo, capazes de mobilizar o mundo.

RESUMO

Na presente tese, analisamos as contribuições dos agentes educacionais da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica na elaboração dos Planos Estratégicos para Permanência e Êxito dos Estudantes. A pesquisa localiza-se na expansão e na apropriação da nova institucionalidade dos Institutos Federais (IFs), que têm o desafio de validar, junto ao Tribunal de Contas da União (TCU), o êxito do investimento realizado pelo Governo federal. A demanda emerge de uma cobrança do TCU para aferir o êxito estudantil referente às taxas de evasão dos estudantes, cuja resposta à solicitação formal foi coordenada pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação (Setec/MEC) e deflagrou a produção de conhecimento e ações relacionadas ao tema. A composição metodológica do trabalho incidiu na análise documental dos planos estratégicos para permanência estudantil dos 38 IFs, por meio da Análise de Conteúdo (Bardin, 2011). Como resultado, elaboramos diferentes categorias de ações propostas para intervenção no atendimento aos estudantes, produzidas por agentes educacionais, que são considerados fundamentais para o processo de implementação de uma política pública de educação.

Palavras-chave: política de permanência; Institutos Federais; implementação de políticas públicas.

ABSTRACT

In this thesis, we analyze the contributions of educational agents from the Federal Network of Professional, Scientific and Technological Education in the preparation of Strategic Plans for Student Permanence and Success. The research focuses on the expansion and appropriation of the new institutionality of the Federal Institutes (IFs), which have the challenge of validating, together with the Federal Audit Court (TCU), the success of the investment made by the Federal Government. The demand arises from a demand from TCU to measure student success regarding student dropout rates, whose response to the formal request was coordinated by the Secretariat of Professional and Technological Education of the Ministry of Education (Setec/MEC) and triggered the production of knowledge and actions related to the topic. The methodological composition of the work focused on the documentary analysis of the strategic plans for student retention of the 38 IFs, through Content Analysis (Bardin, 2011). As a result, we developed different categories of actions proposed for intervention in student care, produced by educational agents, which are considered fundamental to the process of implementing a public education policy.

Keywords: permanence policy; Federal Institutes; implementation of public policies.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Relação dos Institutos Federais por região geográfica, sigla, nome atribuído ao documento produzido e ano de publicação	93
Quadro 2 – Categoria: Das individualidades	101
Quadro 3 – Categoria Dos resgates históricos e sociais e Subcategoria Das condições objetivas materiais	103
Quadro 4 – Categoria Dos resgates históricos sociais e Subcategoria Dos grupos historicamente impactados	104
Quadro 5 – Categoria Da estrutura e do funcionamento da instituição e Subcategoria Das relações funcionais	106
Quadro 6 – Categoria Da estrutura e do funcionamento da instituição e Subcategoria Da infraestrutura.....	107
Quadro 7 – Categoria Das relações institucionais e Subcategoria Das relações interinstitucionais	109
Quadro 8 – Categoria Das relações institucionais e Subcategoria Das relações interinstitucionais	110
Quadro 9 – Categoria Do sentido ampliado da educação e Da percepção biopsicossocial dos estudantes	112
Quadro 10 – Categoria Do sentido ampliado da educação e Da estrutura de suporte pedagógico	113
Quadro 11 – Categoria Do fomento à produção de ciência e tecnologia	115
Quadro 12 – Categoria Dos processos de ensino e do fazer docente e Do funcionamento do cotidiano pedagógico.....	116
Quadro 13 – Categoria Dos processos de ensino e do fazer docente e Da atuação docente ..	118

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CAE	Coordenação de Assistência ao Estudante
CBO	Classificação Brasileira de Ocupações
CEFETs	Centros Federais de Educação Tecnológica
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNI	Confederação Nacional da Indústria
COAGRI	Coordenadoria Nacional do Ensino Agrícola
CONIF	Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
CONCEFET	Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica
CONDETUF	Conselho Nacional de Dirigentes das Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais
CONEAF	Conselho de Diretores das Escolas Agrotécnicas Federais
CONFEA	Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura
CONSUP	Conselho Superior
CREA	Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura
CRQ	Conselho Regional de Química
CTP	Coordenação Técnico-Profissional
DAE	Diretoria de Assistência ao Estudante
DDR	Diretoria de Desenvolvimento de Redes
DOU	Diário Oficial da União
DPE	Diretoria de Políticas Educacionais
EAC	Eficiência Acadêmica de Concluintes
EaD	Educação a Distância
EAFs	Escolas Agrotécnicas Federais
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EPT	Educação Profissional e Tecnológica
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FIC	Formação Inicial e Continuada
IFAC	Instituto Federal do Acre
IFAL	Instituto Federal de Alagoas
IFAM	Instituto Federal do Amazonas

IFAP	Instituto Federal do Amapá
IFB	Instituto Federal de Brasília
IFBA	Instituto Federal da Bahia
IF Baiano	Instituto Federal Baiano
IFC	Instituto Federal Catarinense
IFCE	Instituto Federal do Ceará
IFES	Instituto Federal do Espírito Santo
IFETs	Instituições Federais de Educação Tecnológica
IFFarroupilha	Instituto Federal Farroupilha
IFFluminense	Instituto Federal Fluminense
IFG	Instituto Federal de Goiás
IFGoiano	Instituto Federal Goiano
IFMA	Instituto Federal do Maranhão
IFMG	Instituto Federal de Minas Gerais
IFMS	Instituto Federal do Mato Grosso do Sul
IFMT	Instituto Federal do Mato Grosso
IFNMG	Instituto Federal do Norte de Minas Gerais
IFPA	Instituto Federal do Pará
IFPB	Instituto Federal da Paraíba
IFPE	Instituto Federal de Pernambuco
IFPI	Instituto Federal do Piauí
IFPR	Instituto Federal do Paraná
IFRJ	Instituto Federal do Rio de Janeiro
IFRN	Instituto Federal do Rio Grande do Norte
IFRO	Instituto Federal de Rondônia
IFRR	Instituto Federal de Roraima
IFRS	Instituto Federal do Rio Grande do Sul
IFs	Institutos Federais
IFSC	Instituto Federal de Santa Catarina
IFSE	Instituto Federal de Sergipe
IFSertãoPE	Instituto Federal do Sertão Pernambucano
IFSP	Instituto Federal de São Paulo
IFSudesteMG	Instituto Federal do Sudeste de Minas
IFSul	Instituto Federal Sul de Minas Gerais

IFTM	Instituto Federal do Triângulo Mineiro
IFTO	Instituto Federal do Tocantins
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
MTPS	Ministério do Trabalho e Previdência Social
NAPNE	Núcleos de Atendimento às Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas
NEABI	Núcleos de Estudos e Pesquisas Afro-Brasileiros e Indígenas
NUCLEAPE	Núcleo de Pesquisas sobre Acesso e Permanência na Educação
PAISE	Programa de Assistência e Inclusão Social do Estudante
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PEAEP	Programa de Expansão e Aperfeiçoamento do Ensino Profissional
PNAES	Plano Nacional de Assistência Estudantil
PPA	Plano Plurianual
PPCs	Projetos Pedagógicos de Cursos
PROAP	Pró-Reitoria de Administração e Planejamento
PROEN	Pró-Reitoria de Ensino
PROEP	Programa de Educação Profissional
PROTEC	Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Técnico
RFEPCT	Rede Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SENAT	Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SIGAEDU	Sistema Integrado de Gestão da Educação
SINASEFE	Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação
SISTEC	Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica
SNA	Serviços Nacionais de Aprendizagem
TC	Tribunal de Contas
TCC	Trabalho de Conclusão de Curso
TCU	Tribunal de Contas da União

UENF	Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro
UnEDs	Unidades Descentralizadas
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 O FATO QUE DESPERTA A TESE	14
1.2 A ORIGEM QUE DIRECIONA A TESE	15
1.3 O CAMINHO QUE A TESE PERCORRE	16
1.4 NO CAMINHO DA TESE HÁ UMA BIFURCAÇÃO: PERMANÊNCIA E EVASÃO .	16
1.5 A TESE DESCOBRE QUEM IMPLEMENTA OS PLANOS ESTRATÉGICOS	17
1.6 O TRABALHO EMPÍRICO QUE RESSALTA AS CATEGORIAS DOS PLANOS ESTRATÉGICOS	18
1.7 APRESENTAÇÃO DOS CAPÍTULOS	18
2 A CONSTRUÇÃO DA IDENTIDADE DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL: O PAPEL ESTRATÉGICO DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE EDUCAÇÃO	20
2.1 EDUCAÇÃO PROFISSIONAL	20
2.2 ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO	21
2.3 UM RESGATE HISTÓRICO DA EPT BRASILEIRA	22
2.4 EXPANSÃO	27
2.5 NOVA INSTITUCIONALIDADE	32
2.6 SOBRE A COMPLEXIDADE DE AVALIAR OFERTAS DIFERENTES POR UMA ÚNICA REFERÊNCIA	37
3 A COMPLEXIDADE NA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: A ATUAÇÃO DA REDE FEDERAL PARA ALÉM DOS NÚMEROS	40
3.1 A AVALIAÇÃO DA EXPANSÃO	41
3.1.1 Indicadores de gestão nas Instituições Federais de Educação Tecnológica	46
3.1.2 Avaliação de uma política	47
3.2 SOBRE A AVALIAÇÃO DE EFICIÊNCIA	50
3.3 A DINÂMICA DE INTERLOCUÇÃO DA SETEC	52
3.4 SOBRE A COMPLEXIDADE DE AVALIAR OFERTAS DIFERENTES POR UMA ÚNICA REFERÊNCIA	56
4 PERMANÊNCIA NA EDUCAÇÃO: UM NOVO CAMPO DE PESQUISA PELA GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO	58
4.1 A COMPLEXIDADE DA CONSTRUÇÃO DE UM CONCEITO	62
4.1.1 A tarefa compreensiva do conceito permanência	63
4.1.2 Permanência como direito à educação	64
4.1.3 Os estudos de Vincent Tinto	67
4.1.4 A implementação da política pela permanência do estudante	74
5 SENTIDOS E SIGNIFICADOS NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: A ATUAÇÃO PROFISSIONAL EM FOCO	78
5.1 O TRAJETO DA APROPRIAÇÃO DE UMA DELIBERAÇÃO INSTITUCIONAL	78
5.1.1 A burocracia de nível de rua	81
5.1.2 Funcionários públicos de base como criadores de diretrizes governamentais	85
5.1.3 Distinções entre os burocratas de nível de rua e os gestores	86
6 METODOLOGIA	91
6.1 TIPO DE PESQUISA	91
6.2 AMOSTRA E PERÍODO DA PESQUISA	91
6.3 ANÁLISE DE DADOS	92
6.3.1 Pré-análise	92
6.3.2 Exploração do material	98
7 ANÁLISE DOS DADOS E DISCUSSÃO	120

7.1 A DIVERSIDADE E A IDENTIDADE DOS PLANOS	120
7.2 CONCEPÇÕES	121
7.3 DA EXPRESSÃO EQUIVOCADA “COMBATER A EVASÃO” À EXPRESSÃO “DEFENDER A PERMANÊNCIA”	122
7.4 CATEGORIAS DOS PLANOS ESTRATÉGICOS SOB O FOCO DA PERMANÊNCIA ESTUDANTIL	123
7.4.1 Das individualidades.....	124
7.4.2 Dos resgates históricos e sociais.....	125
7.4.3 Das condições objetivas materiais	126
7.4.4 Dos grupos historicamente impactados	127
7.4.5 Da estrutura e do funcionamento da instituição.....	128
7.4.6 Das relações institucionais	130
7.4.7 Do sentido ampliado da educação	132
7.4.8 Do fomento à produção de ciência e tecnologia	134
7.4.9 Dos mecanismos de ensino e do fazer docente.....	135
7.5 PROPOSTAS NOS PLANOS ESTRATÉGICOS	136
8 CONCLUSÃO.....	140
REFERÊNCIAS.....	145
ANEXO A – ACORDO DE METAS E COMPROMISSOS ENTRE O MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E OS INSTITUTOS FEDERAIS	152
ANEXO B – ACÓRDÃO N.º 506/2013 TCU.....	160
ANEXO C – NOTA INFORMATIVA N.º 138/2015 – DIRETORIA DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS (DPE)/DIRETORIA DE DESENVOLVIMENTO DE REDES (DDR)	162

1 INTRODUÇÃO

A expansão da Educação Profissional e Tecnológica (EPT) é um tema que tem ganhado destaque nas discussões acadêmicas e políticas contemporâneas. Nesse cenário, buscamos, na presente pesquisa, explorar essa expansão, com foco na criação da Rede Federal¹ de Educação, Ciência e Tecnologia, em especial, os Institutos Federais (IFs).

A chegada de unidades dos IFs a municípios distantes das áreas metropolitanas reflete uma nova abordagem institucional, que visa ampliar o acesso à EPT no Brasil. A interiorização dos *campi* dos IFs, portanto, não apenas amplia a presença física da instituição, mas também atua na integração da Educação Profissional e Tecnológica com a educação básica e superior.

Além disso, o desafio lançado às instituições da rede federal é a apropriação de uma nova institucionalidade dos IFs, conforme destacado pelo Ministério da Educação – MEC (Brasil, 2009), transformando-os em estruturas públicas indutoras do desenvolvimento local e regional, inserindo-se no tecido social do país.

Sob essa ótica, destacamos, nos subtópicos 1.1 a 1.7, os aspectos que caracterizam o percurso de construção da presente tese.

1.1 O FATO QUE DESPERTA A TESE

O monitoramento da implementação da expansão e interiorização da Rede Federal de Educação Profissional provoca um processo de investigação pelo Tribunal de Contas da União (TCU), que apresenta o Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas (TC) n.º 026.062/2011-9 TCU – Ata n.º 8/2013 (Brasil, 2013), destacando as baixas taxas de conclusão dos estudantes nos diferentes cursos oferecidos em nível nacional. Em função desses números, o TCU enviou à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação (Setec/MEC)² a síntese de suas análises e elaborou o Acórdão n.º 506/2013 com a orientação para que a Rede Federal propusesse mecanismos para a reversão dos índices.

A Setec/MEC constitui um grupo de trabalho composto por representantes da rede federal, instituído pela Portaria Setec/MEC n.º 39, de 22 de novembro de 2013 – Evasão e

¹ Criada em 2008 pela Lei n.º 11.892, de 29 de dezembro, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica é composta por 38 Institutos Federais, dois Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets), a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), 22 escolas técnicas vinculadas às universidades federais e o Colégio Pedro II.

² No âmbito do Ministério da Educação, compete à Setec/MEC o planejamento e o desenvolvimento da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

Retenção na Rede Federal – para aprofundamento da temática e construção de referências para orientação das equipes de cada instituto. O resultado do grupo de trabalho e suas proposições foram apresentados em um documento intitulado *Documento orientador para a construção de planos para superação da evasão e retenção*³.

Dessa forma, inicia-se nos institutos e em suas representações um processo de discussão acerca da temática. Ademais, o movimento de composição das comissões para atender à solicitação da Setec/MEC repercute em cada uma das 38 unidades dos IFs, encontra concordâncias e discordâncias e, ainda, revela as diferentes formas de apropriação do tema e suas múltiplas estratégias de materialização nos IFs, como observaremos no capítulo 5.

1.2 A ORIGEM QUE DIRECIONA A TESE

A Setec/MEC, como consequência institucional das dinâmicas e discussões sobre a elaboração do documento solicitado, publicou a Nota Informativa n.º 138/2015 (Brasil, 2015) – Diretoria de Políticas Educacionais (DPE)/Diretoria de Desenvolvimento de Redes (DDR) (Anexo C) –, na qual destacava a necessidade de construção de um Plano Estratégico para Permanência e Êxito dos Estudantes nas instituições da rede federal. A resposta a essa solicitação deflagrou a produção de conhecimento e de ações relacionados ao tema, bem como ampliou o cumprimento dessa prescrição legal para aprofundamento da discussão, uma vez que a operacionalização do documento criou impasses paradigmáticos e expôs a necessidade de reflexão sobre os conceitos evocados no plano.

O critério para aferir o êxito baseia-se na evasão como balizadora da qualidade do projeto educativo, o que nos parece desconsiderar o direito à educação no contexto da educação pública brasileira. Assim, nas palavras de Matsumoto *et al.* (2019), considerar os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia como uma política pública exitosa em alcançar regiões do Brasil, que anteriormente não estavam no mapa da educação, vai além de analisar relações entre a conclusão dos alunos e os valores gastos para tal.

Arêas *et al.* (2023) afirmam que a complexidade e os obstáculos relativos à atuação dos Institutos Federais estão ligados ao cumprimento de seus objetivos, baseados em princípios da EPT. Entre eles, ressaltam a verticalização, os itinerários formativos, a regionalização e,

³ Documento com 52 páginas que apresenta um histórico resumido da rede federal e seus objetivos. Fornece números sobre a oferta de vagas e um panorama da evasão e da retenção na rede. Sistematiza as bases conceituais relativas à evasão e à retenção e orienta as propostas estabelecidas para a elaboração do plano estratégico.

sobretudo, a conexão inseparável entre ensino, pesquisa e extensão. Desse modo, potencializam sua capacidade de atender aos princípios da EPT e superar os desafios inerentes à sua atuação.

1.3 O CAMINHO QUE A TESE PERCORRE

Acreditamos que o cumprimento da tarefa institucional de elaboração do documento solicitado pela Setec/MEC provocou escolhas conceituais influenciadas por trocas, convergências e conflitos nos processos de discussão. Portanto, como ponto de partida, apoiamos-nos nas reflexões de Arretche (2001) para detalhar o entendimento dinâmico da transformação de uma determinação legal, cuja apropriação configura ação implementadora, na qual:

(...) a implementação é, de fato, uma cadeia de relações entre formuladores e implementadores, e entre implementadores situados em diferentes posições na máquina governamental. Isto implica que a maior proximidade entre as intenções do formulador e a ação dos implementadores dependerá do sucesso do primeiro em obter a adesão dos agentes implementadores aos objetivos e à metodologia de operação de um programa (...) (Arretche, 2001, p. 49).

A perspectiva da adesão como ação, não só conveniente aos sujeitos – os quais denominamos neste trabalho como agentes educacionais⁴ – no processo de elaboração do documento, mas também como os envolve e em que pode resultar, ultrapassa a referência de êxito para a implementação de uma política pública. Nesse caso, o êxito poderá estar associado à conclusão de determinado curso ou ao aumento de taxas de efetividade e eficiência. Entretanto, defendemos a perspectiva do impacto pessoal e social da implementação de uma política pública de educação.

1.4 NO CAMINHO DA TESE HÁ UMA BIFURCAÇÃO: PERMANÊNCIA E EVASÃO

A apresentação dos planos estratégicos pelos institutos à Setec/MEC encontra um obstáculo epistemológico relativo à insuficiência do conceito de evasão. Assim, sinaliza a importância deste campo de estudos emergente: a permanência na educação. Isso porque essa área reconhece que o direito à educação de qualidade é mais bem representado pela expressão

⁴ Denominamos agentes educacionais todos os servidores envolvidos na confecção dos planos estratégicos dos Institutos Federais, sejam eles em atuação técnica ou docente, nomeados por comissões ou em cargos de gestão responsáveis pela sistematização do documento.

“garantir a permanência” do que pela abordagem que visa apenas “reduzir a evasão” (Carmo; Carmo, 2014, p. 16).

No intuito de aprofundar-se na temática, o Instituto Federal Fluminense (IFFluminense), em parceria com a Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF), constrói o Núcleo de Pesquisas sobre Acesso e Permanência na Educação (Nucleape), em dezembro de 2014 (Carmo, 2016). O convênio formalizou a cooperação técnico-científica entre professores/pesquisadores do IFFluminense e da UENF na condução das atividades de ensino, pesquisa e extensão, por meio do Termo Aditivo n.º 02/2014 ao Convênio n.º 32/2009, publicado no Diário Oficial da União (DOU) n.º 176 de 12 de setembro de 2014.

As investigações do Nucleape compreendem as concepções que permeiam a perspectiva conceitual da permanência dos estudantes na educação, a fim de identificar pistas sobre os fatores e as variáveis que interferem no cotidiano das instituições e nas relações entre os diferentes agentes educacionais. Sendo assim, o trabalho do Nucleape busca a compreensão dos fatores que influenciam a permanência dos estudantes na educação, oferecendo elementos para aprimorar as práticas institucionais.

1.5 A TESE DESCOBRE QUEM IMPLEMENTA OS PLANOS ESTRATÉGICOS

As reflexões de Lipsky (2010, 2019) fornecem elementos para apoiar nossa perspectiva de protagonismo dos educadores na compreensão e na implementação de políticas públicas. Seu estudo fundamenta-se em observações do comportamento conjunto de instituições de prestação de serviços públicos e elabora uma teoria sobre a atuação das burocracias de base, ao considerar a maneira como os colaboradores a experimentam.

O autor defende que as escolhas dos burocratas de nível de rua, as práticas que estabelecem e os mecanismos que criam para lidar com desafios e demandas no ambiente de trabalho transformam-se, de fato, nas políticas públicas que eles executam (Lipsky, 2010). Nesse sentido, são resultado da maior vivência dos colaboradores, de sua compreensão das complexidades políticas e práticas ou sua visão pragmática da essência do trabalho.

Posto isso, propusemo-nos a investigar o processo de construção da política para permanência e êxito da Rede Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. Para tanto, amparamo-nos na análise dos planos estratégicos dos IFs, com foco nos elementos que demonstrem a compreensão e a consideração dos agentes educacionais na implementação de uma política pública.

1.6 O TRABALHO EMPÍRICO QUE RESSALTA AS CATEGORIAS DOS PLANOS ESTRATÉGICOS

Esta pesquisa tem como objetivo geral analisar os planos estratégicos para a permanência dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, buscando elementos da percepção dos agentes educacionais na implementação de políticas públicas.

Especificamente, pretende-se:

- a) Identificar os desafios e oportunidades enfrentados pelos Institutos na sua expansão e nova institucionalidade;
- b) Compreender o processo de avaliação dos Institutos federais pelos órgãos de controle;
- c) Investigar o processo de deliberação da tarefa institucional da elaboração dos planos estratégicos pelos Institutos Federais;
- d) Aprofundar a discussão conceitual do objeto Permanência Estudantil que subsidia a tarefa institucional
- e) Compreender a importância da participação dos agentes educacionais na implementação de políticas públicas;
- f) Examinar a percepção dos agentes educacionais na formulação e implementação de políticas públicas educacionais nos IFs.

A composição metodológica desta pesquisa incidiu na análise documental do Plano Estratégico para Permanência e Êxito dos Estudantes dos 38 IFs. Para tanto, utilizamos a Análise de Conteúdo, de Bardin (2011), sobre as intervenções propostas para o atendimento aos estudantes e, por conseguinte, o êxito da instituição na sua atuação. Buscamos, assim, identificar, categorizar e interpretar os elementos presentes nos planos estratégicos, com o intuito de identificar padrões, temas e tendências relacionados à compreensão dos agentes educacionais sobre a permanência dos alunos na rede federal.

1.7 APRESENTAÇÃO DOS CAPÍTULOS

A fim de contextualizarmos o presente trabalho, apresentamos como ele foi organizado. No primeiro capítulo, resgatamos o processo de consolidação da Educação Profissional e Tecnológica no Brasil, no contexto da expansão e da interiorização das instituições federais de ensino. Tal processo teve como objetivos ampliar o acesso à educação técnica e superior e

contribuir para o desenvolvimento local e regional do país (Brasil, 2010). Ademais, abordamos a ampliação da rede federal como política pública, ressaltando que essas instituições assumem o papel de agentes estratégicos na estruturação da região que polarizam, estabelecendo uma interação direta com comunidades locais. Nesse sentido, baseamo-nos em autores como Cíntia Carmo, José Pacheco e Gaudêncio Frigotto.

No segundo capítulo, descrevemos as recomendações do TCU relacionadas aos indicadores de desempenho das instituições da rede federal. Nesse esteio, discutimos a avaliação de políticas públicas com base em Soligo e Arretche, os quais abordam a complexidade na avaliação de políticas públicas, entendendo que a interpretação de um fenômeno social pede por analisá-lo em sua diversidade de aspectos.

No terceiro capítulo, analisamos os estudos que expressam uma tentativa de compreensão conceitual acerca da permanência na educação. Elementos construídos sobre o que vem se consolidando como um novo campo de estudo na educação pública referente à insuficiência dos estudos sobre a evasão. Tais aspectos podem nos ajudar a identificar pistas sobre os fatores que contribuem para a implementação de políticas públicas. Nesse cenário, tomamos por referência os trabalhos de Bernard Charlot, Gerson Carmo e Vincent Tinto.

Já no quarto capítulo, destacamos que a participação dos envolvidos na elaboração do documento solicitado pela Setec/MEC atribui sentido às tarefas institucionais e supera a vinculação restrita à operacionalização. Na inter-relação entre acordos e conflitos, são os sujeitos que decidem e justificam suas ações. Ressaltamos como o engajamento com as atuações e posturas no ambiente profissional demonstra a compreensão de tais agentes acerca das complexidades políticas e práticas ou sua visão pragmática da essência do trabalho, tal como referendado nos trabalhos de Paul Ricoeur, Michael Lipsky e Gabriela Lotta.

No quinto capítulo, percorremos os procedimentos metodológicos, apoiados na leitura e na análise dos Planos Estratégicos para Permanência e Êxito dos Estudantes dos 38 IFs. Adotamos uma abordagem qualitativa, buscando a compreensão dos agentes educacionais revelada na elaboração dos planos. Trabalhamos, desse modo, com análise documental e utilizamos a técnica de Análise de Conteúdo, de Bardin (2011).

No sexto capítulo, tratamos dos resultados e da discussão a respeito das sete categorias encontradas nas ações sugeridas nos planos estratégicos, com base na Análise de Conteúdo, a saber: 1. *Das individualidades*; 2. *Dos resgates históricos e sociais*; 3. *Da estrutura e do funcionamento da instituição*; 4. *Das relações institucionais*; 5. *Do sentido ampliado da educação*; 6. *Do fomento à produção de ciência e tecnologia*; 7. *Dos processos de ensino e do fazer docente*. Por fim, apresentamos a conclusão.

2 A CONSTRUÇÃO DA IDENTIDADE DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL: O PAPEL ESTRATÉGICO DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE EDUCAÇÃO

Na história educacional brasileira, as instituições de formação técnica desempenharam diferentes papéis. Ao longo do tempo, testemunhamos uma trajetória marcada por transformações que refletem não apenas mudanças nas necessidades socioeconômicas do país, mas também na concepção e na abrangência dessas instituições. Um marco nesse processo foi a ressignificação dos antigos Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets), originalmente concebidos como centros de excelência em educação técnica, para os atuais IFs, como parte de uma política de expansão e interiorização da educação profissional.

Tendo em vista que a expansão e a interiorização das instituições federais de ensino no Brasil representam um marco no contexto da EPT, este capítulo resgata esse processo de consolidação, o qual almejou ampliar o acesso à educação e contribuir para o desenvolvimento local e regional do país. Nesta análise, exploraremos como as instituições da rede federal assumiram o papel de agentes estratégicos na estruturação das regiões em que estão inseridas, estabelecendo uma interação direta com as comunidades locais, como ferramentas de transformação e desenvolvimento regional.

2.1 EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

A Educação Profissional e Tecnológica, conforme a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Brasil, 1996), faz parte de todos os níveis e tipos de ensino para ajudar a atingir os objetivos da educação no país. Em termos de organização, a EPT no Brasil está vinculada à educação básica e superior com o propósito de formar jovens, preparando-os para exercer a cidadania e qualificar-se para o trabalho.

A EPT contribui para atender aos objetivos da educação no Brasil, como estabelecido no artigo 2º da LDB, n.º 9.394 (Brasil, 1996), que se refere ao “(...) pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. Portanto, para que isso aconteça, articula-se com outras modalidades educacionais, como a Educação de Adultos e Jovens (EJA), a educação especial e a Educação a Distância (EaD), a fim de alcançar diferentes perfis de público (Brasil, 2016).

2.2 ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO

A política nacional de EPT é coordenada pelo MEC, em colaboração com as redes e instituições de ensino profissionalizante dos diversos sistemas educacionais. Esses sistemas incluem: a) sistema federal de ensino, que compreende: Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica; Serviços Nacionais de Aprendizagem (SNA); instituições de ensino superior públicas federais e privadas que oferecem cursos técnicos; e b) Sistemas estaduais, distritais e municipais de ensino, que abrangem: redes públicas municipais e estaduais de educação profissional e tecnológica; escolas técnicas privadas; e instituições de ensino superior públicas estaduais que oferecem cursos técnicos (Brasil, 2016). Além disso, o MEC atua em parceria com ministérios, em especial, o Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS), e outros órgãos do Governo.

Os SNA do Brasil incluem o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac), o Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (Senat) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar). Eles compõem a Educação Profissional e Tecnológica do país e recebem apoio financeiro do Governo federal, proveniente da arrecadação dos impostos trabalhistas.

Do ponto de vista da estruturação da oferta, a EPT técnica de níveis Médio e superior é regida por diretrizes curriculares nacionais, emitidas pelo Conselho Nacional de Educação – CNE (Brasil, 2012a). As ofertas da educação profissional estão descritas na LDB (Brasil, 1996), quais sejam:

Art. 2º A Educação Profissional e Tecnológica, nos termos da Lei n.º 9.394/96, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), alterada pela Lei n.º 11.741/2008, abrange os cursos de:

I – Formação inicial e continuada ou qualificação profissional;

II – Educação Profissional Técnica de Nível Médio;

III – Educação Profissional Tecnológica, de graduação e de pós-graduação.

Parágrafo único. As instituições de Educação Profissional e Tecnológica, além de seus cursos regulares, oferecerão cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional para o trabalho, entre os quais estão incluídos os cursos especiais, abertos à comunidade, condicionando-se a matrícula à capacidade de aproveitamento dos educandos e não necessariamente aos correspondentes níveis de escolaridade.

Art. 3º A Educação Profissional Técnica de Nível Médio é desenvolvida nas formas articulada e subsequente ao Ensino Médio, podendo a primeira ser integrada ou concomitante a essa etapa da Educação Básica (Brasil, 2012a).

Quanto aos cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC) ou de qualificação profissional, estes destinam-se à capacitação, ao aperfeiçoamento, à especialização e à atualização em todos os níveis de escolaridade. Esses cursos articulam-se, em caráter preferencial, com a EJA, visando à elevação da escolaridade da população.

No que se refere aos princípios para a formulação de propostas pedagógicas dos cursos, as Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Profissional (Brasil, 2012a) destacam o trabalho como princípio educativo e a pesquisa como princípio pedagógico. Além disso, ressaltam a importância de incorporar e integrar, no desenvolvimento curricular, as dimensões do trabalho, da ciência, da tecnologia e da cultura, com conhecimentos presentes nas diferentes áreas que compõem o currículo.

2.3 UM RESGATE HISTÓRICO DA EPT BRASILEIRA

As primeiras iniciativas governamentais brasileiras relativas à educação profissional se materializam na criação de escolas profissionais, em 1906, por decreto de Nilo Peçanha. Eram unidades para ensino de ofícios manufactureiros e mais duas escolas destinadas ao ensino agrícola. Mais tarde, há a criação das escolas de aprendizes artífices, em 1909, oficializando o ensino profissional. Embora fossem poucas unidades, Nagle (2001), Cunha (2005) e Carmo (2016) analisam a criação das escolas sob uma perspectiva histórico-geográfica desde sua implantação. Mesmo que as instituições apresentem modificações quanto aos interesses políticos da época, apontam um esboço de projeto educacional nacional.

De acordo com Cunha (2005), a localização das escolas de aprendizes em cada estado representou o primeiro sistema educacional de abrangência nacional. Elas possuíam propósitos comuns, eram regulamentadas pela mesma legislação e apresentavam a mesma autoridade administrativa e pedagógica. As escolas de aprendizes artífices representaram, portanto, a presença do Governo federal nos estados. Entretanto, como afirma Cunha (2005, p. 66), “(...) não houve um critério explícito de dimensionamento do sistema e de localização das escolas de aprendizes artífices em razão da produção”, mas um “critério implícito, de caráter político-representativo”.

As escolas de aprendizes artífices configuraram, também, um meio de troca política durante o período da Primeira República, com aporte econômico mediante os gastos federais na forma de salários e de compras no comércio local; ocupação de vagas de emprego pelos indicados das elites locais (instrutores, secretário e diretor); e preenchimento de vagas das

escolas por alunos mediante recomendações de políticos locais aos diretores das escolas, a fim de satisfazerem as demandas de seus agregados e cabos eleitorais (Cunha, 2005).

Durante a gestão de Nilo Peçanha, o ensino profissional agrícola contou com uma legislação específica, voltada a atender os menos favorecidos. Desse modo, passou a ser ministrado em quatro categorias: Ensino Agrícola Superior, Ensino Agrícola Médio, Aprendizizes Agrícolas e Ensino Primário Agrícola. Todavia, as principais estratégias ligadas ao ensino profissional privilegiaram o ensino manufatureiro industrial, com a criação, em maior número, das instituições de ensino industriais. Assim, a Primeira República deixou uma herança sobre a educação que se propagaria nas décadas seguintes, em destaque o legado do “ensino profissional como elemento de profissionalização de mão de obra para atender o desenvolvimento industrial, comercial e agrícola do país” (Nagle, 2001, p. 234).

O primeiro período da Era Vargas, denominado como Segunda República (1930-37), foi marcado pela instabilidade política em decorrência de interesses dos grupos que apoiaram a Revolução de 1930. Esse movimento que levou Getúlio Vargas a assumir o governo provisório pretendia centralizar o poder, reduzir a atuação das oligarquias, reformar a sociedade e promover a industrialização (Cunha, 2005). Nesse sentido, até 1930, a educação pública continuava incipiente, com as mudanças que surgiriam com as reformas propostas pelos ministros da Educação Francisco Campos e Gustavo Capanema. Segundo Cunha (2005), o valor desse conjunto de decretos encontra-se na sistematização da estrutura orgânica para os ensinos secundário, comercial e superior.

Em continuidade, Cunha (2005) aponta que, em janeiro de 1937, houve uma reestruturação no Ministério da Educação e Saúde, a qual resultou na modificação das escolas de aprendizes artífices para liceus industriais. As 19 escolas passaram a adotar esse novo nome, seguido da nomenclatura da cidade onde estavam localizadas. Além disso, foi planejada a abertura de novos liceus, com o intuito de ampliar a educação profissional em todo o país.

Para o autor, esse desejo de expansão também se reflete na história da educação profissional, mas não chega a ser efetivado. As principais alterações na legislação foram relacionadas à administração e à estrutura do ensino profissional. A Carta Magna, promulgada em novembro de 1937, estabeleceu que o ensino voltado para as camadas menos privilegiadas era uma obrigação do Estado, como descrito no artigo 129 da Constituição. Além disso, o mesmo dispositivo determina que empresas e sindicatos têm a responsabilidade de “(...) criar escolas de aprendizes para os filhos de seus trabalhadores ou associados”, algo inovador para o avanço da educação profissional (Cunha, 2005, p. 28).

Na concepção de Carmo (2016), nesse período da história da educação profissional, o Governo não possuía capacidade operacional para promover a formação profissional em larga escala. Tal situação advinha da ausência de recursos financeiros, materiais e humanos suficientes para a composição da infraestrutura necessária para criação e implantação de novas unidades de ensino. Dentro desse contexto, a Confederação Nacional da Indústria (CNI) tem um papel fundamental na formação dos trabalhadores por meio das unidades do Senai.

Carmo (2016) destaca, nesse cenário, o governo de Juscelino Kubitschek. Segundo ela, nesse período, foi colocado em prática o Plano Nacional de Desenvolvimento (Plano de Metas), que priorizava setores como indústria de base, alimentação, energia, transporte e educação. As metas estabelecidas eram desafiadoras e, para serem alcançadas, exigiram investimentos de capital estrangeiro. Ademais, em 1967, o Governo instituiu uma Comissão Especial, por meio do Decreto n.º 60.462, com o fito de implementar o Plano de Aprimoramento e Ampliação do Ensino Técnico e Industrial. Essa comissão almejava auxiliar, no âmbito do Ministério da Educação e Cultura, a elaboração do acordo estabelecido entre a União Federal e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para melhorar e ampliar o ensino, por meio de construções, equipamentos e apoio técnico, nas escolas técnicas federais, estaduais, nos centros pedagógicos estaduais, nas escolas do Senai e em escolas técnicas particulares que faziam parte do programa de expansão.

Outrossim, é relevante ressaltarmos a influência do ensino superior nas instituições de ensino técnico federais. Em 1978, a Lei n.º 6.545 conferiu uma nova estrutura às escolas técnicas federais, as quais foram reconfiguradas como Cefets. Em paralelo, a educação agrícola da rede federal cresceu com a ajuda da Coordenadoria Nacional do Ensino Agrícola (Coagri), que tinha liberdade administrativa e financeira para auxiliar as escolas. Foi nesse momento que surgiu o conceito de “escolas fazenda”, no qual o foco estava no princípio de “aprender praticando e praticar para aprender” (Brasil, 1978, p. 14).

Já em 1985, foi criado um Comitê de Ensino Técnico, com o objetivo de avaliar o ensino técnico industrial e agrícola e a aplicação de recursos na melhoria e na manutenção da rede federal (Brasil, 1990). O comitê deu início a projetos que levaram à implementação do Programa de Expansão e Aperfeiçoamento do Ensino Profissional (Peap), com foco na revitalização das instituições de ensino técnico federais.

Carmo (2016) explica que os trabalhos iniciados em 1985 pelo comitê resultaram na implantação do Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Técnico (Protec), voltado para a recuperação das escolas técnicas federais. Ademais, buscou-se reestruturar o projeto original do Protec, por meio da criação de Unidades Descentralizadas (UnEDs) ligadas às autarquias das

escolas técnicas e inspiradas no modelo adotado pelas universidades federais, que ampliam suas atividades por meio da instalação de *campi* (Carmo, 2016).

Apenas no governo Itamar Franco a educação profissional teve destaque, com a publicação da Lei n.º 8.948, de 1994. No entanto, a implementação de cada centro seria feita de forma gradual, por meio da publicação de decretos específicos e de acordo com os critérios definidos pelo MEC. Seguindo essa ideia, foi permitido que as Escolas Agrotécnicas Federais (EAFs), que fazem parte do Sistema Nacional de Educação Tecnológica, tornassem-se Cefets, contanto que fossem avaliadas pelo MEC. Isso possibilitou que essas escolas oferecessem cursos de nível superior, além do Ensino Médio profissionalizante. Logo, a educação profissional amplia sua presença e ressignifica sua atuação a cada uma das fases apresentadas. Ora aponta para o atendimento de determinado público, ora configura-se como projeto de desenvolvimento nacional de acordo com o modelo desenvolvimentista em vigor.

Os elementos de materialização da educação profissional passam desde a instituição específica de ações educacionais “para si” até as alterações nacionais registradas na estrutura jurídica das novas bases democráticas. A relação das configurações e da atuação das instituições de ensino profissional e da compreensão de um projeto de educação e de nação, por conseguinte, parece-nos explícita ao associarmos o período histórico, a forma de governo e a compreensão que se demonstra sobre o papel dos profissionais e cidadãos em cada recorte apresentado até este momento.

A afirmação da educação profissional e as ações governamentais a esse respeito apontam para mecanismos complexos. O Programa de Expansão da Educação Profissional (Proep), criado em 1997 e desenvolvido pelo MEC, usando recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e do BID, tem por objetivo financiar a ampliação física da rede de educação profissional, tanto pública quanto privada. Uma proposta inovadora de educação profissional por meio de parcerias com as instituições de ensino do Governo federal, com as Secretarias Estaduais de Educação, Ciência e Tecnologia e com organizações comunitárias.

Entretanto, conforme Carmo (2016) pontua, a mudança promovida pelo Decreto n.º 2.208/1997, ao conceder mais liberdade e maleabilidade às escolas técnicas, poderia incentivá-las a discutir esse novo método de educação profissional, propondo melhorias reais e implementando novas abordagens no processo de ensino e aprendizagem. A adaptação à nova legislação implicou ajustes nos currículos e regulamentos internos das instituições de ensino, com o intuito de atender aos novos requisitos legais.

A expansão de novas unidades só poderia ser feita respeitando-se as diretrizes estabelecidas no decreto. No entanto, apenas em 2004 deram-se os primeiros passos para a

reestruturação da educação profissional. A concentração de todos os projetos em um programa específico evidenciou uma nova abordagem do Governo federal em relação à educação profissional. Isso porque, em abril de 2004, foram realizadas as primeiras alterações na política de educação profissional. A Setec/MEC publicou uma proposta de discussão sobre as políticas públicas para EPT. Nesse texto, foram apresentadas diversas medidas estratégicas destinadas à reformulação da Educação Profissional e Tecnológica, baseando-se nestes princípios:

(...) integração ao mundo do trabalho, interação com outras políticas públicas, recuperação do poder normativo da LDB, reestruturação do sistema público de ensino médio técnico e compromisso com a formação e valorização dos profissionais de educação profissional e tecnológica (SETEC, 2004, p. 5).

A Setec apontava, pois, diretrizes estratégicas que estabeleciam a organização política a ser implementada nas iniciativas da educação profissional. Logo, reconhecia a EPT como peça-chave para impulsionar o desenvolvimento socioeconômico do Brasil, em conjunto com outras políticas e medidas públicas.

Carmo (2016), por sua vez, afirma que todas as atividades relacionadas à educação profissional foram incorporadas ao Programa de Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica, mantendo, no entanto, o mesmo código de registro. O principal objetivo desse programa era ampliar a oferta de educação profissional, visando promover a democratização do acesso às oportunidades de formação, trabalho e inclusão social. Além disso, as ações de Certificação Nacional de Competências do Trabalhador e implantação do Sistema Nacional de Certificação Profissional foram transferidas para esse programa, antes alocadas no Programa de Gestão da Política de Educação. Assim, a ampliação da rede federal tornou-se um dos principais objetivos da Setec/MEC. Mais do que isso, aponta para a construção de uma política pública de expansão e descentralização das instituições federais de ensino.

Segundo Tavares (2012), a expansão e a descentralização das instituições de ensino superior e técnico configuram um processo político complexo, permeado por negociações, disputas de poder e articulações entre diferentes atores sociais. Reflete não apenas uma preocupação com a equidade no acesso à educação, mas também uma estratégia de fortalecimento do Estado em nível local e regional, visando promover o desenvolvimento socioeconômico e a redução das desigualdades territoriais.

Até 2002, existiam 140 unidades de educação profissional. Na primeira e na segunda fases da expansão, realizadas de 2003 a 2012, foram implantados 218 novos *campi* dos Institutos Federais de Educação Tecnológica (IFETS). A terceira fase da expansão previu mais

208 novos *campi* até o fim de 2014. Foram, portanto, 426 novos *campi* dos IFs, em um total de 566 distribuídos no espaço brasileiro (Brasil, 2012a).

A Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica foi criada pela Lei n.º 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Os IFs, criados por essa mesma normativa, são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e *multicampi*, especializadas na oferta de EPT em todos os seus níveis e modalidades e cursos de licenciatura, bem como programas especiais de formação pedagógica. Visam à formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de Ciências e Matemática, e para a educação profissional.

Já a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) consiste em uma universidade especializada. O Colégio Pedro II, por sua vez, é uma instituição pluricurricular e *multicampi*, que atua na oferta de educação básica e de licenciaturas. Por fim, os Cefets são instituições de ensino superior pluricurriculares, especializadas na oferta de educação tecnológica nos diferentes níveis e modalidades de ensino, caracterizando-se pela atuação prioritária na área tecnológica.

Portanto, a expansão, com 566 *campi*, alargou a rede por todo “(...) o tecido social do país, por meio da sua interiorização, o que a transforma em uma das mais importantes estruturas públicas potencialmente indutoras do desenvolvimento regional/local e da resolução de demandas sociais” (Brasil, 2009, p. 12).

2.4 EXPANSÃO

Carmo (2016, p. 18) procurou compreender como ocorreu o processo de formulação e implementação da expansão e interiorização da rede federal, bem como os rumos políticos que orientaram esse processo. A autora analisou a política de 2004 a 2014, período em que quadruplicou o número das unidades de ensino da rede federal. Na análise, a pesquisadora trata do que chamou de “abordagem do neoinstitucionalismo histórico” como suporte teórico para o entendimento da trajetória percorrida pela educação profissional e seus desdobramentos no campo das instituições federais de educação profissional. Como resultado, constatou que, em virtude de a expansão da rede federal ter focado a ampliação da capilaridade dos IFs, poderia revelar a capacidade política que essas instituições carregam em si no desenvolvimento da educação profissional brasileira.

Convém destacarmos, nesse sentido, que o interesse na ampliação da capilaridade da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica visava alocar uma unidade de

ensino na maior quantidade possível de municípios, a fim de propiciar maior visibilidade do Governo federal mediante as atividades exercidas por uma instituição pública federal.

Quanto aos aspectos políticos na resignificação da rede federal em seu processo de expansão, Carmo (2016) aponta que há, sob o olhar da construção de critérios para a implementação de *campi*, a compreensão política dos possíveis impactos para a educação nacional, a saber:

A construção de argumentos fundantes favoráveis à realização da expansão da rede federal de educação profissional, presentes no Plano de Expansão (2005), serviu de base para a tomada de decisão na escolha de quais unidades de ensino seriam reativadas (resgatadas) e quais municípios receberam novas unidades de ensino. (...), no caso específico deste plano na escolha dos municípios, foram elaborados critérios que foram se complexificando a cada fase implementada do processo de expansão da rede federal. A Fase I do Plano de Expansão (2005 a 2006) apresentou quatro critérios relativos à escolha geográfica, dois econômicos e um educacional (...) a aderência ao arranjo produtivo local, o atendimento às áreas de periferia urbana e o atendimento a estados sem instituições de ensino federal da educação profissional e tecnológica (Carmo, 2016, p. 23).

Em suma, na primeira fase da política de expansão – Início (2003 a 2010) –, buscou-se implantar escolas federais de formação profissional e tecnológica nos estados desprovidos de tais instituições, além de outras unidades em periferias de grandes centros urbanos e em municípios interioranos, em que os cursos estivessem articulados com as potencialidades locais de mercado de trabalho.

Em continuação, Carmo (2016, p. 23) afirma que:

Durante o processo de implementação da Fase I, veio a demanda pela “criação de uma escola em cada cidade-polo” que norteou todo o processo de expansão da Fase II, o qual demandou critérios mais elaborados, visto que a definição de cidade-polo era diferente para cada um dos ministérios, que compõem o governo federal. A Fase II do Plano de Expansão (2007 a 2010) foi estruturada a partir da Chamada Pública MEC/SETEC nº 001/2007, que acolheu propostas de apoio à implementação de 150 novas instituições federais de educação tecnológica. Porém, antes de se chegar a essa seleção dos 150 municípios, (...) a equipe da SETEC teve que efetuar um estudo para mapear o conceito de “cidade-polo”.

Portanto, na segunda metade da primeira fase, a Setec focou em criar um IF em cada cidade-polo do país. Sob essa ótica, a definição das cidades-polo ocorreu com base nos critérios de distribuição territorial equilibrada dos novos *campi*; cobertura do maior número possível de

mesorregiões; sintonia com os arranjos produtivos locais; aproveitamento de infraestruturas físicas existentes; e identificação de potenciais parcerias entre os institutos e a sociedade.

Já na segunda fase – Consolidação (2011-2014) –, conforme a expansão dos IFs avançava, autoridades políticas regionais exerciam pressão sobre os políticos da esfera federal em busca do maior número de unidades de ensino para seu estado ou sua região. Dessa forma, o MEC decidiu ampliar o número de instituições projetado no início, o que ainda causa desencontros entre o cálculo da expansão e os prazos para sua conclusão, anunciados pela Setec em diferentes momentos do processo. O que caracteriza, pois, o escopo desta fase é a conclusão do atendimento das mesorregiões e a ampliação para microrregiões com população acima de 50 mil habitantes.

Por último, a terceira fase – Arrefecimento (2015-2016) – deu continuidade à expansão dos *campi* dos IFs, mas sem o vigor das fases anteriores. Nas palavras de Carmo (2016, p. 24):

A Fase III do Plano de Expansão (2015 a 2016) foi composta por duas etapas de aplicação de critérios para escolha das localidades a serem escolhidas para receberem novas unidades de ensino. (...) tinha por objetivo, de acordo com o Plano de Expansão (BRASIL, 2010), “cobrir mais de 10% dos municípios brasileiros, de forma que todas as mesorregiões intraestaduais” fossem contempladas. A meta era construir 600 novas unidades para atender 136 mesorregiões geográficas (...) o mesmo ocorreu no escalonamento dentro do próprio estado. Assim, ficou dimensionado quantas novas unidades de ensino uma determinada mesorregião e microrregião poderia receber.

Com o encerramento desta etapa, entre os resultados esperados estão um milhão e 200 mil alunos matriculados na Rede Federal; Institutos Federais presentes em um a cada cinco municípios brasileiros (Brasil, 2011).

O ano de 2008 marcou, conforme mencionado, o surgimento da Lei n.º 11.892 e a expectativa de que 2009 seria dedicado à reestruturação dos novos Institutos Federais, uma vez que a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica completava seu centenário. No entanto, o cenário estava incompleto. Durante o segundo semestre de 2009, a Setec iniciou a elaboração do Plano de Metas e Compromissos, em conjunto com os reitores dos IFs. O Termo de Acordo de Metas e Compromissos estabelecia as responsabilidades dos institutos. Diante desse acordo, ressaltamos:

- A necessidade da diversificação da oferta de cursos, sobretudo os inovadores, sintonizados com as demandas que contribuam para o desenvolvimento local e regional e, por consequência, a sua adequação aos Catálogos Nacionais de Cursos Técnicos, Superiores de Tecnologia e demais catálogos nacionais;

- O compromisso dos IFs com a adesão, o apoio e a participação na implementação dos Sistemas de Informação do MEC, da Setec e da rede;
- A necessidade de revisão da estrutura acadêmica, com a reorganização dos cursos e a atualização de metodologias de ensino, buscando elevação da qualidade dos processos formativos;
- A necessidade de articulação da educação profissional, científica e tecnológica e da educação superior com a educação básica e da graduação com a pós-graduação, com ênfase na inovação e na ciência aplicada;
- Os compromissos dos IFs com a implantação de programas e sistemas de gestão comprometidos com a racionalização, a eficiência, a eficácia, a economicidade e a efetividade dos recursos investidos;
- A necessidade de obtenção de um instrumento efetivo de planejamento de curto, médio e longo prazos que articule as ações da rede com as políticas e diretrizes de educação do país.

De acordo com Araujo, Hypolito e Otte (2011), a consolidação desse plano ocorreu após diversos conflitos entre o Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Conif) e a Setec. A distribuição de cada campus em etapas específicas da expansão foi determinada por critérios estabelecidos pela Setec/MEC e detalhados nos planos de expansão, os quais definiram como o campus seria alocado em um determinado município em vez de outro. Contudo, um critério comum em todas as fases foi a necessidade de o campus estar integrado a um contexto produtivo, social e cultural local, com suas atividades acadêmicas alinhadas a essa realidade. Portanto, entender o aumento da abrangência da rede, mediante a análise desses critérios de seleção, definiu qual direção deveria ser seguida para realizar a avaliação da expansão da rede federal.

Silva (2017), em seu estudo de doutorado denominado *A ampliação da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica entre os anos 2005 e 2015 e suas implicações socioespaciais no estado de Santa Catarina*, propôs-se a investigar a distribuição geográfica da expansão da rede federal no Brasil e as influências socioespaciais dos novos *campi* nos municípios catarinenses. Essas unidades fomentam o progresso das comunidades onde estão inseridas, incentivando a educação, a pesquisa e a extensão, alinhadas com as atividades econômicas locais.

O autor argumenta, ainda, que a rede federal tem sido mencionada em documentos oficiais como um agente que auxilia a diminuição das disparidades regionais e questiona a

maneira como a expansão da rede ocorreu espacialmente no Brasil. Em sua análise, o autor apresenta a distribuição geográfica dos novos *campi* em níveis nacional e estadual e como eles interagem com o progresso dos municípios de Santa Catarina. Silva (2017, p. 117) ressalta que:

(...) em 2005, a partir de uma ação integrada dos dirigentes da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, do Ministério da Educação e da Frente Parlamentar em Defesa da Educação Profissional (FPDEP) foram aprovadas alterações na legislação que impedia o Governo Federal de construir novas escolas técnicas sem a existência de parcerias.

E continua:

Nesse mesmo período, foi publicado um documento chamado Pacto pela Valorização da Educação Profissional e Tecnológica (MEC, 2005), estabelecendo uma agenda de compromissos entre o MEC, o Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CONCEFET), o Conselho de Diretores das Escolas Agrotécnicas Federais (CONEAF), o Conselho Nacional de Dirigentes das Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais (CONDETUF) e o Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação (SINASEFE) (Silva, 2017, p. 117).

O crescimento da rede federal foi, pois, planejado em conjunto com a análise da dimensão territorial e com a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Esta destacou a importância da formação profissional como ferramenta para mitigar as discrepâncias existentes no Brasil. Ademais, um dos argumentos-chave para a criação dos IFs foi a chance de organizá-los em rede. Isso porque, antes de 2008, a rede federal era composta por mais de cem autarquias, que não trocavam experiências e boas práticas entre si (Silva, 2017).

Silva (2010) menciona a descentralização que vem sendo executada pelos IFs, levando seus cursos técnicos e superiores para os municípios do interior, “(...) rompendo com a primazia da região metropolitana”. O autor fundamenta a relevância desse projeto, visto que, segundo ele, “A expansão acima está sendo tão intensa e rápida que torna necessária, em curto prazo, uma avaliação integrada com base em critérios de eficiência e equidade espaciais” (Silva, 2010, p. 103). Em seus estudos, o autor destaca que é preciso compreender a territorialidade como uma referência para o processo de expansão, conforme relata:

Uma das questões orientadoras do processo de negociação para a criação dos institutos foi o limite geográfico dos estados federados. Não há nenhum instituto que tenha unidade construída fora do estado onde está sua reitoria. Outra diretriz foi sua distribuição, considerando as mesorregiões

socioeconômicas dos estados em razão da natureza da investigação dos institutos nas respectivas regiões. Houve um grande esforço no sentido de unificar ao máximo as diferentes autarquias de um mesmo estado a partir das identidades socioeconômicas de uma dada região, mantendo sua delimitação em área territorial contínua. Em 19 estados e no Distrito Federal, foi possível constituir um instituto por unidade federada. Porém, onde havia um maior número de autarquias com tradições institucionais muito diferenciadas, tal unificação tornou-se bastante complexa. Considerando estas dificuldades, que inclusive levaram à organização de alguns institutos federais a partir de escolas agrícolas, as diretrizes apontadas não foram integralmente observadas, tendo prevalecido os consensos possíveis naquele momento (Silva, 2009, p. 35).

A ampliação do número de unidades reforça a estratégia de fortalecimento da presença das instituições governamentais no país, ao passo que impulsiona a interiorização. Essa nova institucionalidade, delineada desde a promulgação da lei que instituiu a rede federal, sugere um papel “sociodesenvolvimentista” que se conecta com os territórios e os arranjos produtivos locais. Em diversos documentos oficiais, a expansão dos Institutos Federais é considerada um elemento-chave de uma estratégia governamental voltada para mitigar as disparidades regionais e fomentar o progresso nas esferas cultural, social, tecnológica e econômica. Sendo assim, é impulsionada por tais demandas (Brasil, 2008).

2.5 NOVA INSTITUCIONALIDADE

A Rede Federal de Educação, Ciência e Tecnologia alcançou todas as regiões do país, em compliance com seu propósito de interiorização. Conforme o artigo 3º da Portaria Setec/MEC n.º 1.291/2013, que estabelece orientações para a estrutura dos IFs e determina critérios para sua ampliação, a expansão dos Institutos Federais pode acontecer com a criação e a organização de unidades administrativas. Para tanto, deve-se levar em conta os propósitos, os objetivos, as características e a estrutura institucional estabelecidos pela Lei n.º 11.892, de 2008.

Na concepção de Arêas *et al.* (2023), a configuração da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica demonstra um hibridismo institucional entre o antigo – representado pelas escolas técnicas, agrotécnicas e Cefets – e o atual, (re)significado pelos IFs e pelas universidades tecnológicas. Tal hibridismo permitiu adquirir um legado educacional e científico significativo para o desenvolvimento dos novos institutos e *campi*. Todavia, convém pontuarmos que os institutos resultantes da fusão e/ou da transformação dos Cefets absorveram

uma estrutura educacional e de pesquisa relevantes no cenário educacional de seus estados e do Brasil.

No documento intitulado *Acordo de metas e compromissos entre o Ministério da Educação e os Institutos Federais* (Anexo A), encontram-se estabelecidas as diretrizes e os objetivos a serem alcançados com a nova formalização da rede federal. A título de ilustração, destacamos as principais características dos IFs:

- a) As unidades de ensino passaram a condição de campus;
- b) Integrar e verticalizar a educação básica à educação superior, mediante a otimização de infraestrutura física, quadro de pessoal e recursos de gestão;
- c) Orientar a oferta de cursos formativos vinculados aos arranjos produtivos, sociais e culturais locais;
- d) Ser um centro de excelência na oferta de ensino de Ciências e Ciências Aplicadas, além de estimular a investigação empírica;
- e) Tornar-se um centro de referência na oferta de capacitação técnica e pedagógica de docentes das redes públicas; e
- f) Desenvolver pesquisa e extensão, bem como produção, desenvolvimento e transferência de tecnologias.

Quanto à oferta dos cursos, ficou determinado que as vagas deveriam ser distribuídas da seguinte forma:

- a) 50% das vagas destinadas à educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente na forma de cursos integrados, para os concluintes do Ensino Fundamental e para o público da EJA;
- b) 20% das vagas, no mínimo, destinadas aos cursos de licenciatura, bem como programas especiais de formação pedagógica, visando à formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de Ciências e Matemática, e para a educação profissional;
- c) 30% das vagas destinadas aos demais cursos. Nesse percentual, encontram-se os cursos superiores tecnólogos, bacharelados e engenharias e os cursos de pós-graduações *lato e stricto sensu*.

A respeito da mudança dos Cefets para IFs, Ciavatta (2010, p. 163) destaca que foi “(...) além da surpreendente transformação em massa das instituições, exceto pela transição de ser uma simples faculdade para alcançar o reconhecimento como instituição de ensino superior”. Ainda segundo a autora:

A discussão sobre o sentido educacional que os Centros Federais de Educação Tecnológica assumem ao se tornarem, progressivamente, instituições de ensino superior, exige que se defina que homem e que mulher se quer formar, a que finalidade se destina a educação. De outro lado, cabe uma reflexão sobre a questão da técnica, da ciência e da tecnologia e sua relação com o trabalho e a educação. Particularmente, supõe que se considerem suas consequências para a humanização ou a realização de todo o potencial humano em um mundo dominado, material e ideologicamente, pelo lucro fácil, pelas guerras e pela destruição da natureza e a desumanização das condições de vida dos povos (Ciavatta, 2006, p. 913).

A rede conta com equipamentos sofisticados de tecnologia para o ensino e a pesquisa, e existem evidências de que houve um esforço, nesse sentido, pelo número crescente de professores que fizeram mestrado e doutorado e trabalham na implementação da graduação e da pós-graduação em suas instituições de origem. “Quando os Cefets se tornam instituições de ensino superior e almejam ser universidades tecnológicas ou já o são, quais as referências teóricas com que abordam a questão da produção do conhecimento, da relação técnica, ciência e tecnologias? Como as articulam com a educação de jovens estudantes?” (Ciavatta, 2006, p. 925).

Nesse sentido, os IFs se diferenciam das universidades tradicionais por seu modelo jurídico-institucional. Eles são vistos como uma mistura entre universidade e Cefet, sendo considerados uma inovação desafiadora para a educação no Brasil (Pacheco; Morigi, 2012). Essa combinação pode causar confusão em leigos não familiarizados com as normas da EPT, em especial em relação à identidade do Instituto Federal.

No que diz respeito à abordagem pedagógica, buscou-se garantir que o crescimento da rede estivesse ligado à consolidação da relação entre educação profissional e educação básica, com foco em uma educação integral. E a educação profissional, por sua vez, deveria estar embasada na pesquisa científica e na inovação tecnológica, de forma a se aproximar, principalmente, da EJA (Pacheco, 2011).

Em síntese, a ideia por trás da concepção dos IFs é proporcionar uma educação que esteja alinhada com o contexto social, indo além do aprendizado acadêmico. Princípios são enfatizados, visando capacitar os indivíduos para agirem de forma humanizada em busca de uma vida digna. O foco não está apenas na capacitação profissional, mas em promover uma compreensão abrangente do mundo do trabalho, incentivando uma participação significativa nesse aspecto. Tal concepção precisa guiar as atividades de ensino, pesquisa e extensão nas instituições federais de ensino, baseando-se na união entre ciências, tecnologia e cultura como aspectos inseparáveis da existência humana. Do mesmo modo, devem estimular a prática da

pesquisa científica, fundamental para o desenvolvimento da independência intelectual (Pacheco, 2011).

A Lei n.º 11.892, de 2008, em seu artigo 6º, trata da identidade institucional dos IFs, explicitando suas finalidades e características, quais sejam:

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

Desse modo, os IFs desempenham papel crucial como entidades pluricurriculares e *multicampi*, articulando a EPT à educação básica e superior. Seu intuito é garantir o pleno crescimento de jovens e trabalhadores, capacitando-os para participarem de maneira ativa da sociedade e obterem qualificações profissionais (Arêas *et al.*, 2023).

A fim de compreendermos a capacidade, a complexidade e os obstáculos relativos à atuação dos IFs, ressaltamos que o cumprimento de seus objetivos está baseado em princípios da EPT. Entre eles, destacamos a verticalização, os itinerários formativos, a regionalização e a conexão inseparável entre ensino, pesquisa e extensão (Arêas *et al.*, 2023).

Ademais, as Diretrizes Curriculares Nacionais, protegidas pelo Conselho Nacional de Educação, regulam a educação profissional e tecnológica. Os cursos são agrupados por eixos tecnológicos em catálogos nacionais, fornecendo informações sobre carga horária mínima, requisitos de escolaridade, perfil profissional, infraestrutura essencial e ocupações correlatas na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO).

Posto isso, o Ministério da Educação instituiu o Catálogo Nacional de Cursos Técnicos e o Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia com o fito de regular e avaliar a EPT. Esses documentos asseguram a excelência e a regularidade dos cursos. Além disso, demonstram de maneira clara uma visão da EPT vinculada ao direito à educação, que necessita de uma política pública focada na interação entre trabalho e educação (Arêas *et al.*, 2023).

Pacheco (2011), em sua obra *Institutos Federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica*, estabelece uma crítica sobre a dinâmica dos IFs, tratando os institutos como política pública. O autor destaca que essas instituições assumem o papel de agentes estratégicos na estruturação das políticas públicas para a região que polarizam, indicando uma interação junto ao poder público e às comunidades locais. O que Pacheco (2008) chamou de concepção progressista, a qual compreende a educação como uma ferramenta de produção de conhecimentos objetivos capazes de modificar a vida social, trazer significado às vivências humanas e mudar a sociedade, consiste em uma proposta incompatível com uma visão conservadora da sociedade.

Ao enfatizar a importância dos IFs para o desenvolvimento local e regional, Pacheco (2011) ressalta a necessidade de um diálogo com essas realidades locais, buscando compreender seus aspectos essenciais e promover a construção da cidadania e o desenvolvimento social. O autor defende que essas instituições devem realizar o compartilhamento real em uma rede multilateral, heterogênea e dinâmica, estabelecendo vínculos entre a totalidade e as partes para apreender os objetos em seu contexto.

A preocupação dos IFs com a promoção do desenvolvimento sustentável e a integração social em suas localidades é destacada pela presença de diversos *campi* e por sua área de abrangência, bem como pela sua contribuição na definição de cursos via consultas públicas com a comunidade (Pacheco; Pereira; Sobrinho, 2010). Além disso, atuam como agentes na execução de políticas governamentais nas regiões onde se encontram, interagindo com as

autoridades públicas e as populações locais. Ainda, conforme mencionado por Pacheco (2010), o objetivo de introduzir políticas públicas inclusivas na área da educação profissional é visto como uma iniciativa para promover o desenvolvimento do país no âmbito da ciência e tecnologia, a fim de estabelecer uma sociedade igualitária, democrática e inclusiva.

O relatório intitulado *Um novo modelo em formação profissional e tecnológica – Concepção e diretrizes*, produzido pelo Ministério da Educação (Brasil, 2010), ressalta que essa estratégia governamental se compromete a considerar a totalidade das instituições da rede federal como base para a equidade na multiplicidade, ao passo que está integrada a outras políticas, incluindo as de emprego, renda, ambiental, social e educacional. Portanto, as instituições federais de educação assumem a responsabilidade de contribuir para a implementação dessas políticas em suas regiões de atuação, fomentando o diálogo com autoridades públicas e comunidades locais.

A definição de sua atuação é, logo, uma referência para discutir a elaboração de um Projeto Político-Pedagógico para a atuação assertiva. O resgate das finalidades políticas institucionais contribui para o entendimento das escolhas paradigmáticas que subsidiam nossos argumentos e, por conseguinte, resultam na verificação da utilidade do dispositivo provocador-reflexivo proposto no título deste trabalho. Sua complexidade de atuação na construção de um raciocínio de que os mecanismos de registro e controle dos índices institucionais, materializados em uma forma única de sistema, revelam-se em sua origem insuficientes para a multiplicidade de fazeres e a materialização da proposta original da rede federal.

2.6 SOBRE A COMPLEXIDADE DE AVALIAR OFERTAS DIFERENTES POR UMA ÚNICA REFERÊNCIA

O público-alvo dos IFs, sobretudo no que diz respeito ao seu perfil econômico e social, demonstra uma variedade de perfis, em função da diversidade de cursos oferecidos em diferentes níveis e modalidades de ensino. Neles, é possível encontrar, no mesmo ambiente, jovens e adolescentes em fase de formação e adultos em diferentes situações de emprego, incluindo aqueles em transição escola-trabalho e os que buscam se reinserir no mercado. Além disso, o instituto também deve atingir adultos que interromperam sua educação formal ao longo da vida. Portanto, é preciso examinar o perfil dos alunos, a fim de verificar se aspectos organizacionais e metodológicos ligados ao processo de ensino-aprendizagem impactam a continuidade do curso e sua finalização.

Nesse contexto, sinalizamos que a análise da continuidade e do sucesso dos indivíduos no ambiente profissional pode acrescentar valor aos métodos de ensino, não apenas focando os números obtidos, mas para verificar se os objetivos da instituição estão sendo alcançados. Em outras palavras, é necessário avaliar se o acesso à educação está sendo garantido de acordo com as leis vigentes.

Na área da EPT, todos os indivíduos, independentemente de idade, gênero ou condição social, em qualquer fase da vida, possuem o direito de acesso e garantia de condições para permanecer em seu processo de formação e ter sucesso. Além disso, a EPT não tem apenas o objetivo de criar, consertar ou mudar carreiras profissionais ou ocupacionais. É necessário acolher e atender também aos interesses educacionais daqueles que não fazem parte da força de trabalho, por diversos motivos, e daqueles que, mesmo estando nela, desejam aprender algo para o seu próprio aprimoramento pessoal e para desfrutar de experiências culturais, sociais e intelectuais.

Sob essa ótica, é imprescindível considerar a história de vida e a perspectiva dos indivíduos em relação ao seu crescimento pessoal, incentivando-os a resgatarem vivências, aprendizados, limitações, mudanças e identidades. Tais elementos são essenciais para que assumam o controle da elaboração ou da reestruturação de sua trajetória de vida e de seus caminhos educativos. Dessa maneira, enfatizamos uma perspectiva abrangente de integração socioprofissional, que vai além da inserção no mercado de trabalho. Prosseguir com os estudos, por exemplo, pode significar uma situação de sucesso e de resultados favoráveis do ponto de vista institucional.

Ante o exposto, a responsabilidade da instituição com a democratização da entrada, a garantia de permanência, o sucesso dos alunos e, por conseguinte, a ampliação das oportunidades de integração no mercado de trabalho refletirão a excelência da educação em sua vertente social.

No tocante aos cursos, é fundamental levarmos em conta um elemento ao analisarmos os índices de desistência: as características de cada curso como um fator que influencia esses índices. Em vez de apenas listarmos os cursos e seus índices de desistência, é necessário entendermos o contexto de cada índice referente a cada curso. Assim, uma métrica genérica não seria capaz de capturar as diferenças entre propostas tão diversas.

Ao resgatarmos o processo de consolidação da EPT no Brasil, destacamos a expansão e a interiorização das instituições federais de ensino como um marco para ampliar o acesso à educação técnica e superior e contribuir para o desenvolvimento local e regional do país. Essa compreensão das instituições da rede federal como agentes estratégicos nos leva, portanto, a

considerar a necessidade de avaliar o desempenho dessas instituições. A avaliação de políticas públicas apresenta desafios complexos que exigem uma abordagem multifacetada para uma compreensão abrangente do fenômeno, conforme será discutido no próximo capítulo.

3 A COMPLEXIDADE NA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: A ATUAÇÃO DA REDE FEDERAL PARA ALÉM DOS NÚMEROS

A avaliação das instituições da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica é algo complexo e busca mensurar os impactos reais da sua expansão. Neste capítulo, discutiremos as recomendações do TCU relacionadas aos indicadores de desempenho dessas instituições. Exploraremos como a avaliação de políticas públicas apresenta desafios que exigem uma abordagem multifacetada, já que a compreensão desses desafios nos permitirá refletir sobre uma análise abrangente do desempenho das instituições e suas contribuições para educação e desenvolvimento regional.

O TCU atua na fiscalização e no controle das finanças públicas no Brasil. Fundado em 1890, sua missão consiste em realizar auditorias e garantir a legalidade, a transparência e a eficiência na administração dos recursos públicos. Além disso, tem a responsabilidade de monitorar o uso adequado dos recursos federais, acompanhar a gestão dos administradores públicos e promover a boa governança no país.

Ademais, a função do tribunal é assegurar que os recursos sejam empregados de forma correta, eficaz e de acordo com a legislação. Sua atuação deve ocorrer tanto de maneira preventiva, por meio da supervisão das atividades em tempo real, quanto de maneira reativa, com base na avaliação dos resultados alcançados. O TCU deve, portanto, agir de forma proativa na detecção de irregularidades, desvios de recursos e condutas ilegais na gestão pública. O tribunal precisa, ainda, conduzir auditorias, investigações e análises especializadas, a fim de identificar irregularidades e, caso necessário, repassar as informações às autoridades competentes para as medidas legais. Dessa forma, torna-se essencial para avaliar a administração do Governo federal e subsidiar a tomada de decisão dos parlamentares referente à aprovação das contas. Essa responsabilidade contribui para a transparência e a prestação de contas na gestão pública (Brasil, 2005).

Uma área de destaque para atuação do TCU é a prestação de orientação aos gestores públicos. Por meio de recomendações, alertas e diretrizes, o tribunal visa auxiliar os administradores na correta utilização dos recursos públicos, na implementação de boas práticas de governança e no cumprimento da legislação vigente. Isso porque o TCU tem autonomia e independência em suas decisões, desempenhando um papel de equilíbrio em relação aos demais poderes. Suas determinações são baseadas em análises técnicas e jurídicas, apoiadas por uma equipe de auditores e especialistas qualificados (Brasil, 2005).

Uma avaliação sobre a atuação do TCU quanto à análise de políticas públicas revela que suas atividades de auditoria e desempenho são abrangentes, abarcando diversas áreas, programas e entidades governamentais. Durante a realização dessas auditorias, os tribunais, como órgãos de fiscalização externa, emitem decisões e sugestões para as entidades avaliadas. Logo, a atuação do órgão pode contribuir para o desenvolvimento das instituições, em especial nas avaliações próximas ao contexto da implementação de tais políticas.

3.1 A AVALIAÇÃO DA EXPANSÃO

A rede federal passou por uma expansão pautada em motivações de naturezas distintas. Por um lado, o crescimento do país pressionou a demanda por mão de obra qualificada. Por outro, viu-se uma oportunidade quanto à convergência espacial da ampliação da rede com outras políticas públicas voltadas para o desenvolvimento regional. A esses dois vetores somou-se o entendimento de que a interiorização das escolas técnicas, institucionalizadas em Institutos Federais, poderia contribuir para o desenvolvimento das microrregiões menos desenvolvidas (Brasil, 2012a).

O TCU (Brasil, 2012a) apresentou considerações sobre a contribuição dos *campi* dos IFs no desenvolvimento regional. Nesse sentido, recomendou que os institutos organizassem a coleta e a sistematização de indicadores relacionados ao grau de participação de professores e alunos em projetos de pesquisa e extensão, bem como:

Institua, em conjunto com os Institutos Federais, plano voltado a ampliar as ações de inserção profissional de alunos da Rede Federal de Educação Profissional que contemple: a) fomento à instalação de incubadoras de empresa, empresas juniores e cursos de empreendedorismo, com ênfase nos campus situados fora das capitais; b) incentivo à realização de estágios, conscientizando os alunos da importância da empregabilidade; c) acompanhamento da empregabilidade dos alunos egressos; d) supervisão das políticas de incentivo ao empreendedorismo e de fomento a estágios que vierem a ser adotadas pelos Institutos (Brasil, 2012a, p. 43).

Conforme análise feita pelo TCU em 2013, na rede federal, o crescimento dessa organização ocorreu em função do aumento da economia, da demanda dos empresários por funcionários especializados e da visão do Governo federal de que a ampliação poderia ser integrada a outras estratégias para o progresso local. Contudo, a carência de capacitação dos funcionários era considerada um empecilho para diminuir a taxa de desemprego. Desse modo, houve um crescimento expressivo na quantidade de unidades em funcionamento e, logo, no

financiamento delas, em decorrência de custo por estudante, investimentos adicionais, contratação e aprimoramento de funcionários técnico-administrativos e professores (Brasil, 2013).

Nas entidades governamentais, os líderes precisam atuar pensando no bem comum, pois o uso dos fundos públicos deve ser feito de maneira clara para a população. Por isso, o Governo deve fornecer dados sobre as finanças e a eficiência dos serviços oferecidos à sociedade. Em consonância com a Constituição Federal de 1988, é o TCU que desempenha o papel de órgão de fiscalização independente do Governo federal, atuando de forma a auxiliar o Congresso Nacional no monitoramento da gestão do orçamento e das finanças públicas, a fim de promover a melhoria da Administração Pública em prol da coletividade. Essa atividade de monitoramento, em geral, é conduzida por meio de auditorias que resultam em decisões contendo informações, análises e recomendações (Matsumoto *et al.*, 2019).

Posto isso, Matsumoto *et al.* (2019) sugerem que as entidades públicas criem métodos de gestão eficientes para avaliar seu rendimento. Nesse sentido, os indicadores de desempenho colaboram para o fornecimento de dados para embasar as decisões. Em continuidade, explicam que é indispensável criar métricas de desempenho que demonstrem o quão perto os objetivos estipulados estão de serem alcançados. Essas métricas são formas de mensuração quantificáveis, utilizadas por uma empresa para gerenciamento, fornecendo dados para o processo de decisão. Elas, porém, devem ser simples de medir, apresentadas de maneira clara e úteis para diversos níveis hierárquicos.

Com base nas informações contidas nos relatórios de desempenho das instituições, a eficácia dos estudantes foi analisada e medida pela Eficiência Acadêmica de Concluintes (EAC), em relação à administração financeira da instituição, avaliada por meio de indicadores do TCU. Os resultados apontam que os indicadores não possuem uma relação clara entre si, podendo ser tanto direta quanto inversamente proporcionais. Uma das causas prováveis para essa situação está em o TCU não considerar os aspectos socioculturais na definição dos indicadores, o que, por conseguinte, não levou em conta as características específicas de cada região onde as instituições estão localizadas e o público que elas atendem.

Para Soligo (2012), mensurar indicadores em áreas ligadas às Ciências Sociais representa um desafio se comparado às Ciências Exatas, uma vez que boa parte do que se busca quantificar são conceitos abstratos. O autor ressalta, ainda, que a mensuração do desempenho organizacional seria mais eficaz se os indicadores avaliassem não apenas o aspecto financeiro, mas também outras vertentes, como a satisfação do cliente, os processos internos de negócios, a inovação e a capacidade de aprendizado.

À medida que as ideias evoluem, tanto no espaço quanto no tempo, os critérios utilizados para avaliar essas ideias também. Portanto, ao criarmos um critério de avaliação, dois aspectos se destacam. O primeiro é a decisão sobre qual elemento da realidade será abordado. O segundo é identificar qual conceito abstrato será empregado para a compreensão do fenômeno em análise. De maneira semelhante, ao examinarmos critérios, é preciso considerar o desenvolvimento desses conceitos e padrões (Soligo, 2012).

A avaliação da qualidade de vida e do progresso social, econômico e político tem se tornado cada vez mais relevante, à medida que esses dados tornam-se acessíveis aos governos e à sociedade em geral. Todos os dias, somos bombardeados por uma grande quantidade de indicadores. Medir e convertê-los em índices que possam revelar diferentes aspectos da sociedade passou a compor diversas atividades do dia a dia. No entanto, os fenômenos analisados pelas Ciências Sociais são complexos para serem compreendidos e analisados de forma unidimensional. A fim de interpretar um fenômeno social, é essencial analisá-lo em sua diversidade de aspectos, investigando suas múltiplas dimensões analíticas.

A pesquisa realizada por Grin (2020) investiga os mecanismos empregados pelo TCU na análise de políticas públicas, enfatizando-a como sua principal atribuição. O estudo identificou três ferramentas, que são distintas, porém complementares: auditorias operacionais, levantamentos e relatórios sobre políticas e programas. Esses métodos de avaliação estão interligados, promovendo um movimento para fortalecer a participação ativa do tribunal no processo de análise de políticas públicas. Os parâmetros e objetivos são utilizados para destacar os sucessos do Governo, promovendo a transparência e a prestação de contas, de modo a possibilitar que a população e o Congresso Nacional monitorem e cobrem resultados das ações governamentais (Grin, 2020).

O escritor baseia-se no fundamento de governança que se aplica a entidades públicas e demais órgãos sujeitos à fiscalização do TCU (Brasil, 2017). Alega que, ao disponibilizar dados sobre temas para melhorar os resultados da gestão pública, o TCU ajuda a vencer os desafios que atrapalham as atividades governamentais e a resolver os principais dilemas nacionais.

No campo da educação, Grin (2020) destaca que houve uma análise dos indicadores educacionais e dos mecanismos de controle utilizados para monitorar e avaliar o desenvolvimento das políticas públicas voltadas para o acesso à educação, à qualidade do ensino, à formação dos educadores e à otimização dos recursos financeiros. Além disso, ressalta a importância de fiscalizações realizadas pelo TCU que abordam os indicadores do Plano Plurianual (PPA) 2012-2015 e a gestão do Plano de Desenvolvimento da Educação, destacando tanto os desafios quanto os avanços alcançados nesse contexto. Todavia, verificou que a maioria

dos propósitos ligados à área da educação não apresentava metas definidas ou possibilidade de medição para serem acompanhadas e avaliadas.

A diversidade dos debates sobre a excelência da educação ilustra a variedade de fatores sociais, políticos e econômicos que influenciam a avaliação da qualidade e do rendimento de estudantes, instituições de ensino e sistemas educacionais. Na concepção de Colman e Nixon (1981), é inviável medir o desenvolvimento de um fenômeno social, sendo imprescindível o uso de indicadores para cumprir essa função. Os autores acrescentam que é possível entender a criação de um indicador como uma forma de aprimoramento de determinados padrões ou em comparação com estes. Os indicadores são, portanto, úteis para auxiliar a tomada de decisões, pois fornecem informações sobre os processos em tela.

Dedicando-se ao estudo da ampliação da rede federal, relativa aos cursos de Ensino Médio Integrado, o professor Gaudêncio Frigotto (2018, p. 166) explica o processo de auditoria na rede:

A auditoria foi realizada entre 2011 e 2012 e buscou privilegiar cinco questões que se relacionam com a cadeia de resultados da educação profissional, avaliando a atuação dos IFs com relação às suas expressas finalidades. O grande volume de dados, construídos a partir de fontes diversas – inclusive com trabalhos in loco, realizando entrevistas com gestores, professores e alunos –, já daria relevância ímpar no relatório produzido pelo TCU. Mas não é só isso, a objetividade dos dados e sua apreciação junto à legislação o qualificam como instrumento de análise e implementação das políticas públicas, relativas à RFEPCT. Salientamos que tal análise a partir do relatório deve ser realizada de forma crítica, apontando também os limites e problemas presentes no documento.

Apesar de apontar falhas no processo de crescimento da rede federal, sobretudo no que concerne ao que ele descreve como um “déficit estrutural”, ao perceber um aumento no número de cursos e estudantes, mas sem um incremento proporcional no quantitativo de professores e na infraestrutura física, Frigotto (2018) ressalta uma avaliação desvinculada da realidade social feita pelo TCU. Segundo ele, de fato, também se nota uma ampla utilização de conceitos econômicos que se encaixam na visão de uma educação voltada para a produtividade. Não há problema em se buscar a inserção no mercado de trabalho. No entanto, conforme mencionamos, a maneira como essa abordagem se estende a outras áreas – igualmente relevantes, inclusive para uma melhor integração no mercado, como a formação integral do indivíduo e a promoção da cidadania, por exemplo – restringe a análise do TCU.

Foram realizadas diversas pesquisas com base nessas avaliações, a exemplo do trabalho *Sugestões do Tribunal de Contas da União para melhorar a execução da política da Rede*

Federal de Educação Profissional e Tecnológica, escrito por Silva e Almeida (2020). Os pesquisadores analisaram as orientações do TCU referentes à administração financeira, transparência, distribuição de verbas públicas e aos critérios de avaliação das instituições da rede federal. Nesse sentido, apontam que:

As orientações do Tribunal de Contas da União desempenham um papel crucial no aprimoramento da aplicação da política da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Estas orientações incluem áreas como administração financeira, transparência, distribuição de recursos e critérios de desempenho, com o objetivo de melhorar a governança e a prestação de contas das instituições. A implementação de ações corretivas em resposta a essas recomendações pode ajudar a fortalecer a excelência e monitorar a educação profissional e tecnológica oferecida pela Rede Federal (Silva; Almeida, 2020, p. 533).

Outrossim, os escritores debatem as dificuldades que as instituições enfrentam ao colocarem em prática as sugestões, bem como os ganhos possíveis ao adotá-las, para melhorar a governança e a responsabilidade no campo da EPT, visando aperfeiçoar a execução da política da rede federal. Enfatizam, também, a relevância dessas sugestões para a administração financeira, transparência, distribuição de recursos e métricas de desempenho das instituições da rede federal.

A avaliação da qualidade em educação é manifestada mediante um conjunto de atributos de “(...) entradas, processo e resultados educativos, ou das relações entre eles” (Bertolin, 2007, p. 310). Ademais, a mensuração da excelência na área da educação é expressa por meio de uma variedade de características de “(...) insumos, procedimentos e desfechos educacionais, bem como das interações entre eles” (Bertolin, 2007, p. 310). Isso abrange vários componentes de um sistema que busca coletar informações e organizá-las de modo a oferecer uma compreensão do panorama dos sistemas educacionais, em vez de apenas uma compilação de dados.

O conceito de qualidade é amplo e depende das percepções individuais do emissor (Bertolin, 2007). Diante disso, apesar de diversas opiniões sobre o tema, sugerimos que a qualidade da educação possua as seguintes características, conforme enfatizado por Bertolin (2007, p. 314): (i) ser “relevante” para o progresso das áreas socioculturais e econômicas do país; (ii) ser “diversa” para atender diferentes demandas educacionais; (iii) garantir “equidade” de oportunidades para todos, independentemente de região ou classe social; (iv) ser “eficaz” na consecução das funções essenciais da educação e formação integral. Sendo assim, a qualidade na educação é estabelecida mediante inputs, processos e resultados, sendo um conceito que não pode ser medido por um único indicador.

3.1.1 Indicadores de gestão nas Instituições Federais de Educação Tecnológica

O TCU, conforme anunciamos, é um órgão de controle externo do Governo federal que auxilia o Congresso Nacional no acompanhamento da execução orçamentária e financeira do país, sendo responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e entidades públicas da administração direta e indireta quanto à legalidade, legitimidade e economicidade. Com a missão de contribuir para o aperfeiçoamento da administração pública em benefício da sociedade, o TCU tem como meta a promoção da eficiência, eficácia, efetividade, ética e responsabilidade dos atos praticados pelos órgãos e entidades públicas no âmbito de seus programas, projetos e atividades (Santos, 2018).

No trabalho de fiscalização e tomada de contas, com o intuito de aferir resultados, o TCU faz uso dos indicadores de desempenho que, em alguns casos, são denominados de indicadores de gestão (Santos, 2018).

Nessa lógica de trabalho, com base em uma auditoria do TCU realizada no Proep, a cargo da Setec e das IFETs, verificou-se que essas instituições não coletavam dados de forma sistemática e confiável, que permitisse conhecer a evolução apresentada pela educação profissional desenvolvida no âmbito das instituições federais (Brasil, 2005a). Nesse sentido, conforme o relatório de auditoria do TCU, a inclusão de métricas nos relatórios de gestão possibilitaria uma análise precisa sobre a efetividade e a eficácia das ações relacionadas à educação profissional realizadas pelas IFETs (Brasil, 2005a). Além disso, seria uma maneira de assegurar transparência, eficiência e eficácia na utilização dos recursos públicos destinados a tais instituições (Salim, 2020).

Assim, de acordo com o Acórdão n.º 480/2005 TCU – Plenário, foi estabelecido que a Setec/MEC deveria fornecer ao TCU informações detalhadas e indicadores de desempenho a serem incorporados aos relatórios de gestão de todas as IFETs. Isso inclui dados sobre a execução financeira e operacional da instituição, indicadores do perfil socioeconômico dos estudantes que entram e saem, e a demanda por vagas (Brasil, 2005b).

Para atender a essa diretriz, a Setec/MEC enviou ao TCU uma série de critérios de gestão baseados em indicadores considerados relevantes tanto acadêmica quanto gerencialmente. Nesse esteio, estabeleceu 11 indicadores que seriam parte dos relatórios das instituições, entre os quais destacamos: a) proporção candidato/vaga; b) proporção de ingressos por aluno; c) proporção de concluintes por aluno; d) índice de eficácia acadêmica dos concluintes; e) índice de retenção escolar; f) proporção de alunos por docente em tempo

integral; g) índice de titulação dos professores; h) despesas correntes por aluno; i) percentual de despesas com pessoal (Brasil, 2005b).

Tais critérios englobavam as atividades realizadas pelas organizações, os aspectos de produtividade e efetividade, economia e questões referentes ao corpo discente e docente. No entanto, os critérios apresentados pela Setec/MEC não incluíam a avaliação do perfil socioeconômico dos estudantes que ingressavam e concluíam os cursos. Sendo assim, tornou-se necessário adicionar o critério de quantidade de alunos inscritos classificados por renda familiar *per capita* para avaliar o grau de inclusão social da política governamental para a educação profissional (Brasil, 2005b). Posto isso, completou-se o conjunto com 12 critérios, que, conforme o Acórdão n.º 2.267/2005 TCU – Plenário, seriam incluídos no relatório de contas das IFETs, nos Relatórios de Gestão das Contas, gerados anualmente a partir de 2005 (Salim, 2020).

A Setec/MEC recebeu recomendações para inserir em seus relatórios de gestão uma avaliação crítica da progressão dos dados apresentados nos indicadores, com o intuito de aprofundar a análise da situação do ensino tecnológico no Brasil. A partir de 2008, conforme estabelecido pelas orientações do TCU, começaram a ser publicados os Relatórios Anuais de Avaliação dos Indicadores de Desempenho das Instituições Federais de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, os quais apresentam em detalhes os indicadores de desempenho da rede federal e fornecem uma avaliação crítica sobre a evolução dos dados feita pela Setec/MEC.

Os relatórios anuais são divididos em duas partes: a primeira apresenta a metodologia empregada e os dados dos indicadores, ao passo que a segunda aborda de forma crítica cada indicador. A partir de 2012, a Setec/MEC definiu um modelo para elaboração e avaliação dos indicadores, por meio da criação de um guia para produção e análise dos indicadores da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Brasil, 2012b). O manual fornecerá uma definição de um conjunto de termos, por meio de um glossário, com o propósito de garantir a precisão nas classificações e terminologias, o que facilitará a compreensão e orientará a coleta e a análise das informações. As informações foram descritas, destacando peculiaridades, fonte e método de cálculo essencial.

3.1.2 Avaliação de uma política

Ao estudar a presença de padrões na avaliação de políticas públicas, Arretche (2018) enfatiza a posição crítica concernente às avaliações de políticas. Consoante a autora, os guias de avaliação de políticas públicas têm indicado que se levem em consideração, de maneira

sistemática, os objetivos e a estratégia de implementação pelos responsáveis pelos programas públicos ao avaliarmos a eficácia, a eficiência ou a conformidade. Dessa forma, suscita a reflexão sobre aspectos não mencionados inicialmente nos critérios de avaliação.

Arretche (2018) questiona: por que seria inadequado o avaliador levar em consideração objetivos e/ou metodologias externas às determinadas pelos próprios programas? A autora fundamenta sua posição ao argumentar que assumir que um programa público pode ser executado integralmente de acordo com o planejamento e os recursos previstos pelos seus idealizadores também resultará em uma avaliação negativa de seu desempenho, visto que é impossível que isso ocorra. Além disso, na administração de programas públicos, pode existir uma lacuna entre os objetivos e o planejamento dos programas, assim como na implementação dessas ideias em ações públicas e em como elas impactam seus beneficiários. Arretche (2018, p. 30) pontua que:

(...) para superar uma concepção ingênua da avaliação de políticas públicas, que conduziria necessariamente o avaliador a concluir pelo fracasso do programa sob análise, é prudente, sábio e necessário admitir que a implementação modifica as políticas públicas. (...) E isto não é um problema a ser constatado pelo avaliador, mas um dado da realidade a ser incorporado à análise.

É evidente que toda forma de avaliação implica um julgamento, ao se atribuir um valor, uma medida de aprovação ou reprovação a um programa público, analisando-o com apoio em uma concepção de justiça (explícita ou implícita). Por isso, não é possível que qualquer tipo de análise de políticas públicas seja instrumental, técnica ou neutra. Sob essa ótica, qualquer abordagem de políticas públicas pressupõe, por parte do analista, um conjunto de princípios que são, em última instância, impossíveis de serem demonstrados, pois correspondem a escolhas valorativas pessoais.

Em outras palavras, avaliação política refere-se à análise e à compreensão dos critérios que sustentam uma certa política: os motivos que a destacam como a melhor opção em comparação a outras. Logo, essa análise indica a natureza política do processo de tomada de decisão que resultou na adoção de um determinado projeto, bem como os valores e critérios políticos presentes nele. A análise, nesse contexto, não requer a avaliação da efetividade prática ou da implementação do programa em tela. Ela investiga os pressupostos políticos de uma ação pública, independentemente de sua estrutura institucional e de seus possíveis resultados (Arretche, 2013).

Com o auxílio da análise de políticas públicas, portanto, buscamos investigar a estrutura das instituições e os aspectos essenciais dos programas. Cada política pública pode ser

concebida e executada de várias maneiras, a exemplo das diferentes abordagens de implementação de uma política de saúde em nível nacional, as quais apresentam possibilidades em termos de parcerias entre setor público e privado, métodos de financiamento, modelos de prestação de serviços, entre outros (Arretche, 2013).

A avaliação de políticas públicas procura reconstruir essas várias características, de modo a integrá-las em um todo lógico e compreensível. Em suma, busca atribuir significado e interpretação à natureza imprevisível da ação governamental. Embora a análise de uma determinada política pública possa prever resultados prováveis com base em sua estrutura institucional, somente a avaliação dessa política poderá estabelecer uma relação de causa e efeito entre um programa x e um resultado y. A título de ilustração, mesmo que se possa antecipar que a cobrança de consultas médicas leve à exclusão da população carente do acesso aos serviços de saúde, mediante o exame da estrutura institucional de uma política de saúde específica, apenas um estudo de avaliação poderá confirmar quais grupos populacionais foram, de fato, excluídos e qual foi o impacto dessa medida na saúde da comunidade.

Não obstante a oferta de serviços privados ser mais eficaz do que a oferta pública, apenas a análise de programas que foram, de fato, executados será capaz de identificar uma ligação de causa entre um determinado tipo de política pública e o êxito ou o fracasso na consecução de seus objetivos. Ou, ainda, se essa política é resultado ou impacto específico na situação social anterior à sua implementação (Arretche, 2013).

A avaliação de efetividade consiste em analisar a relação entre a execução de um programa específico e seus efeitos e/ou desfechos em promover uma mudança nas condições sociais anteriores à implementação do programa nas comunidades afetadas por ele (Figueiredo; Figueiredo, 1986). É, pois, na avaliação de eficácia que se torna imperativa a distinção entre avaliação e análise, em virtude de comprovar que os resultados encontrados na realidade social estão relacionados àquela política específica. Além disso, é preciso diferenciar os produtos de uma política de seus desfechos (Arretche, 2013).

Assim, enquanto a análise se concentra nos processos e nas operações internas da política, a avaliação de eficácia vai além, buscando identificar e mensurar os impactos reais da política nas condições sociais das comunidades afetadas. Essa distinção é essencial para garantir uma compreensão precisa de seus efeitos e para subsidiar decisões sobre sua continuidade ou seu aprimoramento.

Na mensuração da eficácia, por sua vez, a principal complicação técnica não reside em diferenciar produtos de resultados. Com efeito, a complexidade metodológica está em comprovar que os resultados obtidos (sejam eles positivos ou negativos) estão vinculados aos

produtos disponibilizados por uma política em análise. Por conseguinte, pesquisas confiáveis sobre a eficácia dos programas são desafiadoras e até mesmo escassas (Arretche, 2013). Em síntese, a avaliação de eficácia consiste em analisar a correspondência entre objetivos e ferramentas estabelecidos em um programa e os resultados obtidos. Essa avaliação pode ser realizada comparando-se as metas planejadas com as alcançadas ou contrapondo os instrumentos previstos para a sua execução com aqueles efetivamente utilizados.

Por diversas razões, é essencial obter informações sobre os programas e as populações analisadas, além de conseguir isolar a interferência das variáveis intervenientes em qualquer sistema aberto próprio da análise social. Isso envolve não só questões metodológicas complexas, mas também desafios operacionais, como os custos financeiros e organizativos relacionados às pesquisas de campo (Arretche, 2013).

Já a análise de desempenho é a mais utilizada nas análises atuais de políticas públicas. Isso se deve ao fato de ser a mais viável e menos dispendiosa de ser realizada. Na prática, o avaliador compara as metas estabelecidas por um programa com as alcançadas, utilizando as informações disponíveis e, assim, determina se a política foi bem-sucedida ou fracassou. Nessa modalidade, uma das principais complicações está relacionada à obtenção e à confiabilidade dos dados coletados. Também é comum avaliar a correspondência entre os instrumentos planejados para execução de uma política e os que de fato são utilizados. Em geral, essa avaliação envolve analisar a efetividade e a compatibilidade de recursos e métodos empregados ao longo da implementação de um programa específico.

Nesse contexto, o principal desafio está em obter e confirmar as informações sobre o funcionamento real do programa em exame. No entanto, essa avaliação requer pesquisas de campo que possam avaliar e recriar o processo de introdução e/ou execução da política em análise. Portanto, a proximidade da avaliação com os contextos da implementação da política são fundamentais para que cumpra sua tarefa.

3.2 SOBRE A AVALIAÇÃO DE EFICIÊNCIA

A avaliação de eficiência consiste em analisar a relação entre o esforço investido na execução de uma determinada política e os resultados obtidos (Figueiredo; Figueiredo, 1986). Nos últimos anos, houve um avanço na sofisticação dos métodos de avaliação de eficiência. Isso se deve a diversos fatores. Em primeiro lugar, a escassez de recursos públicos exige uma maior racionalização dos gastos. Com a crise financeira do Estado, medidas e programas de

racionalização da administração pública têm sido implementados para ampliar a disponibilidade efetiva de recursos sem aumentar a arrecadação ou os gastos (Arretche, 2013).

No entanto, as avaliações de eficiência não devem ser subestimadas, visto que a eficiência é um objetivo fundamental em uma sociedade democrática. Quando o Governo utiliza recursos públicos e implementa políticas, ele está gastando o dinheiro dos contribuintes, e não o seu próprio. Portanto, a transparência, a competência e a eficiência na gestão desses recursos são essenciais para a manutenção da confiança da população no Estado e nas instituições democráticas.

A análise da excelência no ensino abarca aspectos ligados à sociedade, à política e à economia. Nesse cenário, utilizam-se os parâmetros sociais ou socioeconômicos. Esses parâmetros são, em sua maioria, de ordem quantitativa, englobando todas as formas de aferição de acontecimentos em diferentes áreas das Ciências Humanas.

Em virtude da natureza probabilística das relações sociais, os parâmetros sociais apresentam limitações em comparação com os utilizados nas Ciências Exatas, tendo um nível menor de consenso e capacidade explicativa. Ademais, os parâmetros utilizados para qualificar conceitos em constante evolução também sofrem mudanças ao longo do tempo e em diferentes contextos. Desse modo, a seleção do aspecto da realidade a ser abordado e a definição do conceito abstrato para explicar o acontecimento são elementos que contribuem para a elaboração de um parâmetro.

Nesse esteio, Bertolin (2007) orienta que a avaliação da excelência na área educacional é demonstrada por meio de uma série de características que englobam diversos componentes de um sistema que procura reunir informações e organizá-las de modo a proporcionar uma compreensão abrangente da situação dos sistemas educacionais, em vez de apenas uma compilação de dados. Apesar de haver diferentes interpretações sobre a qualidade da educação, trata-se de um conceito subjetivo que varia conforme as visões e as avaliações de quem o emite (Bertolin, 2007). No entanto, o autor propõe que a qualidade educacional deve apresentar as seguintes características:

- (i) incentivo ao progresso de diferentes setores socioculturais e promotores do país; (ii) pluralidade para atender às diversas exigências e requisitos de ensino e capacitação; (iii) igualdade de chances para todos, sem distinção de localidade ou classe social; e (iv) eficiência na execução das atividades fundamentais do sistema educativo e na formação abrangente dos indivíduos e da comunidade (Bertolin, 2007, p. 314).

Na verdade, a ação pública é caracterizada por incoerências em todos os estágios e em todos os momentos. Qualquer política pública é um esforço de coordenação de forças centrífugas que operam no interior da máquina estatal e na sociedade. A formulação de políticas é, pois, marcada pelo fato de que os decisores não sabem o que querem nem o resultado possível das políticas formuladas. Do mesmo modo, as políticas adotadas são o resultado de um processo de negociação no qual o desenho original de um programa é substancialmente modificado (Jobert; Muller, 1987).

Sendo assim, consideramos que a avaliação da excelência na área educacional não deve se basear em um único parâmetro, uma vez que é uma combinação de vários elementos, tais como insumos, procedimentos e conquistas (Bertolin, 2007).

3.3 A DINÂMICA DE INTERLOCUÇÃO DA SETEC

A rede federal recebeu do TCU o Relatório de Auditoria n.º TC 026.062/2011-9 TCU – Ata n.º 8/2013, que destacava as baixas taxas de conclusão dos estudantes nos diferentes cursos oferecidos em nível nacional. Em função desses números, o TCU enviou à Setec/MEC a síntese de suas análises e elaborou o Acórdão n.º 506/2013 TCU (Anexo B), com a orientação para que a rede federal propusesse mecanismos para a reversão dos índices.

Nesse momento, a secretaria constitui um grupo de trabalho composto por representantes da rede federal, instituído pela Portaria Setec/MEC n.º 39, de 22 de novembro de 2013 – Evasão e retenção na rede federal – para aprofundamento da temática e construção de referências para orientação das equipes de cada instituto. O resultado do grupo de trabalho e suas proposições foram apresentados no *Documento orientador para a construção de planos para superação da evasão e retenção*.

A dinâmica das atividades nas instituições, nas interlocuções com a Setec/MEC e nos encontros de educadores e pesquisadores que se ocuparam em pensar as situações propostas no documento orientador deflagrou uma intensa produção de conhecimento relacionado ao tema e ampliou o cumprimento de uma prescrição legal para o aprofundamento da discussão proposta, bem como de suas premissas, abordagens, ações e consequências. Tais dinâmicas culminaram na publicação da Nota Informativa n.º 138/2015 (Brasil, 2015), com destaque para a necessidade de construção, em cada instituição da rede federal, de um Plano Estratégico para Permanência e Êxito dos Estudantes. Junto à recomendação formal do TCU à rede federal para a diminuição dos índices de evasão escolar, um processo de reflexão toma corpo nas diferentes estruturas que compõem essa rede educacional (Matsumoto, 2019).

No que diz respeito à evasão, os produtos *Diagnóstico de evasão e retenção e Documento orientador para a superação da evasão e retenção na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica*, disponibilizados pelo Instituto Federal de Tocantins, em seu Sumário Executivo, não foram divulgados em 2014. Inferimos desse procedimento, portanto, que houve nova reconfiguração dos trabalhos para responder ao TCU. No lugar do documento orientador, foi publicada a Nota Informativa n.º 138 (Brasil, 2015). Tal reconfiguração representa uma transformação na escolha do objeto para responder ao TCU: da evasão para a permanência.

Embora o Sumário Executivo da nota informativa deixe claro que foi elaborado um diagnóstico da evasão nos cursos da rede federal para subsidiar o planejamento de ações para o enfrentamento desse fenômeno, depreendemos que a lista de 110 fatores específicos que aumentam as chances de evasão e de retenção e as 190 ações de intervenção para superá-las foram deixadas de lado (Matsumoto, 2019).

O que podemos dizer dessa narrativa é que não sabemos em que momento ou por quais autores a compreensão da temática da permanência suscitou a construção de uma política educacional. Ela, tomada como um princípio, alterou a lógica do “funcionamento” de olhar a saída de alunos da rede federal, deflagrando ações de revisão estruturais e propondo planos operacionais que revertem os sentidos de “combate à evasão”. Isso porque a esses sentidos só lhes restam apontar processos de responsabilização nas estruturas hierárquicas, em que apenas se acomodam dentro de gavetas já abarrotadas (Matsumoto, 2019).

Sendo assim, a Setec/MEC protagoniza um processo de discussão acerca da temática destacada que repercute em cada uma das unidades da rede federal. O movimento encontra concordâncias e discordâncias ou, ainda, traz contribuições para o debate e revela as diferentes maneiras de apropriação do assunto e suas múltiplas formas de materialização na comunidade escolar.

O TCU, tendo em vista conter a evasão e a retenção escolar nos Institutos Federais, recomendou ao MEC, por meio do Acórdão n.º 506/2013, que:

9.1.1 institua, em conjunto com os Institutos Federais, plano voltado ao tratamento da evasão na Rede Federal de Educação Profissional, que contemple: a) levantamento de dados de variáveis que permitam identificar alunos com maior propensão de evasão; b) inserção nos Termos de Acordos de Metas e Compromissos de indicadores de evasão, retenção e conclusão, desagregados para diferentes modalidades de cursos (Médio Integral, Licenciatura etc.); c) análise quanto à viabilidade de adequação dos critérios PNAES ou de normatização/regulamentação de outras linhas de assistência estudantil voltadas ao atendimento de alunos com risco de evasão; d) garantia

de alocação de profissionais para realizar o acompanhamento escolar e social de alunos nos campi; e) o fomento à participação de alunos em programas de reforço escolar, assim como a sua participação como tutores e monitores; (...) (Brasil, 2013).

Com base nessa recomendação e percebendo a necessidade de instituir política para controle da evasão e retenção escolar, foi determinado um prazo de 180 dias para que a Setec encaminhasse ao TCU plano de ações com prazos e setores responsáveis pela implementação das medidas (Brasil, 2013). No entanto, o documento demorou a sair, sendo finalizado em 2014. Após o documento pronto, em 2015, foi enviada à Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica a Nota Informativa n.º 198/2015/DPE/DDR/SETEC/MEC, de 15 de julho, com orientações para a elaboração do Plano Estratégico Institucional para a Permanência e Êxito dos Estudantes.

O documento apresenta proposta de metodologia dividida em cinco fases: I – instituição da comissão interna; II – elaboração do diagnóstico quantitativo; III – elaboração do diagnóstico qualitativo (por campus e curso); IV – consolidação do plano estratégico; e V – monitoramento e avaliação das ações.

A construção dos planos estratégicos foi orientada pela Setec/MEC no *Documento orientador para a superação da evasão e retenção na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica* (Brasil, 2014), a saber:

Para o desenvolvimento do plano de ação, elaborado em resposta ao Acórdão nº 506, de 2013 (BRASIL, 2013d), do Tribunal de Contas da União (TCU), várias frentes de trabalho foram formadas. No que tange ao entendimento dos fenômenos de evasão e retenção na Rede Federal e à adoção de medidas para o seu combate, foi instituído, por meio da Portaria SETEC nº 39, de 22 de novembro de 2013 (BRASIL, 2013a), (...) com o propósito de sistematizar um Documento Orientador com subsídios para o planejamento de ações para o enfrentamento do fenômeno da evasão e da retenção.

(...) O documento foi estruturado em três capítulos. No primeiro capítulo, é feita uma contextualização, em que são apresentados um breve histórico, a caracterização, os princípios, os objetivos e a função social da Rede Federal, são descritas as ofertas educacionais realizadas pelas instituições e são discutidos os dados de evasão e retenção na Rede Federal. O segundo capítulo apresenta as bases conceituais relativas à evasão e à retenção, a partir da literatura disponível sobre a temática e que norteiam as propostas estabelecidas para o plano estratégico, objeto do terceiro capítulo. Assim, esse documento tem o propósito de orientar o desenvolvimento de ações capazes de ampliar as possibilidades de permanência e êxito dos estudantes no processo formativo oferecido pelas instituições da Rede Federal, respeitadas as especificidades de cada região e território de atuação (Brasil, 2014, p. 4).

Assim como anunciado, o terceiro capítulo do documento detalha as etapas previstas para a elaboração dos documentos pelos institutos, visto que:

A proposta de elaboração de um plano estratégico de intervenção e monitoramento para superação da evasão e da retenção é resultado de diagnósticos e discussões realizadas na Rede Federal que têm, como base conceitual, estudos, pesquisas e experiências de intervenção desenvolvidos em instituições de ensino superior e em instituições da Rede Federal. Para análise da evasão e da retenção, é necessário conhecer e avaliar a complexidade de fatores individuais, sociais, econômicos, culturais e acadêmicos que intervêm na formação dos estudantes, uma vez que levam ao êxito ou à desistência do curso (Brasil, 2014, p. 28).

Ademais,

Nessa direção, indica-se que cada instituição da Rede Federal elabore e desenvolva um Plano Estratégico de Intervenção e Monitoramento para Superação da Evasão e Retenção. As metas e as ações desse plano deverão estar previstas no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), e os resultados, no relatório anual de gestão institucional.

(...) Para subsidiar o trabalho das instituições na elaboração do plano estratégico de intervenção e monitoramento para superação da evasão e da retenção, apresenta-se uma proposta de metodologia, composta de quatro fases, detalhadas à sequência.

Fase 1: instituição de comissão interna. O dirigente máximo da instituição deve constituir uma comissão composta por gestores sistêmicos de ensino e de assistência estudantil, coordenadores de curso e equipe técnico-pedagógica e de assistência estudantil, dentre outros profissionais. Essa comissão terá como objetivo coordenar e sistematizar a elaboração do plano estratégico institucional.

Fase 2: elaboração de diagnóstico quantitativo. A comissão deverá realizar o levantamento dos dados do SISTEC e/ou do sistema institucional de gestão acadêmica para a identificação dos cursos com taxa de evasão ou taxa de retenção superior a 15%, utilizando a metodologia descrita para cálculo dos respectivos indicadores e tomando por base a análise no ciclo.

Fase 3: elaboração de diagnóstico qualitativo. Em posse dos dados quantitativos, para os cursos com taxa de evasão ou de retenção superior a 15%, por unidade de ensino, deverá ser realizado o diagnóstico qualitativo (Brasil, 2014, p. 28).

No tocante às dinâmicas de trabalho, o documento elabora um roteiro, qual seja:

Para realização do diagnóstico, os coordenadores de cada curso selecionado deverão organizar e realizar, com a participação de pelo menos um gestor sistêmico membro da comissão:

- Reuniões diagnósticas por segmento (gestores, professores, estudantes e evadidos 18), com objetivo de identificar as causas da evasão e/ou retenção no curso sob o ponto de vista de cada segmento separadamente.
- Reunião diagnóstica coletiva com representantes de cada segmento, com o objetivo de identificar causas prioritárias que ocasionam a evasão e a retenção no curso analisado; propor as medidas para superação ou mitigação do

problema; e propor os responsáveis e os prazos para implementação das ações (Brasil, 2014, p. 29).

Dessa maneira, com base nos documentos sistematizados de cada curso, a comissão interna elaborará uma proposta de Plano Estratégico de Intervenção e Monitoramento para Superação da Evasão e Retenção, que deverá ser submetida ao Conselho Superior da instituição (Brasil, 2014).

3.4 SOBRE A COMPLEXIDADE DE AVALIAR OFERTAS DIFERENTES POR UMA ÚNICA REFERÊNCIA

Toda política pública de educação assenta-se no ideal da igualdade de oportunidades, na extensão da escolaridade obrigatória (como um devir permanente) e na redução das desigualdades escolares. Esta última pensada na convicção de que qualquer redução nesse aspecto poderá contribuir para diminuir também as desigualdades sociais. Posto isso, dar acesso a todos à escola, mas sem respostas adequadas a eles, não basta. No jogo político no qual vivemos, que hegemonia prevalecerá? (Paiva, 2016).

O problema público na ordem do direito à educação assenta-se, portanto, no abandono escolar ou na evasão escolar, expressões com as quais têm sido nomeadas as formas como a população – sujeito de direito à educação – é culpabilizada por não “aproveitar” a “chance” que lhe é dada na escola pública. Ou seja, de problema público – oferta escolar que, mal garantindo o acesso, não garante a permanência –, a questão passa a ser individualizada, tornando as “vítimas” de um sistema desigual e excludente culpadas pelo próprio fracasso e abandono do percurso supostamente organizado para todos (Paiva, 2016).

Muitos estudos têm demonstrado a massa de sujeitos que abandonam a escola. Dessa forma, constata-se o fracasso e definem-no em números, perdas e traduções que comparam a trajetória à passagem por gargalos sistêmicos os quais, após sucessivas retenções, acabam por expulsar (no dizer freireano) muitos da escola. Assim, sentem-se cansados dos reiterados fracassos, das multirrepetências e das humilhações de que são vítimas todos os que a escola não acolhe como iguais. Sem apresentarem indicativos capazes de pensar com profundidade o problema, os estudos se acumulam como “casos” que pouco auxiliam na compreensão do “por que ficam os que ficam na escola”? (Paiva, 2016).

No entanto, políticas públicas e estudos em Ciências Sociais e Humanas insistem na evasão/abandono como objeto, e nenhuma aposta é feita para a compreensão do fenômeno da

permanência escolar, das razões pelas quais, considerando que muitos se vão, outros muitos ficam, não desistem de traçar seus percursos. E essa parece ser a questão central, esgotadas as tentativas de entender a evasão como desafio às políticas públicas (Paiva, 2016).

Tal como Freire (1992), deslocamo-nos da denúncia do que aparenta ser fracasso de estudantes brasileiros, em uma escolarização que exclui, para o anúncio de que a contrapartida começa a se desenhar nas Ciências Humanas e Sociais. Isso por se promoverem reflexões profundas e contínuas acerca do que se vem fazendo em matéria de inclusão escolar, atentos às soluções cotidianas e aos inventivos modos de fazer uma escola pública e popular, acelerando processos pela proposição de debates públicos (Paiva, 2016).

As formas de exclusão que a escola tem produzido, voltadas, em geral, às classes populares, aos pobres, aos negros e aos diferentes, demonstram que a diversidade – nossa riqueza cultural e social – tem sido traduzida como sinônimo de desigualdade. Quanto mais diverso, mais desigual. O que deveria ser riqueza passa a ser desigualdade, aviltando o direito social à educação, uma vez que as escolas ainda não aprenderam os significados da diversidade nem a reconhecer o direito dos variados públicos com os quais devem lidar (Paiva, 2016).

Como, então, pensar institucionalmente o desejo de estar na escola e o desejo de aprender em aproximação com a concepção de EJA do *aprender ao longo da vida*, em que a permanência escolar, como etapa de um processo necessário ao reconhecimento social, possa se fazer até o sucesso da escolarização? (Paiva, 2016).

Logo, a interpretação de um fenômeno social demanda uma análise diversificada e a consideração de múltiplos aspectos. Isso nos conduz à necessidade de uma abordagem abrangente na compreensão do desempenho das instituições e suas contribuições para a educação e o desenvolvimento regional. Assim, essa compreensão da complexidade na avaliação de políticas públicas leva-nos a considerar a importância do entendimento conceitual da permanência na educação, como será abordado no próximo capítulo.

4 PERMANÊNCIA NA EDUCAÇÃO: UM NOVO CAMPO DE PESQUISA PELA GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO

Na elaboração dos planos estratégicos dos IFs, emergem desafios epistemológicos. No presente capítulo, inauguramos uma reflexão sobre a complexidade dessa empreitada, focalizando a discussão sobre o binômio aparentemente dual de permanência e evasão.

Exploraremos os equívocos conceituais que surgem quando confrontamos o modelo dicotômico evasão/permanência como realidade multifacetada em questões educacionais contemporâneas. Por exemplo, para Schimitt (2014), a evasão está “colada” à permanência como binômio em seu modelo ecológico, ao passo que, para Dore *et al.* (2014), a evasão e a permanência são consideradas antônimas.

Dessa forma, torna-se necessário explicitarmos as diferenças entre os objetos evasão e permanência, visto que os fenômenos evasão (sair) e permanência (ficar), de fato, aparentam ser um o contrário do outro. No entanto, o mesmo ocorre com outros fenômenos, a exemplo de dizermos “o Sol nasce e o Sol se põe”, embora saibamos que se trata de uma aparência. Dore *et al.* (2014) afirmam que:

(...) a evasão é um fenômeno complexo, multifacetado e multicausal, atrelado a fatores pessoais, sociais e institucionais, que podem resultar na saída provisória do aluno da escola ou na sua saída definitiva do sistema de ensino. Esse problema deve ser analisado por perspectivas diversas, tais como a perspectiva da escola, do sistema de ensino e do indivíduo (Dore; Sales; Castro, 2014, p. 386).

Dore e Lüscher (2011), por sua vez, consideram que a evasão escolar pode se referir à retenção nas etapas dos cursos, provocada por reprovações do aluno na escola; à saída do estudante da instituição, do sistema de ensino ou da escola e posterior retorno; e à não conclusão de um determinado nível de ensino. Nesse caso, as causas da evasão envolvem, para as autoras, dois contextos de investigação: o contexto individual ou “micro” e o contexto institucional e social ou “macro”. O primeiro remete aos estudantes em suas dimensões cognitivas e psicológicas, bem como familiares e o próprio percurso escolar do aluno. O segundo refere-se à escola, ao sistema de ensino, à comunidade, a grupos de amigos e ao mercado de trabalho.

Desde a década de 1960, a evasão fundamenta-se na Teoria da Carência Cultural (Patto, 1997). Não obstante, o objeto permanência, sobretudo na EJA e no ensino superior, emerge apenas no início do século XXI, de forma distinta epistemologicamente do objeto evasão. Embora as políticas de ação afirmativa tenham emergido no mundo ocidental a partir da década

de 1990, o objeto permanência terá pesquisadores pensando o necessário “deslocamento” do objeto evasão apenas em meados dos anos 2000. A equipe do Nucleape toma como referência temporal o ano 2006, no qual um parágrafo constante em um artigo de Vincent Tinto foi considerado como representativo de uma “virada conceitual crítica” (Cola, 2022).

Ao compreenderem que há confusão semântica entre os objetos evasão e permanência – binômios ou antônimos, por exemplo –, três pesquisadores do Nucleape propõem uma reflexão terminológica, a fim de buscar o ponto gerador dessa imprecisão. Nesse cenário, explicam que:

1. Os termos evasão e permanência não são antônimos, porque o oposto de evadir do curso (sair durante) é concluir o curso (sair no final). Logo, o antônimo de evadir é concluir.
2. Entretanto, existe um vínculo entre os dois termos, visto que, para não evadir, é preciso permanecer no curso. Será no tempo em que o estudante permanece que ocorrem mobilizações e desmobilizações para ficar ou sair.
3. O paradoxo talvez possa ser resolvido se entendermos permanência e evasão como dois lugares distintos – dentro e fora da instituição. Essa, pois, seria a relação entre os dois e, portanto, um novo antônimo torna-se possível – o do espaço – que não era possível na dimensão temporal do curso.
4. Se “dentro ou fora do curso” e “sair durante ou sair no final” consistem, do ponto de vista lógico, em antônimos, o termo evasão se configura um enigma e um paradoxo ao mesmo tempo.
5. Em síntese, evadir é, simultaneamente, estar fora do lugar e fora do tempo. É uma representação do vácuo – “fora do jogo”. A não ser que o estudante ocupe esse lugar em outro curso ou instituição, configurando que não evadiu, sendo identificadas outras ações, como mobilidade ou transferência (Carmo; Arêas; Arêas, 2022, p. 57).

Tomamos o termo objeto “sociomidiático” emprestado de Charlot (2000), que o utiliza para chamar a atenção de pesquisadores que buscam explicar o “fracasso escolar” pela possibilidade de o mesmo ocorrer com a “evasão escolar” (Carmo, 2016). Esse discurso assume natureza midiática, transformando-se em um objeto que transcende o âmbito educacional. Como tal, as políticas destinadas a combatê-lo enfrentam obstáculos antes de serem implementadas. Nas palavras de Charlot (2000, p. 14),

(...) tais objetos de discurso não têm função analítica; antes são o que eu chamarei “atrativos” ideológicos. Por um lado, sua evidência lhes permite impor-se pouco a pouco como categorias imediatas de percepção da realidade social. (...) Por outro lado, se esses objetos de discurso adquiriram tamanha evidência, se seu peso social e “midiático” tornou-se tão grande, é porque eles são portadores de múltiplos desafios profissionais, econômicos e sociopolíticos. (...) Todas as noções que encobrem, pois, práticas e experiências muito diversas e se beneficiam ao mesmo tempo de uma espécie de evidência encontram-se na encruzilhada de múltiplas relações sociais. Enquanto, “noções-encruzilhadas”, exercem um papel “atrativo”. Enquanto inscritas em relações sociais de natureza diversa, prestam-se muito bem para um uso ideológico. (...) Esses objetos de discurso que se transformaram em categorias “evidentes” de percepção de mundo e que funcionam como atrativos ideológicos tendem a impor-se ao pesquisador. Este corre constantemente o risco de ver-se “repassar” objetos sócio midiáticos como objetos de pesquisa, no sentido em que faz “repassar” dinheiro falso (ou uma doença...).

Se a evasão escolar for um objeto “sociomidiático”, tal qual o é o fracasso escolar, conforme afirma Charlot (2000), significa que não só pesquisadores correm o risco apontado, mas também gestores, professores e demais profissionais da educação envolvidos em pensar e implantar políticas de “combate à evasão”. Assim acontece, por exemplo, com a “exclusão”, a “crise do ensino” ou o “fracasso escolar”. O autor utiliza tal nomenclatura, porque remete a práticas que explicam o “vivido” e a “experiência, mas não têm função analítica”. Ao contrário, são “noções-encruzilhadas” que exercem um papel atrativo.

Para o autor, quanto mais ampla for a categoria, melhor. Quanto mais polissêmica e ambígua for, mais se presta a encontrar “evidências” de percepção de mundo que funcionam como atrativos ideológicos. São noções que abarcam práticas e experiências diversas, beneficiando-se, ao mesmo tempo, de uma espécie de evidência, quando se encontram na “encruzilhada de múltiplas relações sociais” (Charlot, 2000, p. 14).

Poderíamos pensar que uma noção assim, tão difusa, a qual se refere a tantos processos, situações e problemas diferentes entre si, deveria aparecer como “confusa e vaga”. Pelo contrário, o que ocorre é que, a cada manifestação do objeto “sociomidiático”, por mais diferente que seja em relação a outras, confirma a evidência dessa noção. Sua evidência permite, pois, impor-se como categoria imediata de percepção da realidade social, como uma chave disponível para interpretar o que está ocorrendo na sociedade.

Charlot (2000) analisa a expressão “fracasso escolar” como um objeto sociomidiático, alertando os pesquisadores quanto ao seu poder “atrativo” e “ideológico”. Argumenta que “o fracasso escolar” não existe, o que existe são alunos em situação de fracasso. Por isso, indaga por que estudar a relação dos alunos com o saber e, não, o fracasso escolar, visto ser ele que

nos interessa diretamente? Por que, estritamente falando, não existe um objeto “fracasso escolar”, analisável como tal?

Nesse cenário, os conteúdos das publicações sobre a evasão apresentam-se de três formas: 1 – Estratégias para combater e/ou reduzir a evasão; 2 – Diagnósticos e explicações sobre motivos e causas da evasão; 3 – Estados da arte de pesquisas sobre a evasão (Carmo; Carmo, 2014). Tais características apontam para uma perspectiva estanque de tratar políticas educacionais usando mecanismos restritos aos determinismos de conclusões numéricas e classificatórias.

É contraditório que, no volume de publicações que tomam por base a evasão, em contrapartida aos estudos sobre a permanência, ainda são invisíveis as publicações em que a expressão “permanência escolar” (e correlatas) encontra-se no título, no resumo ou nas palavras-chave. Isso sugere a necessidade de aprofundamento da análise. Sob essa ótica, Carmo e Carmo (2014) encontraram 103 publicações sobre a temática no Catálogo de Publicações Nacionais sobre Permanência na Educação – Nucleape, em qualquer modalidade ou nível de educação, no período de janeiro de 1996 a dezembro de 2016. O maior percentual (41%) refere-se à modalidade EJA ou a programas afins.

Um dos destaques no estudo bibliográfico de Carmo e Carmo (2014) é que encontramos pesquisadores que utilizaram a expressão *permanência escolar* para representar uma ruptura em relação ao discurso sobre a evasão escolar.

Carmo e Carmo (2014, p. 16) concluem ao informar que as publicações sobre permanência englobam três tipos: 1 – Anunciam a escolha de outro caminho, justificando-o de formas variadas, mas com base na negação do caminho existente da evasão; 2 – Constituem nichos de sentido como maneira de delimitar domínios de práticas pedagógicas e de gestão sobre permanência escolar; 3 – Percebem que o direito à educação de qualidade é um referente que corresponde e se adapta melhor à expressão “garantir a permanência” do que àquela que diz “reduzir a evasão”.

Tal concepção vai ao encontro dos pressupostos de Vincent Tinto, sociólogo norte-americano que estuda a evasão e a permanência há 40 anos. Este é taxativo ao lançar dúvidas sobre a legitimidade de considerar a evasão escolar como objeto de pesquisa capaz de enfrentar o problema do esvaziamento das salas de aula. Logo, afirma que:

Evadir não é a imagem espelhada de permanecer. Saber por que os alunos saem não nos diz, pelo menos não diretamente, porque os estudantes persistem. Saber por que o aluno sai não diz às instituições, pelo menos não diretamente, o que elas podem fazer para ajudar os alunos a ficar e ter sucesso. No mundo

da ação, o que importa não são as nossas teorias em si, mas como essas teorias ajudam as instituições a implementarem questões práticas de persistência. Infelizmente, as teorias atuais de abandono estudantil não são bem adaptadas a essa tarefa. Isso explica, por exemplo, o fato de que as teorias atuais de abandono/evasão estudantil normalmente utilizam abstrações e variáveis que são, por um lado, muitas vezes difíceis de operacionalizar e traduzir em formas de prática institucional e, por outro, focam em assuntos que não estão diretamente sob a influência imediata das instituições (Tinto, 2006, p. 6, tradução livre).

Dessa forma, cabe questionarmos o caráter explicativo das pesquisas que tratam da evasão escolar. Sobretudo, pelas limitações – do ponto de vista prático – das contribuições para o planejamento e a implantação de ações institucionais, de abordagens focadas na discussão e na compreensão das situações que implicam as decisões de saída dos estudantes.

Os impactos dessa escolha teórica são destacados por Resende (2016) que aponta que fazer a opção por uma leitura sociológica, significa dizer que os estudos sobre a evasão escolar trazem para os espaços públicos um outro questionamento para além das interrogações legítimas sobre os efeitos estritos da não permanência na escola de muitos alunos. Isso porque essa preocupação restringe o olhar do pesquisador e desconsidera o verdadeiro foco para os agentes públicos de educação, que deveria ser a promoção do desenvolvimento do estudante e a superação das desigualdades sociais as quais as escolas poderiam promover.

4.1 A COMPLEXIDADE DA CONSTRUÇÃO DE UM CONCEITO

Reis (2016) desenvolve um conceito para pensarmos o que seria a permanência na educação. Sua primeira iniciativa busca o conceito de permanência na obra *A crítica da razão pura* (1788), do filósofo Immanuel Kant, na qual a permanência é descrita como a duração do tempo. Kant (1788) afirma que o tempo existe de três maneiras diferentes: permanência, sucessão e simultaneidade. Ele explica que a permanência representa o tempo como o correlativo constante de toda a existência de fenômenos, mudanças e simultaneidade.

Para ele, a mudança não se refere ao tempo em si, mas apenas aos fenômenos no tempo. Em outras palavras, a mudança é um modo de existir que resulta em outro modo de existência do mesmo objeto. Dessa forma, para Reis (2016, p. 74) entre outras significações do termo permanência (ficar parado, por exemplo), apoiada em Kant (1788), descreve que:

(...) a permanência é, portanto, duração e transformação; é o ato de durar no tempo, mas sob outro modo de existência. A permanência traz, assim, uma concepção de tempo que é cronológica (...) e outra que é de um espaço

simbólico que permite diálogo, a troca de experiências e a transformação de todos e de cada um.”

Ao considerarmos que os problemas tensionam conceitos e os tornam irregulares, buscamos traçar um universo de provocações para a configuração de campos interpretativos, semânticos e de condições do discurso filosófico em torno do conceito de permanência. Essa é a iniciativa de Carmo e Carmo (2014) que, ao estudarem a tese de Reis (2016), acrescentam uma análise sobre a etimologia da palavra “permanência”, evidenciando sua filiação à categoria “mudança”. Eles destacam a dialética produtiva presente na noção de permanência e na dimensão conceitual implícita na organização e na passagem dos significados da palavra.

Por um lado, a permanência está relacionada aos atos de conservar, manter e preservar, o que pode levar à estagnação, à mesmice e ao conservantismo. Por outro, está relacionada aos atos de insistir, persistir, resistir e sobreviver, o que pode resultar em imanência, firmeza, efetividade e obstinação. A análise denotativa do termo revela a polissemia suficiente para contrariar a regra de que um sufixo “(...) apenas transporta a palavra de uma classe a outra” (Carmo; Carmo, 2014, p. 9).

Carmo e Carmo (2014) destacam, por fim, a dificuldade de transporte de usos, significados e resultados durativos no conceito de permanência. Portanto, há a necessidade de evitar tanto a homonímia quanto a univocidade, encontrando elementos que controlam uma polissemia regrada, conduzindo a um trabalho filosófico.

4.1.1 A tarefa compreensiva do conceito permanência

Ricoeur (1997), em seu livro *Percurso do reconhecimento*, propõe um modelo de leitura para evitar a homonímia e a univocidade, com base na perplexidade do conceito de reconhecimento, semelhante à perplexidade que temos em relação ao conceito de permanência. Do ponto de vista filosófico, essa necessidade consiste em exercer, nas palavras de Ricoeur (2006, p. 10), a “coerência de uma polissemia regrada”, tentando encontrar o fio condutor, o telos” dessa passagem. Esse estudo pode servir-nos como pulsão metodológica, pois trata de uma dupla abordagem, de forma e de conteúdo, em torno do conceito de reconhecimento.

Da mesma forma, admite ser possível tratarmos da permanência amparados nos desdobramentos dos significados e usos de seu conceito e a um só tempo entendê-la como expressão da pertença, de apropriação de si, de atestação, de reconhecimento. Portanto, é em busca desse percurso que nos aproximamos de Ricoeur (2006). São os contrastes dos

significados e dos usos e a tentativa de uma polissemia regrada que nos conduzem a um trabalho filosófico. O filósofo propõe uma inversão do trabalho lexicográfico, tendo como fio condutor uma “atração teleológica”, um “pólo teleológico do encadeamento dos usos filosóficos” (Ricoeur, 2006, p. 9).

A dinâmica que inspira a pesquisa consiste em uma inversão, no próprio plano da gramática, do verbo “reconhecer”, de seu uso na voz ativa para seu uso na voz passiva: eu reconheço ativamente alguma coisa, pessoas, eu próprio, eu peço para ser reconhecido pelos outros. A perplexidade inicial é substituída, degrau após degrau, por uma admiração pelo poder de diferenciação que trabalha a linguagem no sentido inverso da expectativa de univocidade que motiva profundamente a arte de nomear (Ricoeur, 2006).

O conceito de permanência nessa perspectiva, permite-nos inserir elementos, tematizar, propor e problematizar, porque aceita o jogo permanecer-reconhecer, permanecer-refletir, permanecer-transformar.

Assim, sugerimos uma segunda aproximação com a obra de Ricoeur (1991), apoiados na ideia de circularidade hermenêutica. A razão hermenêutica, precisamente a circularidade hermenêutica, aplicável metodologicamente na interpretação de textos, pode também ser deslocada para a leitura da dialética que envolve o conceito de permanência e o entendimento de seu movimento.

4.1.2 Permanência como direito à educação

A palavra “permanência” já aparece no texto oficial da Constituição Federal de 1988. Em seu capítulo 3º, que aborda educação e cultura, e no disposto em sua sessão 1, o artigo 206 traz os seguintes princípios para que o ensino seja ministrado:

CAPÍTULO III, DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO DESPORTO, Seção I, DA EDUCAÇÃO

(...)

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V – valorização dos profissionais da educação escolar, garantida, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 53, de 2006)

- VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII – garantia de padrão de qualidade.
- VIII – piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos da lei federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53 de 2006) (Brasil, 1988).

Ao observarmos a instituição do direito à educação, identificamos que a condição de permanência e a expansão da rede educacional tornam-se cruciais em um país como o Brasil, caracterizado por vastas dimensões territoriais e profundas desigualdades sociais.

Bobbio (2004) destaca que o debate a respeito da palavra “direito” é permanente e confuso, tomando como referência a expressão “direitos do homem”. Importa-nos caracterizar que os direitos do homem surgem a partir do Estado moderno, com o fim do sistema feudal e o início do capitalismo. Tais direitos, por mais fundamentais que sejam, “(...) são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizados por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas” (Bobbio, 2004, p. 9). É nessas circunstâncias de desigualdade que se faz necessário reafirmarmos a importância de assegurar igualdade de condições para que o direito à educação seja, de fato, garantido, permitindo que os estudantes usufruam desse direito e tenham a oportunidade de permanecer na escola.

A LDB estabelece que a discussão da permanência é estruturante para a educação. No título 2 da normativa – *Dos princípios e fins da educação nacional* –, o artigo segundo aborda a educação inspirada nos princípios da liberdade e da solidariedade, tendo por finalidade o desenvolvimento do educando. Ademais, aponta ministrada como princípio a igualdade de condições para acesso e permanência na escola, tal qual estabelecido na Constituição. Em seu terceiro artigo, a LDB (Brasil, 1996) postula:

TÍTULO II, DOS PRINCÍPIOS E FINS DA EDUCAÇÃO NACIONAL

(...)

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
- III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
- IV – respeito à liberdade e apreço à tolerância;
- V – coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- VI – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- VII – valorização do profissional da educação escolar;
- VIII – gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;
- IX – garantia de padrão de qualidade;
- X – valorização da experiência extraescolar;

XI – vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.

Já no título 3 – *Do direito à educação e do dever de estudar* –, o artigo quarto dedica-se ao dever do Estado com a educação escolar pública, que será efetivado mediante a garantia de vários elementos, quais sejam:

TÍTULO III, DO DIREITO À EDUCAÇÃO E DO DEVER DE EDUCAR

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

(...)

VII – oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola;

VIII – atendimento ao educando, no ensino fundamental público, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;

IX – padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.

Posto isso, não é coincidência que na modalidade EJA, na qual as desigualdades sociais do Brasil parecem ter destaque, esse texto realça a ideia de permanência.

Com a concretização desse tema e a interpretação dessa palavra, que inclusive é usada no senso comum para se referir a um período de tempo ou a um momento específico, o conceito de permanência na educação começa a adquirir outros significados nas oportunidades oferecidas pela rede federal. Apesar de o termo “permanência” constar na Constituição de 1988 e não ser resultado do acesso à educação, tornou-se comum ouvir ou ler “acesso e permanência” como se fosse uma só expressão. Entretanto, na data em que a nova LDB passa a vigorar, o fenômeno acesso estava em ascensão, o que não ocorria com o fenômeno permanência estudantil. Nesse sentido,

(...) perguntamo-nos: por que são encontrados tão poucos estudos exclusivos sobre a permanência escolar, se desde a LDBEN n.º 9.394 de 1996, em seu Art. 3º Inciso I, ela está legitimada institucionalmente pelo princípio da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola? E na direção contrária, por que tantos trabalhos popularizaram a expressão acesso e permanência na escola como se fosse uma palavra composta de significado único, sem dar visibilidade especificamente à permanência? E finalmente, por que a visibilidade dessa expressão não interessou a academia por mais de uma década (após 1996) e a da evasão escolar sim, se esta última não consta em qualquer artigo da LDBEN vigente? (Carmo; Carmo, 2014, p. 3).

Nossa compreensão apoia-se nessa perspectiva, na noção de que a permanência transcende o sentido comum como substantivo e inaugura um campo de pesquisa inovador. Essa perspectiva vincula-se às condições necessárias para assegurar o direito à educação e à concretização desse direito dentro do contexto das políticas públicas.

Há um primeiro entendimento de “permanência” associado à “assistência estudantil” (Honorato; Vargas; Heringer, 2014). As políticas de permanência, então, incluiriam diferentes formas de inserção na universidade, a exemplo de programas de iniciação científica e à docência, monitoria, apoio à participação em eventos, entre outras atividades.

Além disso, as políticas de assistência estudantil estariam contidas nas políticas de permanência, mas teriam foco nas ações para viabilizar a frequência nas aulas e nas demais atividades acadêmicas. Desse modo, as políticas de permanência devem ser pensadas para todo e qualquer estudante universitário, ao passo que as políticas de assistência se destinam àqueles em situação de vulnerabilidade, vivenciando circunstâncias que possam comprometer sua permanência, incluídas as dificuldades de ordem financeira. Todavia, nos diferentes arranjos institucionais para a implementação dessas políticas, as ações de permanência e assistência estudantil estão integradas, superpostas ou mesmo confundidas (Honorato; Vargas; Heringer, 2014).

Se, por um lado, observamos a necessidade de satisfação de demandas socioeconômicas compondo as políticas de permanência, por outro, não devemos concluir que elas sejam suficientes. Embora algumas ações sejam predominantes, afinadas com a política nacional expressa no Plano Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), parece-nos que, mesmo nesses casos, os critérios de elegibilidade, os valores e as formas de implantação dos programas possuem diversidade.

4.1.3 Os estudos de Vincent Tinto

Vincent Tinto, professor emérito da Universidade de Syracuse, em Nova Iorque, Estados Unidos, investigou a permanência dos estudantes no ensino superior americano ao longo de cinco décadas. Ele se dedicou a pesquisar os fatores que influenciam os alunos a seguirem em frente com seus objetivos educacionais e permanecerem nas instituições de ensino. Além disso, abordou as ações institucionais que podem ser adotadas para criar um ambiente social e acadêmico acolhedor, promovendo o sentimento de pertencimento e a motivação necessária para os alunos persistirem e permanecerem engajados.

A partir do começo dos anos 1970, Vincent Tinto concentrou seus estudos na análise de práticas de retenção de estudantes nas faculdades comunitárias. Estas são estabelecimentos de ensino superior com cursos que duram entre dois e quatro anos, em que a maioria dos estudantes são trabalhadores vindos de famílias de baixa renda, imigrantes e/ou refugiados. Muitas das medidas de inclusão promovidas pelas faculdades comunitárias são implementadas por meio de programas de retenção, o que torna a investigação das obras de Vincent Tinto pelo Nucleape uma iniciativa para uma mudança conceitual crítica em relação à retenção.

Cola (2022) faz um resgate da obra de Vincent Tinto, acompanhando os termos e os significados utilizados nos trabalhos, ao que ela chama de “virada conceitual” para explicitar a construção de sentidos em cada uma das reflexões sobre a permanência. A autora descreve que, para o pesquisador, a trajetória acadêmica do aluno vai além de sua presença na instituição de ensino, envolvendo a superação de obstáculos acadêmicos. Se esses desafios forem superados, isso resultará em sucesso nos estudos e na continuidade deles. Portanto, não é justo comparar a permanência estudantil com a evasão, pois enquanto a primeira representa um caminho em direção à conclusão dos estudos e possíveis avanços na educação, a segunda é um fato consumado e definitivo.

Assim, partindo da análise da suposta oposição entre permanência e abandono dos estudantes, a autora buscou compreender os caminhos que levam os alunos ao sucesso acadêmico e, por conseguinte, à permanência na escola. Dessa maneira, avaliou os contextos em que os três termos – permanência, continuidade e identificação – apareceram nos textos de Tinto ao longo de cinco décadas. Tais conceitos formam a base para o sucesso acadêmico, incentivando e guiando os alunos para alcançarem seus objetivos educacionais na escola (Cola, 2022).

Durante a análise das 19 publicações em tela, Cola (2022) identificou os diferentes contextos e significados relacionados aos três termos. Ficou evidente a mudança no foco das pesquisas realizadas por Tinto, que passaram a se concentrar não mais apenas no abandono, mas também na permanência e no sucesso estudantis. Com essa nova abordagem, o autor questionou a ideia de que permanência e evasão são conceitos opostos, mostrando que essa percepção pode ser equivocada e superficial.

E nesse sentido, segundo Tinto (2006), é necessário que haja condições mínimas para manter os alunos matriculados, sendo responsabilidade das instituições de ensino fornecer tais condições. Ademais, identificou cinco elementos para a permanência dos estudantes, quais sejam o suporte, a retroalimentação, as expectativas, o engajamento e a aprendizagem. Portanto, as instituições de ensino devem adotar medidas para promover o senso de pertencimento dos

alunos. Isso significa não apenas garantir que se sintam parte do ambiente educacional, mas também estimulá-los a se desenvolverem intelectualmente, por meio da participação ativa nas atividades de aprendizagem e do envolvimento com colegas, professores e demais membros da comunidade escolar (Tinto, 2006).

Em seu artigo *Desafios da teoria e prática na evasão estudantil*, escrito no início dos anos 1980, Tinto reconhece que as teorias existentes na época não eram capazes de explicar a variedade de comportamentos dos alunos que levam ao abandono, sobretudo nas comunidades de aprendizagem no ensino superior. Enfatizava a influência direta ou indireta das instituições no abandono dos alunos, sem considerarem outros elementos externos, como a situação financeira.

No entanto, Cola (2022) afirma que a abordagem do sociólogo visava investigar a responsabilidade, ainda que parcial, das instituições em relação à evasão estudantil. Com base nesse reconhecimento de transformar em ações concretas as descobertas feitas em pesquisas sobre as razões do abandono escolar, Tinto sinalizava que, mais do que analisar a desistência, era fundamental enfrentá-la de forma efetiva. Para ela, isso representava que o tratamento do abandono escolar e sua prevenção na prática não poderiam ser um reflexo direto entre a desistência e a retenção dos alunos nas instituições de ensino. Seria um dos primeiros sinais nas publicações que mostram a suspeita de que não há uma relação verdadeira entre evasão e permanência.

Dessa maneira, ao ser compreendida de forma correta, a permanência do estudante deve ser vista como um resultado natural de uma educação bem-sucedida, comprometida com o progresso dos alunos, com seu crescimento intelectual e social dentro da instituição de ensino. Portanto, se a permanência do estudante é um desdobramento natural de uma educação exitosa, o foco dos estabelecimentos de ensino deve ser criar um ambiente intelectualmente estimulante e acolhedor, no qual o aluno se sinta integrado, priorizando o bem-estar e promovendo uma permanência efetiva (Tinto, 1982).

Cola (2022), no começo de suas pesquisas sobre os motivos de abandono dos alunos e com o objetivo de entender a persistência e a desistência dos estudantes do ensino superior, mesmo diante das limitações dos modelos antigos de abandono em relação aos diferentes tipos de comportamento, afirma que Tinto não desanimou em procurar indícios de que algumas políticas nacionais e ações das instituições de ensino poderiam fazer a diferença para apoiar os estudantes. Assim, as imperfeições e os obstáculos encontrados ao lidar com o abandono motivaram-no a procurar soluções institucionais para diminuir o problema da evasão escolar,

seja por meio de um estudo do comportamento dos alunos ao longo do tempo ou de um suporte institucional aos estudantes.

Nesse sentido, é fundamental detectarmos os motivos que levam ao abandono escolar, a fim de que medidas adequadas possam ser adotadas pelas instituições para suprir as demandas de seus estudantes. Quando se trata da função das escolas, elas precisam ter consciência de seu papel na educação. Isso requer clareza sobre a missão da instituição e alinhamentos das expectativas dos alunos com as da entidade, priorizando o bem-estar dos estudantes e atendendo às suas necessidades.

Por sua vez, Tinto (1998) destaca que a missão institucional de incentivar a continuidade dos alunos está ligada a uma educação eficaz e saudável, a qual estimula a dedicação por parte do aluno e, em consequência, a sua permanência. Não é possível discutirmos a permanência dos estudantes sem considerarmos o ensino e a aprendizagem nesse contexto. A permanência do aluno na instituição educacional precisa, portanto, ser baseada em uma aprendizagem que tenha significado, acrescente conhecimentos e princípios, estimule o crescimento intelectual e o desenvolvimento social do aluno. Fomentar a integração acadêmica do estudante implica comprometer-se com a sua formação, envolver-se nela e oferecer a ele uma educação completa em todos os aspectos, inclusive o social.

Dessa forma, percebemos mais uma evidência da relação entre a evasão e a permanência: enquanto desistir dos estudos é responsabilidade do aluno, persistir e permanecer está relacionado às interações com colegas, professores e demais membros da comunidade acadêmica. Logo, é resultado dos esforços da instituição em promover o bem-estar dos alunos e manter relações saudáveis dentro do ambiente escolar.

Todas essas descobertas em torno da centralidade das experiências de aprendizado, em especial aquelas que se desenvolvem na sala de aula, apontam para a educação de qualidade e a aprendizagem significativa como essenciais para a permanência do estudante. Isso porque suas experiências educacionais determinam a decisão de persistirem para alcançarem seus objetivos, à medida que se observa a ligação entre o envolvimento em sala de aula, a aprendizagem bem-sucedida e a permanência. No entanto, as ligações entre o envolvimento e a aprendizagem e entre a aprendizagem e a persistência não ocorrem de forma simples ou linear, uma vez que, segundo Tinto (1997, p. 615, “embora a aprendizagem seja, em geral, positivamente associada à persistência, nem sempre ela garante a persistência”.

Da mesma forma, nem sempre o fracasso estudantil garante a saída do aluno, pois há outros fatores influenciadores da decisão entre abandonar ou persistir nos estudos, a exemplo do isolamento social dentro da instituição de ensino. Em outras palavras, embora o

envolvimento ativo na aprendizagem seja um fator que contribui para a persistência do estudante, o seu envolvimento com os outros membros da comunidade acadêmica, seja dentro ou fora da sala de aula, é também fundamental. Em síntese, a integração do estudante com o currículo, por meio das experiências de sala de aula, sobretudo a aprendizagem compartilhada, e a interação com os demais membros da comunidade acadêmica/escolar parecem ser a força motriz que leva à persistência e à decisão de prosseguir com os estudos até a sua completude.

Trata-se, então, de uma série de envolvimento que enriquecem não somente a aprendizagem dos estudantes, mas também todas as outras vivências dentro da instituição de ensino:

Quanto mais os alunos estão envolvidos, acadêmica e socialmente, em experiências de aprendizagem compartilhada que os conectam, como aprendizes, com seus pares, mais provavelmente eles se envolverão nas suas próprias aprendizagens e investirão tempo e energia necessários para aprender (Tinto, 1997, p. 615, tradução livre).

Sentir que a faculdade ou a escola é, sim, o seu lugar requer do aluno mais do que “ficar”. A permanência se estabelece, então, à proporção que o aluno se sente capaz de aprender e de se desenvolver social e intelectualmente, encarando a faculdade ou a escola como seu lugar de pertencimento.

Sob essa ótica, Cola (2022) destaca que, ao considerarmos a interação entre o envolvimento do aluno, a aprendizagem e a persistência, teremos que considerar de que forma os envolvimento social e acadêmico moldarão a aprendizagem e a persistência. Além disso, precisaremos ter em conta o quanto a influência desses envolvimento variará ao longo da carreira do estudante nas instituições de ensino.

No reconhecimento da necessidade de converter as descobertas oriundas das pesquisas sobre as causas do abandono estudantil em ações efetivas, Tinto indicava que, mais do que se debruçar sobre as questões de evasão, era preciso combatê-las na prática. Para Cola (2022), isso configuraria o embrião da noção de que a temática do abandono estudantil e seu combate na prática não poderiam traduzir-se em um espelhamento entre o abandono e a retenção dos alunos nas instituições de ensino. Assim, a permanência estudantil deve ser encarada como consequência de uma educação eficaz, comprometida com o êxito dos estudantes, dentro da instituição de ensino, que envolve o aluno em um ambiente intelectualmente estimulante e socialmente acolhedor, ao qual ele se sinta pertencente. Dessa maneira, voltando as atenções para o bem-estar do aluno e para uma educação de qualidade, as instituições de ensino estarão promovendo uma permanência eficaz.

Identificar os fatores desencadeadores do abandono estudantil, a fim de que providências institucionais possam ser tomadas, de modo a atender às necessidades de seus alunos, é o mesmo que pensar em caminhos que levem à persistência e ao êxito dos estudantes. Como consequência, os programas de permanência eficazes devem basear-se nessa “engrenagem”, uma vez que, entre os fatores determinantes do abandono estudantil, está a adaptação do aluno à vida acadêmica e social da instituição de ensino. Entende-se, então, a permanência como um processo de persistência atrelada à integração acadêmica e social, o que gera um sentimento de pertença, estreitando os laços entre aluno e instituição e criando encorajamento para seguir adiante nos estudos.

Outrossim, a permanência estudantil deve estar fundamentada na aprendizagem significativa, que agrega conhecimento e valores e promove o desenvolvimento intelectual e social do aluno. Como dito, é imprescindível pensar na “engrenagem” estudante-corpo docente funcionários, em especial quando se trata da missão da instituição de ensino para com o estudante.

Todas as peças dessa engrenagem devem interagir de forma a garantir o bem-estar do estudante, seu senso de pertencimento e sua vontade de persistir. Assim, se a instituição de ensino é composta por essa tríade basilar, a missão institucional deve ser também a missão de cada um dos elementos dessa tríade; todos desempenhando suas funções e trabalhando em conjunto; todos entrelaçados em busca do objetivo da persistência estudantil.

Mapear os processos pelos quais os estudantes passam em sua adaptação às demandas acadêmicas, as suas dificuldades, os seus desafios e os pontos de conflito com as propostas educacionais da instituição de ensino são o ponto de partida para a tomada de iniciativa institucional mediante estratégias que promovam a integração do estudante com o ambiente acadêmico. Nesse sentido, Carmo (2014, p. 2) afirma que “(...) há que se reconhecer a necessidade do diálogo entre evasão e permanência, trazendo à tona uma abordagem que coloque um discurso instituinte sobre a permanência escolar ‘em tensão com um discurso estabelecido [instituído] sobre evasão escolar’”. Essa afirmação corrobora a ideia de que é preciso haver uma quebra de paradigma quando se trata da forma como o discurso da evasão vem se estabelecendo, ao longo dos anos, nas pesquisas em educação, em detrimento da permanência estudantil.

Isso significa dizer que os esforços institucionais devem se concentrar nas condições educacionais nas quais elas inserem seus estudantes, muito mais do que nos atributos dos alunos. Devem cercar seus estudantes em um ambiente educacional no qual eles se sintam envolvidos e estimulados social e intelectualmente. Isso vai desde mudanças e adaptações de

suas instalações, como salas de aula e laboratórios, até as ações que dizem respeito às metodologias e à qualidade do ensino ofertado aos alunos.

A promoção de um ambiente educacional envolvente os estudantes nada mais é do que o suporte institucional ideal, que se traduz em cinco condições para a permanência estudantil, descritas por Vincent Tinto: expectativas, apoio, feedback, envolvimento e aprendizagem. Essas cinco condições consistem nos fatores que influenciam os estudantes em suas escolhas e em sua decisão de persistirem nos estudos e de permanecerem na instituição de ensino.

A primeira condição são as expectativas, que configuram as regras estabelecidas pela instituição acerca das expectativas em relação ao que seus alunos devem alcançar. A segunda condição é o apoio, dividido em dois tipos: o apoio acadêmico e o apoio institucional, em que ambos colaboram para a garantia do sucesso estudantil. Já o feedback, em terceiro lugar, compreende o retorno dado pelo corpo docente, pelos funcionários da instituição de ensino e pelos próprios estudantes acerca de seu desempenho e aprendizado. Fornece às instituições de ensino informações a respeito de qual tipo de assistência os alunos necessitam. Em quarto lugar, o envolvimento, ou a integração acadêmica e social, é uma condição de permanência estudantil que leva ao comprometimento e à persistência nos estudos. Quanto mais os alunos estão acadêmica e socialmente envolvidos, maiores serão as chances de eles irem adiante e concluírem os estudos.

Nesse cenário, quanto mais os estudantes se comprometem com seus pares, seus professores e outros membros da instituição de ensino, mais propensos estarão a persistirem nos estudos e se formarem, o que significa que o envolvimento importa nos processos de permanência do aluno. Ao encontro dessa premissa, temos, por fim, o aprendizado, quinta condição para a permanência. Quanto maior o envolvimento do aluno em seu aprendizado, isto é, quanto mais o estudante participar de forma ativa do processo de aprendizagem, maior será o seu comprometimento e maior será o seu desenvolvimento intelectual (Tinto, 1999; Cola, 2022).

Apesar de terem sido descritas por Tinto em uma determinada “ordem”, não há como categorizá-las em maior ou menor importância para a permanência estudantil, uma vez que elas se entrelaçam, criando uma conexão difícil de ser separada. Nas palavras de Tinto (1999, p. 4, tradução livre):

(...) os alunos estão mais suscetíveis a persistirem quando eles se encontram em ambientes que estão comprometidos com seu sucesso, que têm altas expectativas em relação ao seu aprendizado, que fornecem o necessário apoio acadêmico e social, além de feedback constante sobre o seu desempenho, e

que ativamente os envolvem com outros estudantes e com o corpo docente no processo de aprendizado. O conceito-chave é o da comunidade educacional e o da capacidade que as instituições têm de estabelecerem comunidades educacionais que ativamente envolvam os estudantes com outros membros da instituição (Tinto, 1999, p. 4, tradução livre).

Uma vez que o foco da ação institucional é o estudante, e não o combate à sua saída, os resultados do esforço por sua permanência parecem-nos promissores, visto que se estabelece uma atuação conjunta da comunidade acadêmica/escolar com os alunos. Isso, por sua vez, gera uma troca de experiências e informações que pode ajudar a instituição a desenvolver estratégias, inclusive em médio e longo prazos, para se antecipar à possível desmobilização dos estudantes. Cola (2022) sintetiza, dessa maneira, o que encontra em Tinto (1998), afirmando que, ao se empenharem pela garantia das cinco condições fundamentais para a permanência, as instituições pensarão no caráter longitudinal da permanência estudantil, ou seja, ao longo da vida acadêmica de seus estudantes.

Tinto lança luz sobre esse assunto na publicação *Quando o acesso não é o suficiente*, de 2008, abordando que, a fim de que a permanência aconteça de forma eficaz, faz-se necessário que os estudantes, após o ingresso nas instituições de ensino, encontrem condições propícias para seu desenvolvimento acadêmico e para a superação de dificuldades, que vão desde a dificuldade acadêmica até a de ordem financeira. Não basta, pois, que os alunos ingressem em uma faculdade ou uma escola pública de educação básica. No caso do ensino superior, importa que eles tenham condições de persistir nos estudos e evoluir social e intelectualmente ao longo da sua carreira estudantil. É necessário garantir a permanência do estudante após a entrada, de sorte a proporcionar a ele recursos para a mitigação de limitações para que o acesso a esses estabelecimentos de ensino não se torne, nas palavras do próprio autor, uma “porta giratória” (Tinto, 2008).

Tal trajetória de reflexões nos conduz ao entendimento da permanência estudantil como fruto dos processos que envolvem a motivação, o senso de pertencimento e a persistência do aluno a partir do momento em que lhe são dadas condições mínimas de desenvolvimento social e intelectual ao longo da carreira estudantil pelas instituições de ensino.

4.1.4 A implementação da política pela permanência do estudante

Os problemas tensionam os conceitos e, por vezes, dão a estes um contorno irregular (Carmo, 2016). Nesse contexto, pretendemos esboçar um universo de questões, provocações e

problemas para a configuração de campos interpretativos, semânticos e de condições do discurso filosófico em torno do conceito de permanência.

Toda política pública sobre a educação pauta-se no ideal da igualdade de oportunidades, na extensão da escolaridade obrigatória e na redução das desigualdades escolares (Carmo, 2016). Por isso, assumimos com Resende (2016) um questionamento: por que é que as políticas públicas e as pesquisas insistem na questão da evasão/abandono e não na da permanência escolar? Nesse esteio, denuncia uma escolarização que exclui, mas sem ter como contrapartida uma reflexão profunda e continuada sobre o que fazer para acelerar a inclusão, tornando a inclusão um problema público a suscitar debates e discussões públicas.

Os impactos dessas escolhas conceituais são destacados por Resende (2016), o qual aponta que fazer a opção por uma leitura sociológica significa dizer que os estudos sobre a evasão escolar trazem para os espaços públicos um outro questionamento para além das interrogações legítimas sobre os efeitos estritos da não permanência na escola de muitos alunos. Essa preocupação restringe o olhar do pesquisador e desconsidera o foco dos agentes públicos de educação, que deveria ser a promoção do desenvolvimento do estudante e a superação das desigualdades sociais as quais a escolas poderiam promover.

Dessa forma, no artigo *O bem-estar com êxitos de ensinar-aprender um princípio para todos os planos estratégicos para permanência escolar na rede federal de educação* (Carmo; Arêas; Souza, 2017), afirmamos que um “princípio para todos os planos” não precisa estar centrado em melhores métodos de ensino-aprendizagem, mas sim em como discentes e docentes fazem, desfazem e refazem os modos de persistir, vivenciar e valorar os êxitos de ensino-aprendizagem, enquanto coabitantes desse espaço privilegiado que é a sala de aula.

Em consequência, corroboramos a ideia de que, no contexto educacional, a aplicação de planos e ações não materializa transformações efetivas do fazer educacional. Antes, a necessidade de ecos de identificação e de compromissos intersubjetivos mobiliza a produção real e impactante. Nessa perspectiva, o conceito da ação educativa deve superar a organização de atividades e técnicas no cotidiano escolar e assumir o papel a que a ciência da educação se propõe: de ferramenta de intervenção (Carmo; Arêas; Souza, 2017).

A prática pedagógica com a perspectiva ampliada estrutura no cotidiano da instituição uma dinâmica de avaliar o que foi alcançado e revisitar os pontos de partida para checar se as decisões atenderam às necessidades das instituições, se promoveram o desenvolvimento dos sujeitos envolvidos e conseguiram contribuir para o crescimento do grupo como um todo. Nesse sentido, é, antes de tudo, uma ação política, que demarca posições, pressupostos comuns e opta por formas de atuar coerentes com a escolha institucional. Com base nesses princípios,

compartilhamos da opinião do sociólogo português David Beirante de que, no âmbito da gestão, a cooperação dentro de uma instituição educacional é fundamentada em revolução de altruísmo recíproco.

É inviável desenvolver um sistema educacional organizacional restringindo a iniciativa e a criatividade, pois isso pode comprometer a inovação e desencorajar o comprometimento dos membros da organização. Portanto, é essencial manter uma tensão criativa entre as regulações autônomas, formais e informais da organização. Dessa maneira, a estrutura da instituição educacional deve ser flexível e aberta à participação coletiva de seus membros (Beirante, 2012).

Sob essa ótica, perguntamos: seria esse tipo de risco que levou um documento de orientação para superação da evasão na rede federal, pensado e planejado pelo grupo de trabalho Setec/MEC, a relacionar 110 fatores específicos que aumentam as chances de evasão e de retenção e propor 190 ações de intervenção para superação da evasão? Se for o caso, ao substituir a pauta da evasão pela da permanência, evidencia maturidade acadêmico-institucional nas gestões da Setec/MEC e da rede federal, por meio da comissão instituída para tal fim, no sentido de apontar um horizonte paradigmático a ser construído de maneira coletiva.

Agregamos às nossas reflexões os argumentos de Nóvoa (1999, p. 16), quando discute a atuação dos educadores em uma perspectiva discordante entre os discursos e as práticas docentes, quando afirma que a

(...) ação educativa sempre se revestiu de uma grande complexidade e de margens significativas de imprevisibilidade (...). Diante deste panorama, é grande a tentação de enveredar por uma planificação rígida ou por uma “tecnologia do ensino” (...) O reforço de práticas pedagógicas inovadoras, construídas pelos professores a partir de uma reflexão sobre a experiência, parece ser a única saída possível.

Corroboramos, assim, a ideia de que, no contexto educacional, a aplicação de planos e ações não materializa transformações efetivas do fazer educacional. Antes, a necessidade de ecos de identificação e de compromissos intersubjetivos mobiliza a produção real e impactante.

É possível fazermos inferências sobre a política pública que se propõe à extensão da escolaridade obrigatória, assim como à redução das desigualdades escolares, perguntando se assim é, por que o problema público se concentra no abandono escolar ou na evasão escolar, na denúncia de uma escolarização que exclui, mas sem ter como contrapartida uma reflexão profunda e continuada sobre o que fazer para acelerar a inclusão, suscitando debates e discussões públicas neste sentido? (Resende, 2016).

Entendemos, portanto, a relevância de considerarmos aspectos conceituais na implementação de políticas públicas para promover a permanência e o sucesso dos estudantes e reconhecer a participação dos envolvidos e a atribuição de sentidos às tarefas institucionais. A compreensão das percepções e das práticas dos agentes envolvidos nos permite identificar como essas influenciam as políticas institucionais, conforme será abordado no próximo capítulo.

5 SENTIDOS E SIGNIFICADOS NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: A ATUAÇÃO PROFISSIONAL EM FOCO

A participação dos envolvidos e a atribuição de sentido às tarefas institucionais são aspectos que colaboram para a implementação de políticas educacionais. Neste capítulo, investigaremos como os agentes envolvidos atribuem significados às suas atividades e como isso influencia as práticas institucionais.

Exploraremos como o engajamento nas práticas e as posturas no ambiente profissional refletem diferentes compreensões das complexidades políticas ou uma visão pragmática do trabalho institucional. Essa análise nos permitirá compreender as dinâmicas organizacionais e as influências na implementação de políticas educacionais.

5.1 O TRAJETO DA APROPRIAÇÃO DE UMA DELIBERAÇÃO INSTITUCIONAL

A deliberação formal solicitada pela Setec/MEC inicia a dinâmica de interlocução entre os diversos atores e suas representações institucionais. É nesse momento que a participação dos envolvidos, atribuindo sentido às proposituras, supera a vinculação restrita à operacionalização da tarefa instituída.

Entendemos que o trajeto da apropriação de uma deliberação institucional, em cada uma das etapas, percorre um componente para sua realização. Ou, ainda, que a escolha desse trajeto pode influenciar a execução de um projeto ou programa. Mais do que estratégias metodológicas, o que salta aos olhos na questão é o quanto a ação dos envolvidos depende da apropriação de significados comuns construídos e compartilhados.

As escolhas conceituais e as reflexões suscitadas por elas influenciam e são influenciadas por trocas, convergências e conflitos dos processos de discussão, nos quais cada uma das partes citadas é determinante e determinada no processo dinâmico das relações envolvidas e dos significados construídos. Sob essa ótica, apoiamo-nos nas reflexões de Arretche (2001) para detalharmos o entendimento dinâmico da transformação de uma determinação legal para a sua apropriação significativa.

A perspectiva da adesão como ação – não só conveniente aos sujeitos no processo, mas também como os envolve e o quanto pode resultar – ultrapassa a referência de êxito para a implementação de uma dada política pública ao atribuir aos implementadores papel fundamental no processo. Mais ainda, a dinâmica que se estabelece sai do lugar da causalidade

e assume o protagonismo, trazendo destaque para os espaços de diálogo, as reflexões e os jogos de força envolvidos nas representações em cada um dos espaços.

Neste momento, convém-nos destacar o aprofundamento do conceito de compromisso transcrito por Paul Ricoeur, referenciando-se a Boltanski e Thévenot (1991, p. 2):

O problema do compromisso é o seguinte: não se pode atingir o bem comum através de uma justificação unitária, mas apenas pela intersecção de múltiplas ordens de grandeza. O compromisso está, por isso, essencialmente ligado a um pluralismo da justificação, isto é, aos argumentos aos quais os indivíduos recorrem quando colocados em situação de conflito.

As duas perspectivas da noção de compromisso são a etimológica e a plural. A primeira, no sentido de promessa, que se vincula ao que estabelece, a princípio, a deliberação legal do TCU, mas que, posteriormente, toma características de implementação no documento orientador da Setec/MEC como norma legal de direito quanto ao princípio da superação da evasão. Já a segunda, como compromisso circunstancial vinculado aos argumentos das instituições da rede federal e seus partícipes, pela apropriação significativa, é utilizada quando se encontram em conflito ou em acordo para justificar a evasão ou a permanência em suas instituições.

Logo, o conceito de compromisso enfatiza os envoltimentos plurais dos indivíduos em situações comuns de controvérsias, de acordos ou disputas, expressando diferentes formas de pensar e justificar suas vivências. A inter-relação entre acordos e conflitos, postos pelo compromisso diante do que estabelece a lei (instância universal), direciona os sujeitos. Estes, por sua vez, decidem e justificam suas ações, relativas ao plano estratégico, com base em normas aceitas em âmbito cultural, conforme a situação e o ambiente escolar em que se encontram (instância circunstancial).

Duas orientações metodológicas sustentam o objetivo de construir, de forma coletiva, um possível objeto de pesquisa em torno da permanência escolar, em contraste com a evasão escolar: o exercício da paciência conceitual e a experiência institucional. A perspectiva freireana do diálogo é o elemento motivador para a construção coletiva. No entanto, o aspecto relevante é que escrever sobre a permanência escolar sob uma perspectiva instituinte implica reescrever a realidade da evasão escolar, elaborada com base em uma lógica que naturaliza a desigualdade social brasileira como núcleo central de seus argumentos.

Arretche (2001) explica que um programa público é resultado de uma combinação complexa de decisões de diversos agentes. Todavia, a implementação efetiva de uma política pública, que se reflete nos diversos destinatários, é baseada nas referências adotadas pelos

implementadores para realizar suas funções. Por outro lado, utilizamos a expressão “contexto de implantação institucional” em vez do termo “institucional”, pois, nesse caso, além de registrar as ações realizadas pelas duas equipes – formuladores e implementadores –, reconhecemos que seus membros são responsáveis por implantar políticas públicas e, portanto, segundo Arretche (2001), interfere na implementação de políticas.

A necessidade de discutir a legitimidade do aprofundamento teórico é destacada como elemento trazido ao protagonismo dos processos, tal qual afirma Arretche (2001, p. 52):

(...) políticas não são formuladas em condições de irrestrita liberdade. Dado que a formulação de um programa – com seus objetivos e desenho – é em si mesma um processo de negociações e barganhas, seu desenho final não será necessariamente o mais adequado, mas – sim – aquele em torno do qual foi possível obter algum grau de acordo ao longo do processo decisório. Tampouco os formuladores concebem estratégias de implementação dispondo de completa e perfeita informação acerca da realidade sobre a qual se pretende interferir. Na verdade, com quase absoluta frequência, a informação é imperfeita, incompleta e até mesmo baseada em expectativas quanto ao comportamento futuro das variáveis da realidade. Por estas razões, os desenhos de programas não são peças internamente coesas e ajustadas. Nestas circunstâncias, é possível que algumas das especificações do programa possam operar no plano local, de modo contrário aos objetivos do programa.

O problema da assimetria entre o desenho da política educacional e sua implementação na escola tem sido abordado pela Sociologia das Regulações. Maroy (2008) define os modos de regulação institucional do sistema educacional como o conjunto de mecanismos de orientação, interpretação e controle que permite a coordenação de professores, gestores, estudantes e famílias nos níveis do sistema educacional. A regulação é, segundo esse autor, realizada por processos, atores e contextos de ação, por vezes contraditórios, que entrecruzam níveis macro e micro e englobam negociações, transações e arranjos institucionais, estruturando a coordenação do sistema. Para Maroy (2008), a implementação contabiliza um sistema de inter-relações, compromissos, arranjos e articulações em diferentes níveis, cenários e campos e entre diferentes atores e sistemas de ação.

Nesse sentido, a abordagem do compromisso nos permite questionar o mundo micro do cotidiano dos profissionais da educação em diferentes níveis hierárquicos e institucionais, em relação aos sentidos de orientação por um ou outro paradigma para cumprir a função educacional, bem como o mundo macro dos fundamentos que orientam as formulações de políticas educacionais.

Pesquisadores afirmam (Draelants; Maroy, 2007) que as reformas e as políticas são sistemas de ação social e coconstrução entre vários atores, em que ideias, crenças, valores e

conhecimentos desempenham papel central. Nessa perspectiva, Barroso (2005) adota o conceito de regulação enquanto modo de coordenação dos sistemas de ensino ou forma de governança. Para esse autor, na regulação, há instâncias de mediações, traduções e passagens de fluxos que atuam como “nós” em uma rede. Afirma ainda não ser possível prever o sucesso das estratégias prescritas nas normas, razão pela qual, na regulação, há medidas de política educativa para lidar com a situação de desequilíbrio entre a norma e a ação.

Lascoumes e Les Galès (2012) encerram ao afirmarem que instrumentos, técnicas e ferramentas promovem a articulação dos atores em torno de objetivos comuns. Os instrumentos representam um dispositivo técnico que possui uma concepção própria de regulação e tem capacidade de orientar e tornar previsível o comportamento dos atores.

5.1.1 A burocracia de nível de rua

Lipsky (2010) investigou o conceito de burocracia de nível de rua, também conhecido como *street-level bureaucracy*, o qual tem gerado debates em relação à importância dos agentes governamentais e dos profissionais que lidam com os cidadãos no cotidiano.

Alguns pontos nesse debate remetem à ideia de discricionariedade. Em primeiro lugar, a discricionariedade refere-se ao conhecimento especializado, uma vez que se espera que os profissionais usem seu discernimento e tomem decisões dentro de suas áreas de expertise. Em segundo lugar, as demandas de nível de rua são caracterizadas por uma variedade de regulamentos em constante evolução. Além disso, o trabalho de Lipsky (2010) aborda o papel das agências onde os funcionários têm contato direto com os cidadãos enquanto realizam suas atividades, o que lhes confere uma margem de discricionariedade na prestação de serviços.

A descrição elaborada por Lipsky (2010) abrange a maioria dos colaboradores que trabalha para a administração pública em todo o mundo, sejam eles próprios ou terceirizados. Inclui professores, policiais, assistentes sociais, profissionais de saúde, funcionários de instituições prisionais, funcionários de órgãos de atendimento, serviços sociais e agências de emprego. São profissionais que prestam serviços e políticas públicas diretamente aos usuários todos os dias.

Ao apresentar essa nova classificação e exemplificar a existência de características compartilhadas por todos esses funcionários públicos – considerando as situações e os ambientes de trabalho que enfrentam e as obrigações que assumem – Lipsky (2010) trouxe um elemento a ser considerado por estudiosos e gestores de políticas públicas. Assim, cresceu a quantidade de estudos sobre a execução de políticas em nível global. Com base nessas pesquisas

iniciais, desenvolveram-se diferentes abordagens de análise sobre tais funcionários, algumas focadas em aspectos de gestão, outras relacionadas às profissões, e outras voltadas para uma perspectiva sociológica que visa compreender as relações entre o Governo e a sociedade.

O aumento da intervenção do Governo e das iniciativas governamentais relacionadas à expansão dos direitos constitucionais impulsionou a realização de pesquisas acerca da burocracia e da execução de políticas, inclusive com base em estudos internacionais sobre burocracia de base. Isso porque a efetivação de um Estado que oferece serviços públicos para todos, conforme preconizado pela Constituição, ocorre por meio da aplicação de políticas públicas, transformando-o em um centro de atuação por parte do Governo e de estudo pela comunidade acadêmica.

A partir dos anos 2000, houve um aumento dos estudos no Brasil relacionados ao campo de políticas públicas, que abrange os cursos de graduação e pós-graduação voltados para os estudos do Estado, das políticas públicas e da gestão social. Portanto, essa é uma pauta que não para de crescer. No Brasil, assim como em outras nações, os funcionários de nível básico compõem a maioria dos profissionais do serviço público. São inúmeros servidores que têm contato diário com os cidadãos. Por intermédio deles, os direitos são conquistados ou não, a eficácia é alcançada ou não, as disparidades são diminuídas ou não. Observar esses aspectos é essencial para aqueles que refletem e administram o Estado. Além disso, é um ponto de análise para quem se interessa pelas políticas públicas.

O conceito de “burocracia de nível de rua” foi introduzido em 1980 e trouxe à tona duas ideias. A primeira ressaltava que a aplicação da discricionariedade era fundamental na rotina de professores, assistentes sociais, policiais e demais servidores públicos que lidam no cotidiano com os cidadãos em suas funções. Além disso, apontava que essas tarefas não conseguiam seguir os critérios ideais de decisão em virtude de falta de tempo, informação ou recursos por parte dos burocratas de nível de rua para lidar de forma adequada com cada situação.

Profissionais de base lidam com suas responsabilidades estabelecendo procedimentos práticos e simplificando, em âmbito psicológico, a interação com os clientes e o ambiente, com o fito de impactar de modo positivo os resultados de seu trabalho. Lidar com um grande volume de clientes é comum e tem consequências para a qualidade do atendimento e dos serviços prestados. Essas declarações possuem implicações nas estratégias governamentais. Indicam que, a fim de entender as estratégias governamentais nas organizações de base, é necessário examinar como as respostas não controladas dos funcionários de nível inferior no trabalho se juntam às normas e aos comunicados oficiais das instituições, resultando na experiência concreta que o público vivencia ao interagir com as entidades públicas.

A segunda declaração indicava que, embora desempenhando funções tão diversas e aparentemente desconexas – como as de conselheiros, juizes, policiais e assistentes sociais – há uma semelhança estrutural entre elas. Isso permitiu a comparação entre essas diferentes configurações de trabalho. Ao descrever a prestação de serviços públicos em termos de um conjunto limitado de características comuns, foi possível uma nova perspectiva sobre essas funções públicas conhecidas, destacando suas semelhanças e diferenças.

Apesar da diversidade de tarefas, identificamos um paradoxo que se manifesta em duas perspectivas. Por um lado, o trabalho é predefinido, resultando em produtos que estão ligados ao processo político. Por outro, a tarefa requer habilidade de improviso e prontidão para lidar com cada situação de forma única. O estudo é fundamentado em observações do comportamento conjunto de instituições de prestação de serviços públicos e elabora uma teoria sobre a atuação das burocracias de base ao considerar a maneira como os colaboradores a experimentam.

Uma maneira pela qual os burocratas de nível de rua experimentam seu trabalho é no esforço de torná-lo congruente com seus compromissos com o serviço público e com as expectativas que possuem quanto às carreiras que escolheram seguir. Muitas vezes, as pessoas ingressam no setor público com a determinação de servirem à comunidade. Professores, assistentes sociais, defensores públicos e policiais, em parte, buscam essas profissões por considerá-las socialmente benéficas. No entanto, a natureza dessas ocupações pode dificultar que os trabalhadores alcancem a concepção idealizada que direcionavam às suas funções. Turmas numerosas, carga de trabalho excessiva, bem como outros desafios e pressões no ambiente profissional, aliados ao sofrimento dos clientes desprivilegiados, frustram as aspirações que os trabalhadores nutriam em relação à sua profissão.

De acordo com sua formação, em um cenário ideal, os agentes públicos de base deveriam atender de forma personalizada as particularidades de cada indivíduo. Contudo, na realidade, acabam lidando com os clientes de maneira coletiva, pois as demandas do trabalho impedem respostas personalizadas. Seu engajamento com as práticas e as posturas no ambiente profissional é interpretado como resultado da maior vivência dos colaboradores, sua compreensão das complexidades políticas e práticas ou sua visão pragmática da essência do trabalho. Porém, essas explicações apenas evidenciam as restrições estruturais presentes nas organizações de serviços humanos.

Funcionários de base dedicam, com frequência, suas carreiras a esses ambientes de trabalho corruptos. Eles acreditam que estão proporcionando o melhor de si em situações difíceis e criam estratégias para assegurar que o serviço e o processo decisório estejam de

acordo com os valores estabelecidos pela estrutura de trabalho. Eles criam ideias sobre seu trabalho e seus clientes, as quais reduzem a diferença entre suas próprias limitações e o serviço ideal. Essas práticas e diretrizes são seguidas, mesmo que acabem distorcendo o serviço ideal ou colocando o funcionário em uma posição de manipulador dos cidadãos em nome das organizações que eles procuram ajudar ou das quais esperam um tratamento justo.

Some-se a isso que, à medida que as necessidades da sociedade em relação aos serviços prestados pelo Governo ultrapassam as expectativas de eficácia e transparência na gestão, é provável que haja progressos graduais nas políticas governamentais. É necessário, portanto, haver indivíduos responsáveis por tomar decisões e atender a população nos serviços prestados pelo Governo. A sociedade não está pronta para transferir a responsabilidade para máquinas e sistemas automatizados. Nesse cenário, como, então, podemos valorizar e ampliar o poder discricionário dos servidores públicos na linha de frente com a comunidade, considerando as frequentes críticas à eficiência e à qualidade de seu trabalho?

A resposta pode estar na afirmação de Lotta (2012, p. 6), quando afirma que “O olhar para a atuação desses burocratas de rua passa pelo reconhecimento e compreensão de como constroem suas ações, considerando que fazem parte de uma estrutura institucional e programática e, ao mesmo tempo, têm o poder de implementar as políticas públicas.”

As maneiras como os burocratas de nível de rua concedem benefícios e punições estruturam e moldam a vida das pessoas e suas oportunidades. Essas maneiras guiam e influenciam o ambiente social (e político) em que elas operam. Portanto, cada ampliação dos benefícios do serviço vem acompanhada da ampliação da influência e do controle do Estado. Como prestadores de serviços de utilidade pública e responsáveis pela ordem pública, os burocratas de nível de rua dominam são alvo de debate político. Eles estão divididos entre as demandas dos usuários dos serviços, que desejam maior eficácia e receptividade, e as demandas dos cidadãos, que almejam maior eficácia e eficiência nos serviços públicos.

Além disso, os servidores públicos têm ampliado sua presença coletiva, transformando-se em atores autônomos na resolução de conflitos que envolvem sua condição e sua influência no que diz respeito ao tamanho dos serviços públicos. Assim, os burocratas de nível de rua destacam-se nas discussões políticas sobre os serviços públicos por duas razões. Em primeiro lugar, os debates sobre a abrangência e o enfoque dos serviços públicos envolvem o papel e a missão desses servidores. Em segundo lugar, tais burocratas influenciam a vida das pessoas, uma vez que apresentam aos cidadãos as possíveis expectativas relativas aos serviços públicos e seu papel na comunidade política. Ademais, determinam a elegibilidade dos cidadãos para

benefícios e penalidades governamentais, bem como supervisionam o tratamento (o serviço) que os cidadãos recebem desses programas.

Em resumo, os burocratas de nível de rua, de forma implícita, intermediam a relação constitucional entre os cidadãos e o Estado, atuando na esfera da cidadania. Do mesmo modo, atuam na regulação dos conflitos, em função de seu papel como agentes de controle social. Sob a ótica do cidadão, as atividades dos burocratas de nível de rua são tão abrangentes quanto as responsabilidades governamentais e são vivenciadas de forma intensa como parte da vida diária. Inclui-se sua interação com os “agentes de educação de rua”, na resolução de conflitos e no enfrentamento dos desafios na área da saúde.

Os burocratas de nível de rua consomem uma grande parcela dos recursos públicos e se tornam a principal esperança da população para que haja um equilíbrio entre a oferta de serviços públicos e uma gestão das despesas governamentais. Como indivíduos, os burocratas de nível de rua representam as esperanças do cidadão quanto a um tratamento justo e efetivo por parte do Governo, mesmo estando em posição de identificar as limitações de uma intervenção efetiva e as incapacidades de resposta geradas pelo processamento em massa.

5.1.2 Funcionários públicos de base como criadores de diretrizes governamentais

Os burocratas de nível de rua são responsáveis pela implementação das políticas governamentais, uma vez que possuem autonomia para tomar decisões em relação aos cidadãos com os quais lidam. Assim, quando essas decisões individuais são somadas, elas refletem o comportamento da instituição como um todo.

Já os deveres dos burocratas de nível de rua são estabelecidos tendo como base dois aspectos conectados às suas posições: nível de liberdade para tomar decisões e independência em relação à autoridade da organização. Isso, porém, não implica que eles não devam acatar regras, regulamentações e orientações de seus superiores ou as normas e práticas do seu grupo profissional. Pelo contrário, os aspectos fundamentais da política pública (níveis de benefícios, critérios de elegibilidade, natureza das normas, regulamentos e serviços) são influenciados por elites políticas e por gestores administrativos e políticos.

Os gestores, junto às normas da comunidade e às práticas profissionais, moldam as escolhas políticas dos burocratas de base. Essas influências estabelecem os aspectos da política pública no nível de base e contribuem para a padronização existente nas políticas públicas de diferentes localidades, assim como entre os programas locais.

Os burocratas de nível de rua possuem autonomia para exercer discricionariedade em suas funções, o que é uma característica esperada em suas atividades. Eles são reconhecidos em suas áreas de especialização e têm liberdade relativa da supervisão de seus gestores ou do controle dos clientes. Entretanto, mesmo os servidores públicos que não possuem ligação com o status profissional detêm poder discricionário. Muitos dos problemas abordados nesse contexto poderiam ser resolvidos se a discricionariedade dos funcionários fosse eliminada. Mas por que ela ainda persiste em seus cargos?

A explicação reside no fato de que algumas características das atividades dos burocratas de nível de rua tornam difícil, senão impossível, diminuir a margem de discricionariedade. Elas lidam com tarefas complexas, para as quais a elaboração de normas, diretrizes ou instruções não é capaz de abranger todas as possíveis alternativas e situações. Isso ocorre porque os burocratas de nível de rua lidam com situações complexas que não podem ser simplificadas em padrões fixos. Do mesmo modo, as perspectivas atuais sobre a educação se opõem à concepção de que os professores precisam de orientações detalhadas sobre como e o que ensinar, uma vez que a abordagem educacional predominante sugere que cada criança necessita de uma abordagem personalizada de acordo com o contexto de aprendizagem específico.

Em seguida, os burocratas de nível de rua atuam em circunstâncias que exigem respostas para as questões humanas envolvidas. Eles possuem margem de manobra, visto que suas responsabilidades requerem observação e avaliação sensíveis, as quais não podem ser simplificadas em procedimentos predefinidos. Portanto, enquanto as responsabilidades continuarem sendo complexas e a intervenção humana for vista como essencial para a eficácia do serviço, a margem de manobra permanecerá sendo uma característica de muitas posições no serviço público.

5.1.3 Distinções entre os burocratas de nível de rua e os gestores

Os burocratas de nível de rua possuem interesses distintos dos de seus superiores. Nesse esteio, esses funcionários buscam reduzir os riscos e os desconfortos do trabalho, ao passo que tentam aumentar sua produtividade e sua satisfação pessoal. Esses interesses são relevantes para a gestão somente quando estão relacionados à eficiência e ao desempenho.

Nas organizações burocráticas, os burocratas de nível de rua costumam discordar da gerência. Já mencionamos que a obediência dos funcionários é influenciada pela percepção da legitimidade das ordens dos gestores. Os burocratas de nível de rua podem, então, reconhecer

o direito dos gestores em dar ordens, mas podem descrever dos objetivos políticos propostos por eles.

Em linhas gerais, os líderes buscam atingir metas alinhadas aos propósitos da empresa. Em contrapartida, os burocratas de nível de rua priorizam realizar suas atividades conforme suas vontades, seguindo as diretrizes organizacionais, as quais, de fato, consideram relevantes, respaldadas por consequências significativas.

A divergência de interesses entre os burocratas a nível de rua e os gestores decorre de sua constante interação com os clientes e dos diferentes níveis de complexidade que essa interação envolve. As burocracias contemporâneas buscam legitimidade por meio de compromissos, ainda que apenas retórica, com os princípios de justiça e equidade. Todavia, os burocratas de nível de rua enfrentam dia a dia a aparente injustiça de serem tratados todos de maneira igual, mesmo reconhecendo as disparidades existentes. Uma vez que as pessoas são mais do que suas características relevantes do ponto de vista burocrático (como idade, sexo, local de residência e nível de renda), a omissão dessas diferenças por vezes parece injusta por si só.

Os burocratas de nível de rua possuem conhecimentos e reputação específicos em determinadas áreas da política e exibem características pessoais que aumentam sua influência. No entanto, seu poder decisório e sua posição como responsáveis pela formulação de políticas públicas são fatores que influenciam a dependência dos gestores em relação aos seus subordinados. Logo, a autoridade discricionária que possuem significa que, para demonstrar sua própria capacidade e competência, os gestores precisam confiar em seus subordinados, sem terem controle sobre a forma como o trabalho é executado.

A realidade do trabalho dos burocratas de nível de rua requer a criação de estratégias para oferecer um atendimento eficiente, em um ambiente no qual a excelência, a quantidade e os propósitos específicos do serviço não estão estabelecidos de modo claro. Dessa forma, é necessário analisar práticas e percepções individuais dos funcionários que atuam na base da burocracia, a fim de entendermos como lidam com os desafios e as incertezas de suas funções.

Nesse contexto de discussão, podemos examinar a situação dos burocratas de nível de rua por uma lente diferente. Sabemos que eles buscam desempenhar suas funções da melhor forma. Entretanto, é inviável executar as tarefas de maneira ideal. Como realizar, pois, um trabalho com recursos limitados, poucos mecanismos de controle, metas pouco claras e em um ambiente desfavorável?

Para isso, os burocratas de nível de rua elaboraram três soluções comuns para lidarem com a incerteza. A princípio, eles estabelecem diretrizes que visam reduzir a demanda, otimizar o uso dos recursos disponíveis e garantir a conformidade do cliente com os procedimentos

estabelecidos por suas agências. Em seguida, planejam suas atividades pensando em maneiras de resolver problemas dentro das limitações financeiras que enfrentam. Além disso, adaptam suas ideias sobre as funções a serem desempenhadas, a fim de reduzir metas ou ajustá-las, diminuindo, assim, a diferença entre os recursos disponíveis e os objetivos a serem alcançados. Por fim, modificam sua abordagem com os clientes para tornar mais viável a diferença entre conquistas e metas.

No cotidiano, as pessoas buscam simplificar suas atividades, com o objetivo de processar as informações recebidas e formular respostas para isso. Elas estabelecem padrões para executar tarefas mais fáceis. Elas simplificam mentalmente os objetos percebidos para diminuir a complicação na avaliação. Organizam seus espaços para tornar as atividades e as percepções conhecidas, menos diferentes. Rotinas auxiliam na administração da complexidade. A organização do ambiente restringe a complexidade a ser controlada.

Nesse cenário, os processos simplificados e os ambientes em que são tomadas as decisões dos burocratas de nível de rua são politizados. Tais agentes, conforme defendemos, influenciam a distribuição de recursos e serviços específicos para a comunidade, baseando-se nas prerrogativas da autoridade governamental. Ademais, o valor político das ações cotidianas é sinalizado pela singularidade das decisões originadas de uma rotina, tomando rumos inesperados para as entidades, cujas práticas estão em vigor ou vão de encontro a certos objetivos estabelecidos.

Lotta (2012, p. 8) em pesquisas embasadas em Lipsky (2010), indica a presença de falhas na literatura referente aos agentes responsáveis pela implementação de políticas, o que poderia causar dissabores. Nesse caso,

(...) há dois enfoques analíticos possíveis: inicialmente, a inclusão de novos participantes e das visões interpessoais nas análises, visando compreender a execução como um procedimento de interação que ocorre entre vários envolvidos, sejam eles funcionários públicos ou não, ao longo de uma sequência de tarefas, escolhas e conexões. Em segundo lugar, a consideração dos princípios e pontos de vista desses diversos envolvidos nas análises, o que implica em reconhecer a liberdade de ação dos participantes como influenciadora nos processos de execução das políticas públicas.

Segundo a autora, é possível perceber que esta constatação – de que há interferência das visões individuais dos agentes em suas atividades – surge mediante o desenvolvimento de uma iniciativa governamental em nível nacional (como no caso dos agentes comunitários de saúde, vinculados à saúde pública). Isso requer a abertura para ajustes e mudanças, a fim de possibilitar a execução eficiente dos programas em diferentes regiões (Lotta, 2012). Ela continua, ao

declarar que devemos considerar as interações entre os implementadores das políticas e o dia a dia dos executores para compreendermos como as políticas públicas são apropriadas nos contextos em que estão inseridas. A autora salienta que a ação realizada e a forma como essas ações são implementadas por meio das interações são relevantes.

Conforme Lotta (2010), é preciso focar o papel dos funcionários públicos, em especial os que atuam na linha de frente do sistema, em contato direto com a comunidade. Logo, é necessário “(...) avaliar a política pública com base na atuação dos seus executores, diferentemente das pesquisas que se dedicam apenas a analisar processos de tomada de decisão e gestores de níveis hierárquicos superiores” (Lotta, 2010, p. 290). Entre esses profissionais, temos os educadores, os agentes da lei, os profissionais da medicina, os enfermeiros e outros indivíduos que se tornam colaboradores encarregados de garantir que as diretrizes públicas destinadas à educação, à segurança e à saúde cheguem à sociedade.

Na concepção da autora, Lipsky (1980) foi um dos primeiros a propor a análise das ações dos funcionários no dia a dia para compreender o êxito ou o fracasso das políticas. Ele cunhou o conceito de “burocracia de nível de rua” para descrever o trabalho desses profissionais que lidam diretamente com os cidadãos. Colocando esses agentes como executores práticos das políticas, eles representam o Governo de forma tangível e gozam de discricionariedade ao interpretarem e aplicarem as políticas em nome do estado.

Vamos ao encontro de Oliveira (2012) quando ele sugere que os responsáveis pela implementação das políticas devem ultrapassar a decisão de colocá-las em prática ou não, incluindo a análise do significado e dos objetivos que buscam alcançar. Segundo o autor, as regras e os procedimentos formais da organização não são suficientes para orientar esse julgamento, demandando a ampliação da ação discricionária dos executores imediatos para atingir os objetivos propostos.

A ligação entre efetivação de medidas governamentais, estrutura organizacional e burocracia destaca-se tanto no meio acadêmico quanto no debate público, pois lança luz sobre o motivo pelo qual políticas têm êxito ou fracassam. As análises dessa ligação indicam que a autonomia dos burocratas em níveis operacionais atua na distribuição de recursos e benefícios públicos; assim, as ações desses agentes são determinantes para o sucesso das políticas (Oliveira, 2012).

A inter-relação entre acordos e conflitos, bem como as posturas adotadas no ambiente profissional, reflete diferentes compreensões das complexidades políticas e práticas ou uma visão pragmática do trabalho institucional. Isso nos leva a considerar pistas de como o entendimento das percepções e das ações dos agentes envolvidos nos permite explorar os

conteúdos e as estratégias propostas na elaboração dos planos estratégicos para a permanência nos Institutos Federais, como será abordado no próximo capítulo.

6 METODOLOGIA

A elaboração dos Planos Estratégicos para a Permanência e Êxito dos Estudantes nos Institutos Federais representou uma etapa relevante para a reflexão sobre a instituição e seu papel na promoção do sucesso educacional dos alunos.

Neste capítulo, exploraremos os procedimentos metodológicos adotados para analisarmos esses planos, buscando compreender as percepções e as intenções dos agentes educacionais envolvidos, por meio de uma abordagem qualitativa e da técnica de Análise de Conteúdo, de Bardin (2011).

6.1 TIPO DE PESQUISA

No presente estudo, adotamos uma abordagem qualitativa, fundamentada na compreensão profunda e contextualizada dos fenômenos sociais relacionados à contribuição dos agentes educacionais na implementação de uma política pública, revelada na elaboração dos planos estratégicos para a permanência nos IFs.

A abordagem qualitativa centrou-se na compreensão e na explicação da dinâmica das relações sociais (Gerhardt; Silveira, 2009), por lidar com aspectos da realidade que não podem ser quantificados.

6.2 AMOSTRA E PERÍODO DA PESQUISA

Para o desenvolvimento da investigação, consideramos os planos estratégicos dos 38 Institutos Federais. Embora a rede federal seja composta, ainda, pelos Centros Federais de Educação Tecnológica, pelo Colégio Pedro II e pelas escolas técnicas vinculadas às universidades federais, não os envolvemos no estudo por apresentarem características distintas, o que pode levar à abordagem diferenciada do tema.

Sendo assim, fizemos a coleta de todos os planos de permanência publicados desde a solicitação formal da Setec/MEC, em 2014, a 2023, quando iniciamos a análise dos dados coletados.

6.3 ANÁLISE DE DADOS

Efetuamos o exame dos dados utilizando a técnica de Análise de Conteúdo proposta por Bardin (2011). Essa é uma abordagem qualitativa que se concentra na análise de conteúdo de textos, visando identificar e interpretar os significados presentes nos dados. As etapas da análise incluíram a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados, de acordo com os objetivos específicos da pesquisa,

Essa abordagem sistemática nos permitiu identificar, categorizar e interpretar os elementos presentes nos planos estratégicos, com o intuito de identificar padrões, temas e tendências relacionados à compreensão dos agentes educacionais sobre a permanência dos alunos na rede federal.

6.3.1 Pré-análise

Nesta fase, realizamos uma exploração preliminar dos planos estratégicos, buscando compreender o contexto e os objetivos de cada documento. Revisamos, de forma detalhada, os planos, identificando as seções e os elementos pertinentes às ações propostas pelas instituições.

No que se refere à análise documental, fizemos o levantamento dos documentos elaborados e publicados pelos 38 IFs que respondem às solicitações da Setec/MEC para o desenvolvimento das ações de permanência nas unidades. A busca concentrou-se no site oficial das instituições e em pesquisas gerais na internet. Em seguida, agrupamos os documentos de acordo com as cinco regiões do país em que estão localizados para efeito de melhor visualização do conjunto total.

Os primeiros registros tratam da data de publicação do plano e do título que recebeu em cada um dos institutos. Contudo, houve seis planos não localizados, a saber: no Instituto Federal da Bahia (IFBA), há um relatório de ações, mas não um plano; no Instituto Federal de Minas Gerais (IFMG), existe uma orientação para elaboração do plano, mas o plano não foi publicado; já os planos do Instituto Federal do Maranhão (IFMA), Instituto Federal do Rio de Janeiro (IFRJ), Instituto Federal de São Paulo (IFSP) e Instituto Federal do Paraná (IFPR) não foram encontrados.

No Quadro 1, apresentamos os nomes dos planos e o ano de publicação de cada um, organizados por região brasileira.

Quadro 1 – Relação dos Institutos Federais por região geográfica, sigla, nome atribuído ao documento produzido e ano de publicação

(continua)

Estado	Instituto	Sigla
Acre	Instituto Federal do Acre	IFAC
	Título do documento	Publicação
	<i>Plano Estratégico para Permanência e Êxito dos Estudantes do IFAC</i>	2017
Amapá	Instituto Federal do Amapá	IFAP
	Título do documento	Publicação
	<i>Programa Estratégico Institucional de Permanência e Êxito dos Estudantes do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá – IFAP</i>	2016
Amazonas	Instituto Federal do Amazonas	IFAM
	Título do documento	Publicação
	<i>Plano de Ação Estratégico de Acesso, Permanência e Êxito dos Discentes do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas</i>	2016
Pará	Instituto Federal do Pará	IFPA
	Título do documento	Publicação
	<i>Plano Institucional Estratégico para Permanência e Êxito dos Estudantes do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará</i>	2017
Rondônia	Instituto Federal de Rondônia	IFRO
	Título do documento	Publicação
	<i>Plano Estratégico para Permanência e Êxito dos Estudantes do IFRO</i>	2016
Roraima	Instituto Federal de Roraima	IFRR
	Título do documento	Publicação
	<i>Plano Estratégico para Permanência e Êxito dos Estudantes do IFRR</i>	2019
Tocantins	Instituto Federal do Tocantins	IFTO
	Título do documento	Publicação
	<i>Plano Estratégico para Permanência e Êxito dos Estudantes do IFTO</i>	2023

Quadro 1 – Relação dos Institutos Federais por região geográfica, sigla, nome atribuído ao documento produzido e ano de publicação

(continuação)

Estado	Instituto	Sigla
Alagoas	Instituto Federal de Alagoas	IFAL
	Título do documento	Publicação
	<i>Plano Estratégico Institucional de Permanência e Êxito</i>	2016
Bahia	Instituto Federal da Bahia	IFBA
	Título do documento	Publicação
	<i>Relatório da Comissão de Permanência e Êxito</i>	2020
	Instituto Federal Baiano	IF Baiano
	<i>Plano Estratégico de Ações de Permanência e Êxito dos Estudantes do IF Baiano</i>	2016
Ceará	Instituto Federal do Ceará	IFCE
	Título do documento	Publicação
	<i>Plano Estratégico para Permanência e Êxito dos Estudantes do IFCE</i>	2017-2024
Maranhão	Instituto Federal do Maranhão	IFMA
	Título do documento	Publicação
	Não localizado	-
Paraíba	Instituto Federal da Paraíba	IFPB
	Título do documento	Publicação
	<i>Plano Estratégico de Ações de Permanência e Êxito dos Estudantes</i>	2019
Pernambuco	Instituto Federal de Pernambuco	IFPE
	Título do documento	Publicação
	<i>Plano Institucional Estratégico para Permanência e Êxito dos Estudantes do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco</i>	2016
	Instituto Federal do Sertão Pernambucano	IFSertãoPE
	<i>Plano Estratégico para o Programa de Permanência e Êxito dos Estudantes do IFSertãoPE – 2020-2030</i>	2020

Quadro 1 – Relação dos Institutos Federais por região geográfica, sigla, nome atribuído ao documento produzido e ano de publicação

(continuação)

Estado	Instituto	Sigla
Piauí	Instituto Federal do Piauí	IFPI
	Título do documento	Publicação
	<i>Plano Estratégico de Intervenção e Monitoramento para a Superação da Evasão e Retenção</i>	2016
Rio Grande do Norte	Instituto Federal do Rio Grande do Norte	IFRN
	Título do documento	Publicação
	<i>Plano Estratégico para Permanência e Êxito dos Estudantes do IFRN 2016-1018</i>	2016
Sergipe	Instituto Federal de Sergipe	IFSE
	Título do documento	Publicação
	<i>Plano Estratégico de Permanência e Êxito dos Estudantes dos IFs</i>	2016
Goiás	Instituto Federal de Goiás	IFG
	Título do documento	Publicação
	<i>Plano Institucional Estratégico para Permanência e Êxito do Instituto Federal de Goiás</i>	2018
	Instituto Federal Goiano	IFGoiano
	Título do documento	Publicação
	<i>Plano Estratégico de Intervenção e Monitoramento para a Superação da Evasão e Retenção</i>	2016
Mato Grosso	Instituto Federal do Mato Grosso	IFMT
	Título do documento	Publicação
	<i>Plano Estratégico de Ações de Permanência e Êxito dos Estudantes do IFMT</i>	2017
Mato Grosso do Sul	Instituto Federal do Mato Grosso do Sul	IFMS
	Título do documento	Publicação
	<i>Plano Estratégico Institucional de Permanência e Êxito dos Estudantes do Instituto Federal do Mato Grosso do Sul – PEIPEE</i>	2016/2020

Quadro 1 – Relação dos Institutos Federais por região geográfica, sigla, nome atribuído ao documento produzido e ano de publicação

(continuação)

Estado	Instituto	Sigla
Distrito Federal	Instituto Federal de Brasília	IFB
	Título do documento	Publicação
	Orientações gerais para o Plano de Permanência e Êxito (observação: não há o plano publicado com as ações)	2022
Espírito Santo	Instituto Federal do Espírito Santo	IFES
	Título do documento	Publicação
	<i>Relatório do Plano Estratégico de Ações de Permanência e Êxito dos Estudantes do Instituto Federal do Espírito Santo</i>	2016
Minas Gerais	Instituto Federal de Minas Gerais	IFMG
	Título do documento	Publicação
	<i>Plano Estratégico para Permanência e Êxito do IFMG</i> (observação: documento apresenta as orientações para elaboração, mas não há o plano publicado com as ações)	2016
	Instituto Federal Sul de Minas Gerais	IFSulMG
	Título do documento	Publicação
	<i>Plano Estratégico Institucional para a Permanência e o Êxito dos Estudantes do IFSulMG</i>	2016
	Instituto Federal do Norte de Minas Gerais	IFNMG
	Título do documento	Publicação
	<i>Plano Estratégico Institucional para Permanência e Êxito dos Estudantes do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais</i>	2018
	Instituto Federal do Sudeste de Minas	IFSudesteMG
	Título do documento	Publicação
	<i>Plano Estratégico para a Permanência e Êxito dos Estudantes do IF Sudeste MG</i>	2016
	Instituto Federal do Triângulo Mineiro	IFTM
	Título do documento	Publicação
<i>Plano Estratégico de Ações de Permanência e Êxito dos Estudantes do IFTM</i>	2016	

Quadro 1 – Relação dos Institutos Federais por região geográfica, sigla, nome atribuído ao documento produzido e ano de publicação

(continuação)

Estado	Instituto	Sigla
Rio de Janeiro	Instituto Federal do Rio de Janeiro	IFRJ
	Título do documento	Publicação
	Não localizado	-
	Instituto Federal Fluminense	IFFluminense
	Título do documento	Publicação
	<i>Plano Estratégico de Permanência e Êxito dos estudantes do Instituto Federal Fluminense 2017-2019</i>	2017
São Paulo	Instituto Federal de São Paulo	IFSP
	Título do documento	Publicação
	Não localizado	-
Paraná	Instituto Federal do Paraná	IFPR
	Título do documento	Publicação
	Não localizado	-
Santa Catarina	Instituto Federal de Santa Catarina	IFSC
	Título do documento	Publicação
	<i>Plano Estratégico para Permanência e Êxito do IFSC</i>	2018
	Instituto Federal Catarinense	IFC
	Título do documento	Publicação
	<i>Plano Estratégico para a Permanência e Êxito dos Estudantes do IF Catarinense</i>	2018

Quadro 1 – Relação dos Institutos Federais por região geográfica, sigla, nome atribuído ao documento produzido e ano de publicação

(conclusão)

Estado	Instituto	Sigla
Rio Grande do Sul	Instituto Federal do Rio Grande do Sul	IFRS
	Título do documento	Publicação
	<i>Plano Estratégico para Permanência e Êxito do IFRS</i>	2018
	Instituto Federal Farroupilha	IFFarroupilha
	Título do documento	Publicação
	<i>Permanência e Êxito dos Estudantes do IFFarroupilha</i>	2015
	Instituto Federal Sul Rio Grandense	IFSul
	Título do documento	Publicação
<i>Plano Estratégico Institucional para Permanência e Êxito dos Estudantes do IFSul</i>	2018	

Fonte: dados da pesquisa (2024).

Baseados na premissa de que os planos concebidos após a deliberação da tarefa institucional refletem com fidelidade as percepções e as prioridades da época, optamos por restringir nossa investigação aos planos estratégicos elaborados em 2016 e 2017, o que totalizou 20 planos do total dos 38 institutos. O objetivo era encontrar elementos que pudessem apoiar nossa ideia de que, apesar das variações nos contextos e nas discussões realizadas nos diversos *campi* do país, havia uma convergência sobre a importância da educação e a necessidade de abordagens abrangentes, complexas e sofisticadas para garantir o acesso à educação e a efetividade do processo de aprendizagem.

6.3.2 Exploração do material

Na segunda etapa, procedemos a análise dos planos estratégicos, por meio de uma leitura minuciosa de cada documento.

A primeira análise dos planos de permanência revelou uma consistência no conteúdo, indicando uma convergência nas ações propostas. Essa consistência sugere que os agentes educacionais possuem uma compreensão semelhante sobre os aspectos para garantir a permanência escolar dos estudantes na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Tais ações versavam sobre o ambiente acadêmico tradicional, englobando aspectos socioemocionais, pedagógicos e organizacionais.

A recorrência desses temas nos planos estratégicos indica que os agentes educacionais compartilham uma visão integrada acerca dos fatores que influenciam a permanência dos alunos na instituição. Essa convergência de perspectivas pode indicar uma compreensão coletiva das necessidades e dos desafios enfrentados pelos estudantes.

A aplicação da análise de dados de Bardin aos planos de permanência permitiu uma estrutura sistemática para a compreensão dos elementos presentes nos documentos, permitindo identificar padrões, tendências e significados relevantes relacionados à implementação das políticas de permanência na rede federal.

Por fim, interpretamos e sintetizamos os resultados obtidos na análise dos planos estratégicos. Extraímos significados e insights que nos permitiram relacionar os achados aos objetivos específicos da pesquisa e ao contexto mais amplo da educação na rede federal. Utilizamos, ainda, técnicas de marcação ou codificação para destacar os trechos que correspondem, em seu conteúdo, ao que chamamos, em um primeiro momento, de eixos comuns das ações propostas.

Essa constatação guiou nossa hipótese inicial para a elaboração de categorias, as quais abordam problemas comuns encontrados nas ações propostas, consideradas como origens de preocupações ou dificuldades para o processo educativo. Tais eixos seriam as bases para a construção de categorias de análise.

As categorias elaboradas representam construções próprias resultantes da análise dos planos de permanência dos Institutos Federais. Durante a leitura desses documentos, tornou-se evidente para nós a percepção de que há semelhanças recorrentes em suas proposições. Ademais, algumas ações propostas poderiam se enquadrar em dois ou até três grupos distintos ou ainda compartilhar conteúdos comuns entre duas ou mais categorias. Acreditamos que isso ocorra em função da complexidade do processo educacional.

Nos subtópicos que se seguem, apresentamos as descrições para cada uma das categorias propostas.

6.3.2.1 *Das individualidades*

Classificamos neste grupo as ações propostas pelos institutos que atendem eventos passíveis de acontecer aos estudantes, em uma ideia de suporte, de “contenção de danos”. As ações agrupadas como *Das individualidades* sugerem que há uma relação entre insucesso estudantil e condições inesperadas, as quais poderiam remeter a episódios como: o estudante adoeceu, a estudante engravidou.

Desse modo, caracterizam-se por ações propostas de caráter remediador. Não há características de planejamento e não são voltadas para o que pode vir a ser evitado. No Quadro 2, apresentamos exemplos de ações sugeridas nos planos de cada instituto, cujas semelhanças nos permitiram agrupá-las nesta categoria.

Quadro 2 – Categoria: Das individualidades

Origem	Ação proposta
IFAC	Dar atendimento domiciliar, quando comprovado.
IFAP	Diagnosticar as causas e os motivos do desinteresse e da desmotivação do estudante.
IFAM	Relatório de atendimento do setor de saúde encaminhado aos pais ou responsáveis sobre os sintomas frequentemente relatados pelos discentes para ciência e providências deles.
IFPA	-
IFRO	Fazer contato com estudantes evadidos para identificar e registrar os motivos da evasão.
IFAL	Mapeamento de alunos com problemas familiares.
IF Baiano	Buscar o apoio da família para o acompanhamento do estudante.
IFCE	Articular ações com o serviço médico do IFCE e redes externas de saúde e assistência social para a correta avaliação, emissão de diagnóstico e acompanhamento de estudantes com problema de saúde.
IFPE	Contato com alunos para assinatura de termo apresentando justificativa do abandono.
IFPI	Definir ações sistemáticas de intervenção imediata, articuladas com a família e, se necessário, com a rede de proteção à criança e ao adolescente (Conselho Tutelar).
IFRN	Acompanhar os estudantes com problemas recorrentes de assiduidade ou pontualidade.
IFS	-
IFGoiano	Conversas individuais com o estudante, quando se detectam comportamentos mais agressivos ou passividade durante as aulas.
IFMT	Acompanhamento dos estudantes que solicitam transferência ou apresentam insatisfações relacionadas ao curso.
IFMS	Realizar reuniões com as famílias dos estudantes que vêm apresentando baixo desempenho (incluir os professores nesse processo).
IFES	Acompanhar os casos de problemas de saúde dos estudantes do turno noturno.
IFMG	Utilização de procedimentos legais e pedagógicos possíveis para amenizar as dificuldades conforme cada caso específico.
IFSulMG	Diálogo com os alunos que manifestam o interesse em desistir do curso, identificando as causas e estabelecendo estratégias junto ao Colegiado do curso para que o aluno não abandone o curso.
IFSudesteMG	Acompanhar os estudantes com problemas de saúde e dar condições para que retomem os estudos posteriormente.
IFTM	Visitação in loco pelo assistente social à residência dos alunos.
IFF	-
IFFarroupilha	Prevenção (da gravidez na adolescência) e orientação pelo serviço de saúde.

Fonte: dados da pesquisa (2024).

6.3.2.2 *Dos resgates históricos e sociais*

Observamos a presença de ações que consideram as desigualdades sociais como elemento central em sua proposição. Aparecem associadas à alimentação e ao transporte ou apontam para o resgate de oportunidades para estudantes pouco favorecidos, seja por aspectos históricos, culturais ou sociais. Essas ações podem ser direcionadas a todos os estudantes ou focadas em grupos com necessidades particulares.

Tal categoria será subdividida em duas, a fim de que fiquem explícitos a motivação à qual se dispõe a atender e o impacto direcionado das ações propostas. Nesse caso, teremos o que chamamos de subcategorias: *Das condições objetivas materiais* e *Dos grupos historicamente impactados*.

6.3.2.2.1 *Das condições objetivas materiais*

Compilamos as ações sugeridas que estão direcionadas às políticas de apoio ao estudante, inseridas nas políticas de permanência, porém com um foco nas medidas para garantir a presença nas aulas e em outras atividades acadêmicas, conforme observamos no Quadro 3:

Quadro 3 – Categoria Dos resgates históricos e sociais e Subcategoria Das condições objetivas materiais

Origem	Ação proposta
IFAC	Ampliar recurso da assistência estudantil.
IFAP	Fornecer bolsa auxílio, bolsa de estudo, bolsa de trabalho e estágio remunerado.
IFAM	Promover a ampliação dos programas integrais e socioassistenciais de apoio ao educando.
IFPA	Ampliar as ações da assistência estudantil.
IFRO	Aperfeiçoar os critérios de distribuição dos recursos da assistência estudantil conforme perfis socioeconômicos.
IFAL	Aumento do número de discentes beneficiados pelas ações da assistência estudantil.
IF Baiano	Disponibilizar transporte para o deslocamento campus-residência/residência-campus.
IFCE	Implementar suporte de moradia estudantil para estudantes oriundos de regiões afastadas da unidade de ensino e de espaços de convivência e descanso para estudantes que estudam em tempo integral.
IFPE	Aperfeiçoar os critérios de distribuição dos recursos da assistência estudantil conforme perfis socioeconômicos.
IFPI	Criar uma rotina entre servidores responsáveis nos <i>campi</i> para agilizar o pagamento dos programas da assistência estudantil.
IFRN	Ampliar a assistência social aos estudantes em situação de vulnerabilidade social.
IFS	-
IFGoiano	Ofertar aos estudantes dos períodos matutino e noturno bolsas de auxílio-transporte municipais (R\$ 120,00) e intermunicipais (R\$ 150,00 – Ipameri/Campo Alegre).
IFMT	Elaboração de um mapa diagnóstico da situação econômico-social dos ingressos em cada ano letivo para que sejam estabelecidas as estratégias a serem adotadas para cada turma.
IFMS	Ampliar as ações da assistência estudantil; ofertar merenda escolar.
IFES	Aperfeiçoar os critérios de distribuição dos recursos da assistência estudantil conforme perfis socioeconômicos.
IFMG	Fortalecimento e ampliação dos auxílios de assistência estudantil.
IFSulMG	Programas de incentivo à permanência (auxílio-moradia, sistema de bolsas etc.).
IFSudesteMG	Verificar as demandas relativas aos horários do transporte e das aulas.
IFTM	Redução do custo da refeição: almoço.
IFF	Ampliação de projetos de assistência estudantil.
IFFarroupilha	Ampliação dos auxílios de assistência estudantil e bolsas de iniciação científica.

Fonte: dados da pesquisa (2024).

6.3.2.2.2 Dos grupos historicamente impactados

Esta subcategoria engloba as ações que oferecem intervenções institucionais no resgate de estudantes, amparadas em aspectos históricos, culturais e sociais. Nesse sentido, o público é impactado por sua condição de deficiência, raça, cor, etnia, gênero, orientação sexual, estudantes trabalhadores, populações ribeirinhas, camponeses, indígenas e/ou quilombolas (Quadro 4).

Quadro 4 – Categoria Dos resgates históricos sociais e Subcategoria Dos grupos historicamente impactados

(continua)

Origem	Ação proposta
IFAC	Capacitar a equipe pedagógica e os docentes para o trabalho com estudantes com deficiência física e com dificuldades educacionais especiais.
IFAP	Desenvolver ações de maior envolvimento com o estudante para detecção do nível socioeconômico e da realidade concreta.
IFAM	Fomentar a expansão das matrículas de Ensino Médio integrado à educação profissional e de graduação, observando-se as peculiaridades das populações do campo, ribeirinhas e dos povos indígenas.
IFPA	-
IFRO	Sensibilizar a comunidade escolar quanto à importância contextual das ações afirmativas.
IFAL	Mapeamento dos municípios de residência dos alunos matriculados; reduzir, ao máximo esse índice, fazendo acompanhamento por frequência dos discentes envolvidos nessa problemática.
IF Baiano	Programa de Assistência e Inclusão Social do Estudante (Paise) para a permanência e a conclusão do curso do estudante em vulnerabilidade socioeconômica.
IFCE	Desenvolver estratégias sistemáticas de acompanhamento de estudantes trabalhadores para motivá-los quanto à permanência e ao êxito.
IFPE	Ampliar o apoio aos núcleos de atendimento às pessoas com necessidades educacionais especiais (equipe, qualificação, aquisição de equipamentos e estrutura física).
IFPI	Compartilhar experiências, contribuindo para a criação de projetos, seminários, palestras, com o intuito de fortalecer o discurso voltado ao respeito às diferenças.
IFRN	Ampliar a ações dos Núcleos de Estudos e Pesquisas Afro-Brasileiros e Indígenas (Neabi) e dos Núcleos de Atendimento às Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas (Napne).
IFS	-
IFGoiano	-
IFMT	Ações para beneficiar a permanência do estudante trabalhador.
IFMS	-
IFES	Minimizar as deficiências e lacunas da formação básica anterior.

Quadro 4 – Categoria Dos resgates históricos sociais e Subcategoria Dos grupos historicamente impactados

(conclusão)	
IFMG	Promover estratégias que priorizem atividades no horário da aula para os cursos destinados ao público trabalhador.
IFSulMG	Realizar edital específico para atender a demanda das comunidades rurais.
IFSudesteMG	Garantir que todos os estudantes que possuam renda <i>per capita</i> de até um salário mínimo e meio (Decreto n.º 7.234, de 19 de julho de 2010, artigo 5º) sejam atendidos pelo programa de atendimento ao estudante em baixa condição socioeconômica.
IFTM	Ações para beneficiar a permanência do estudante trabalhador.
IFF	Atendimento psicopedagógico, na perspectiva da educação inclusiva, aos estudantes repetentes e com necessidades educacionais específicas.

Fonte: dados da pesquisa (2024).

6.3.2.3 Da estrutura e do funcionamento da instituição

Esta categoria destaca as ações voltadas para o funcionamento e a manutenção da instituição. Nesse sentido, envolve o aspecto físico, de infraestrutura, manutenção, aquisição de equipamentos e insumos, e seu funcionamento como instituição empregadora e reguladora do cotidiano das unidades escolares, responsável pelos quadros de servidores e pelas condições de trabalho. Com frequência, encontramos ações direcionadas a diferentes instâncias dessa relação na unidade campus-Reitoria, em relação ao Ministério da Educação ou em relação com os sindicatos de classe.

Tal categoria será subdividida em duas para que fique explícita a motivação a que se dispõe a atender, o impacto direcionado e os possíveis interlocutores evocados nas ações propostas. Nesse caso, teremos as subcategorias *Das relações funcionais* e *Da infraestrutura*.

6.3.2.3.1 Das relações funcionais

Nas relações funcionais, agrupamos propostas que visam atender as necessidades do conjunto de servidores em exercício na instituição. Essas ações apontam para suas relações do ponto de vista das demandas laborais e da estrutura do funcionalismo a que elas estão ligadas. Assim, apresentamos exemplos de ações sugeridas nos planos de cada um dos institutos com semelhança em seu conteúdo, as quais consideramos fazer parte desta categoria (Quadro 5).

Quadro 5 – Categoria Da estrutura e do funcionamento da instituição e Subcategoria Das relações funcionais

Origem	Ação proposta
IFAC	Acompanhar a assiduidade e a pontualidade dos docentes.
IFAP	Socialização do orçamento anual nos <i>campi</i> no início de cada ano fiscal.
IFAM	Reformular a Resolução n.º 29 do Conselho Superior (Consup) do IFAM, de 4 de novembro de 2011, que regulamenta procedimentos e critérios para a distribuição de carga horária docente.
IFPA	Eliminar os passivos do Sistema Nacional de Informações de Educação Profissional e Tecnológica (Sistec) 100% dos alunos apresentados nos dados do Sistec 2011-2014, matriculados no ano vigente e rematrículas com maior número de alunos.
IFRO	Realizar o planejamento de contratação de docentes.
IFAL	Disponibilizar o maior número de professores.
IF Baiano	Contratar professores.
IFRN	Ampliar a satisfação em relação aos concursos públicos para contratação de quadro efetivo de servidores docentes e técnico-administrativos.
IFS	Realizar uma reunião semestral para sensibilização dos gestores dos <i>campi</i> .
IFGoiano	Capacitar servidores para atuarem em conflitos coletivos.
IFMT	Ampliar convênios para participação dos servidores em programas de pós-graduação.
IFMS	-
IFES	Campanhas nacionais e melhorias salariais e de plano de carreira.
IFMG	Aprimoramento da metodologia para os estudos de demanda que integram os projetos de abertura de novos cursos.
IFSulMG	Obtenção de mais vagas para docentes, visando diversificar o perfil de atuação dos professores.
IFSudesteMG	Acionar o Conif para a cobrança junto ao MEC/Governo Federal para aumento de incentivo governamental.
IFTM	Aprimoramento das ações da gestão participativa envolvendo todas as coordenações do Campus Ituiutaba na implantação e no desenvolvimento das ações do Plano de Desenvolvimento Institucional.
IFF	Buscar, em parceria com o poder público municipal, ampliar a oferta de transporte coletivo.
IFFarroupilha	Articulação institucional com órgãos externos para valorização dos cursos – Conif; Setec; Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (Crea); Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura (Confea).

Fonte: dados da pesquisa (2024).

6.3.2.3.2 Da infraestrutura

Nesta subcategoria, agrupamos as iniciativas referentes às condições de estrutura física da instituição. Tratamos da sugestão de equipamentos, manutenção e aquisição de materiais apontados como elementos para a estadia de servidores e estudantes no cotidiano da atividade pedagógica (Quadro 6).

Quadro 6 – Categoria Da estrutura e do funcionamento da instituição e Subcategoria Da infraestrutura

Origem	Ação proposta
IFAC	Estruturar laboratórios para o desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão.
IFAP	Apresentar ao aluno a estrutura do prédio definitivo, explicando que o momento atual é passageiro (prédio em obras).
IFAM	Melhorar continuamente a infraestrutura da coordenação para editoração e impressão no âmbito do IFAM.
IFPA	Melhoria da infraestrutura física, conforme o perfil formativo do curso.
IFRO	Sensibilizar a comunidade escolar quanto à importância contextual das ações afirmativas.
IFAL	Planejamento de manutenção preventiva da Biblioteca, dos laboratórios e dos equipamentos.
IF Baiano	Ampliar/implementar residência estudantil.
IFCE	Identificar quais cursos ainda não têm todos os seus laboratórios construídos, avaliar os motivos pelos quais os laboratórios não funcionam ou funcionam precariamente para tomar as providências, visando à agilidade para o funcionamento do efetivo desses equipamentos.
IFPE	Investimento na melhoria dos laboratórios e aquisição dos insumos para tornar o curso mais atrativo.
IFPI	Garantir o funcionamento do refeitório em tempo integral nos <i>campi</i> .
IFRN	Aperfeiçoar o acompanhamento patrimonial e a aquisição de materiais das unidades.
IFS	-
IFGoiano	Melhoria dos laboratórios de informática.
IFMT	Readequação das salas de aula (forramento, ar-condicionado, iluminação, ventilação).
IFMS	-
IFES	Compatibilizar o número de alunos por turma com as atividades pedagógicas.
IFMG	Planejamento, melhoria e ampliação da infraestrutura dos <i>campi</i> .
IFSulMG	Buscar orçamento para a compra de materiais para laboratório e livros.
IFSudesteMG	-
IFTM	Investimento na estrutura dos laboratórios e no acervo bibliográfico.
IFF	Término das obras nos laboratórios, acerto nos processos de compras e entrega de insumos.
IFFarroupilha	Normas internas que garantam o fluxo e a agilidade dos processos administrativos.

Fonte: dados da pesquisa (2024).

6.3.2.4 Das relações institucionais

Esta categoria engloba as ações que apresentam a instituição no contexto de suas relações com a comunidade e com a sociedade. Nesse caso, aparecem propostas para estabelecer vínculos com o local, o poder local, o município e as empresas próximas.

As instituições parceiras englobam o relacionamento entre todos os atores envolvidos no processo educacional em um dado momento. A relação da escola com o meio externo aborda a interação com a comunidade e as organizações locais, ao passo que a relação interna foca as interações dentro da própria escola. Entende-se que a atividade pedagógica é o objetivo final da educação, mas ela depende de um conjunto de relações entre as pessoas que compõem a instituição e o ambiente em que ela está inserida. Essas relações buscam fortalecer os laços entre os diversos atores da comunidade escolar, incluindo alunos, professores, gestores, funcionários e famílias.

Subdividimos a categoria para melhor explicitar o grupo relacional de que se trata a ação, por isso, as subcategorias *Das relações interinstitucionais* e *Das relações intrainstitucionais*.

6.3.2.4.1 Das relações interinstitucionais

Neste subcampo, encontram-se os vínculos que excedem os setores dentro da instituição; as relações com o local em que está inserido e com o poder público da cidade onde o campus está instalado; o relacionamento com os poderes Judiciário e Legislativo; bem como os arranjos produtivos locais que apresentam as empresas e o contexto do mundo do trabalho como interlocutores para a relação de empregabilidade e amadurecimento da formação oferecida. Desse modo, apresentamos exemplos de ações sugeridas nos planos de cada um dos institutos que se encaixam nesta categoria (Quadro 7).

Quadro 7 – Categoria Das relações institucionais e Subcategoria Das relações interinstitucionais

Origem	Ação proposta
IFAC	Articular com empresários da região a absorção dos egressos no mercado de trabalho.
IFAP	Articular ações com as redes externas de saúde e assistência social para a correta avaliação, emissão de diagnóstico e acompanhamento do estudante.
IFAM	Ampliar as parcerias nacionais e internacionais entre as instituições públicas e privadas de ensino, visando à capacitação em nível de aperfeiçoamento, especialização e mestrado.
IFPA	Ampliação das possibilidades de estágio.
IFRO	Realização de mostra de profissões nas escolas da região.
IFAL	Aumento de convênios e parcerias para fins de oferta de estágio.
IF Baiano	Providenciar oferta e/ou melhoria de transporte para acesso ao campus.
IFCE	Elaborar estratégias que aproximem os <i>campi</i> do IFCE dos setores produtivos, elaborando procedimentos para prospecção e formalização de parcerias e convênios para estágio.
IFPE	Feira de vocações para apresentar os cursos à comunidade.
IFPI	Divulgar ampla e permanentemente a instituição, o processo seletivo, a oferta de cursos, o perfil profissional de conclusão e a profissão em parceria com a comunidade, em escolas, associações, empresas e sindicatos, por meio de vídeos institucionais, catálogo de cursos, palestras, feiras e outros meios.
IFRN	Ampliar a utilização dos canais de comunicação externa para informar à sociedade as ações institucionais e melhorar a percepção pública quanto à atuação e dimensão institucional.
IFS	Apresentar e divulgar à sociedade e à comunidade escolar os cursos ofertados por campus.
IFGoiano	Incentivo a projetos de extensão envolvendo a comunidade interna e externa.
IFMT	Realização de palestras e/ou mesas-redondas com profissionais de área, conselhos de classe – Crea e Conselho Regional de Química (CRQ) – para motivar e esclarecer as atividades profissionais.
IFMS	Verificar parcerias junto à prefeitura, a fim de atender os estudantes do IFMS, bem como oferta de auxílio-transporte (assistência estudantil).
IFES	Articular junto aos setores responsáveis pelo transporte público ou buscar parcerias com os municípios.
IFMG	Ampliação e intensificação das relações interinstitucionais para melhorar a qualidade dos cursos nesse aspecto.
IFSulMG	Divulgação do vestibular em escolas de cidades em que a agropecuária seja uma atividade econômica forte.
IFSudesteMG	Criar uma política de divulgação institucional que envolva a realização de eventos.
IFTM	Articulação junto às instâncias municipais e a criação de um itinerário regular de transporte público, em continuidade às linhas existentes nas proximidades do Campus Ituiutaba.
IFF	Aperfeiçoamento do diálogo: escola – poder público.
IFFarroupilha	Ampliar os espaços de interação entre instituição, família e comunidade externa.

Fonte: dados da pesquisa (2024).

6.3.2.4.2 Das relações intrainstitucionais

Entendemos, nesta subcategoria, a integração entre os diversos atores com suas profissões, com estreitamento de vínculos com base no trabalho dentro da instituição. Acrescentamos a relação com a família. Embora pareça um conjunto de membros externos à instituição, entendemos a instituição familiar como parte da comunidade escolar. Por isso, as relações que ocorrem entre os estudantes estendem-se a suas famílias. Assim, descrevemos as ações sugeridas nos planos que se destinam a essa finalidade (Quadro 8).

Quadro 8 – Categoria Das relações institucionais e Subcategoria Das relações interinstitucionais

(continua)

Origem	Ação proposta
IFAC	Ampliar os espaços de interação entre a instituição, a família e a comunidade.
IFAP	Ações permanentes de valorização dos cursos: reuniões administrativas e pedagógicas dos cursos sobre ações de divulgação e valorização dos cursos com envolvimento dos servidores.
IFAM	Construir o novo Projeto Político-Pedagógico institucional com participação dos diversos segmentos do IFAM.
IFPA	Planejamento e início de ações com os cursos e colegiados.
IFRO	Exposição e valorização dos trabalhos produzidos por alunos e professores.
IFAL	Criar normas de utilização dos ambientes.
IF Baiano	Melhorar a comunicação interna.
IFCE	Estreitar o planejamento integrado entre Pró-Reitoria de Administração e Planejamento (Proap), Pró-Reitoria de Ensino (Proen), Diretoria de Assistência ao Estudante (DAE), Coordenadoria de Assistência Estudantil, gestão administrativa, Direção de Ensino e coordenações de cursos.
IFPE	Realização momentos de integração com os novos estudantes e veteranos, trazendo informações referentes ao curso e possibilidades de atuação no mercado de trabalho.
IFPI	Criar rotina de atendimento das coordenações de curso nos <i>campi</i> para atender, acompanhar os discentes e se articular com Direção de Ensino, equipes pedagógicas e demais setores que necessitem desse contato.
IFRN	Ampliar a participação da comunidade nos processos de autoavaliação institucional.
IFS	Exposição e discussão do plano estratégico no campus.
IFGoiano	Comemoração dos aniversariantes no último dia letivo de cada mês, com a realização de um lanche comunitário patrocinado por docentes e coordenadores.

Quadro 8 – Categoria Das relações institucionais e Subcategoria Das relações interinstitucionais

(conclusão)

Origem	Ação proposta
IFMT	Criação de um canal de comunicação de fala direta com os coordenadores de cursos (Fale Conosco).
IFMS	Promover reunião de pais para discutir temas relacionados à formação estudantil.
IFES	Contribuir para a construção da relação das famílias com o IFES, enquanto sujeitos importantes no processo de educação.
IFMG	Apresentação do programa aos servidores dos <i>campi</i> .
IFSulMG	Diálogo com alunos, professores e equipe pedagógica do campus.
IFSudesteMG	Realizar ações que fortaleçam os laços e a comunicação entre a família e a escola.
IFTM	Promoção de rodas de conversa nas reuniões pedagógicas, para compartilhamento das ações desenvolvidas.
IFF	Melhoria das relações: estudante-docente; estudante-Coordenação/Direção; estudante-setores administrativos da instituição.
IFFarroupilha	Elaboração e socialização de relatórios de implementação do programa para gestores do ensino.
Origem	Ação proposta

Fonte: dados da pesquisa (2024).

6.3.2.5 Do sentido ampliado da educação

Esta categoria abrange as ações que buscam ampliar o conceito de educação, além do ensino formal, incluindo atividades e projetos que promovam a formação integral dos alunos, contemplando aspectos sociais, culturais, ambientais e éticos. Sua abrangência acontece desde a compreensão do estudante como ser integral até as ações que contemplam suportes pedagógicos extras às práticas educacionais tradicionais. Em função disso, subdividimos a categoria em duas: *Da percepção biopsicossocial dos estudantes* e *Da estrutura de suporte pedagógico*.

6.3.2.5.1 Da percepção biopsicossocial dos estudantes

Neste subgrupo, encontramos ações voltadas para atender às demandas individuais dos alunos, considerando os estudantes seres humanos integrais que necessitam do pleno desenvolvimento de suas condições, sejam elas físicas, emocionais ou cognitivas, a exemplo das ações sugeridas nos planos destinadas a essa temática (Quadro 9).

Quadro 9 – Categoria Do sentido ampliado da educação e Da percepção biopsicossocial dos estudantes

Origem	Ação proposta
IFAC	Elaborar e executar projetos de extensão com envolvimento da comunidade estudantil.
IFAP	Encontros de acolhimento das turmas ingressantes (aprimoramento do projeto Boas-Vindas).
IFAM	Destinar recursos para editais que fomentem projetos socioculturais, inclusive esportivos.
IFPA	Melhoria no acompanhamento psicológico.
IFRO	Propor novos ambientes de convivência e estudo.
IFAL	Contratação de um psicólogo, um assistente social e reposição da vaga de pedagogo.
IF Baiano	Ajustar a carga horária para possibilitar a realização de atividades extraclasse e de lazer pelos estudantes.
IFCE	Ampliar o percentual de unidades (<i>campi</i> e Reitoria) com projetos locais de promoção à saúde e/ou qualidade de vida.
IFPE	Promover a participação de estudantes em diversas atividades, como aulas práticas/visitas técnicas, de conhecimento, cursos de extensão, projetos de pesquisa, práticas esportivas, projetos vinculados a um programa de arte e cultura, monitoria.
IFPI	Instrumentalizar um sistema de acompanhamento do aluno em seus aspectos biopsicossocial e pedagógico, de fluxo contínuo, de modo a intervir nas demandas estudantis.
IFRN	Ampliar o número de discentes com apoio para participação em eventos e para o desenvolvimento de atividades artístico-culturais e desportivas.
IFS	-
IFGoiano	Convidar o aluno para participar de projetos que o envolvam em atividades importantes para o coletivo.
IFMT	Identificação dos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem no início do ano letivo e encaminhá-los para o atendimento com os monitores, professores, pedagogos, psicólogo e Assistência Social.
IFMS	Promover grupos de estudos com atividades lúdicas entre estudantes egressos ou de semestres mais avançados.
IFES	Ampliar o acompanhamento, os atendimentos e as orientações psicopedagógicas e sociais aos estudantes.
IFMG	Ampliar o acompanhamento, os atendimentos e as orientações psicopedagógicas e sociais aos estudantes.
IFSulMG	Acompanhamento de profissional especializado para alunos com dificuldades.
IFSudesteMG	Realizar diagnóstico psicopedagógico da aprendizagem.
IFTM	Sistematização de horários de atendimento do psicólogo.
IFF	Criação de projetos de acompanhamento psicopedagógico e social dos estudantes.
IFFarroupilha	-

Fonte: dados da pesquisa (2024).

6.3.2.5.2 Da estrutura de suporte pedagógico

Nesta subcategoria, agrupamos as ações que refletem a compreensão de que a educação é um processo para além do ensino. Nesse sentido, demonstram ações que concernem ao suporte necessário aos estudantes para o seu processo educacional. Entretanto, o foco nessa subcategoria centra-se na equipe multifuncional da instituição, conforme apresentamos (Quadro 10):

Quadro 10 – Categoria Do sentido ampliado da educação e Da estrutura de suporte pedagógico

(continua)

Origem	Ação proposta
IFAC	Desenvolver ações sistematizadas de suporte à aprendizagem, tais como: monitoria, curso de nivelamento, tutoria, grupos de estudo, educação tutorial, aulas de reforço.
IFAP	Desenvolver ações sistematizadas de suporte à aprendizagem, tais como: monitoria, curso de nivelamento, tutoria, grupos de estudo, educação tutorial, aulas de reforço e recuperação paralela.
IFAM	Redução da carga horária diária/semanal para que, de fato, o discente receba atendimento ao aluno e tempo para tarefa extraclasse.
IFPA	Melhoria no acompanhamento pedagógico do processo de ensino-aprendizagem dos estudantes.
IFRO	Identificar os alunos com lacunas de aprendizagem e pré-requisitos para acompanhar.
IFAL	Atendimento e acompanhamento multidisciplinar.
IF Baiano	Intensificar/implementar o acompanhamento pedagógico individual com os estudantes.
IFCE	Orientar o corpo docente sobre como proceder em sala de aula, para estreitar a relação professor-aluno, a fim de que sejam identificados em sala de aula os estudantes que demonstram necessidade de um acompanhamento mais sistemático da Coordenação Técnico-Profissional (CTP) e/ou da Coordenação de Assistência Estudantil (CAE).
IFPE	Prestar apoio permanente aos estudantes com dificuldades de aprendizagem e adaptação à vida escolar.
IFPI	Atualização e aperfeiçoamento do banco de dados estatísticos sobre a situação acadêmica dos alunos, perfil socioeconômico e outras informações pertinentes para o desenvolvimento e o acompanhamento de ações e políticas de ensino.
IFRN	Ampliar o acompanhamento, os atendimentos e as orientações psicopedagógicas aos estudantes.
IFS	Atender 100% dos estudantes que apresentem alguma dificuldade de aprendizagem.
IFGoiano	Realização de palestras com profissionais da área para orientação vocacional.

Quadro 10 – Categoria Do sentido ampliado da educação e Da estrutura de suporte pedagógico

(conclusão)

Origem	Ação proposta
IFMT	Promoção da semana de recepção dos discentes, visando ao entendimento sobre o curso técnico e as possibilidades da profissão.
IFMS	Criação de um programa específico para os Conselhos de Classe ou interface de acesso para os dados dos estudantes no Sistema Integrado de Gestão da Educação (Sigaedu) e questionário socioeconômico.
IFES	Construir uma cultura de educação que abranja aspectos das áreas de ensino, pesquisa e extensão.
IFMG	Aprimoramento de programas de acolhimento e acompanhamento dos estudantes.
IFSulMG	Aumentar a oferta de atividades complementares para auxiliar o processo de ensino e aprendizagem.
IFSudesteMG	Oportunizar a participação dos estudantes em um projeto de nivelamento.
IFTM	Instituição da Semana de Acolhimento.
IFF	Fortalecer programas de recepção, acolhimento, integração e orientação ao estudante ingressante.
IFFarroupilha	Desenvolver programa de acolhimento e acompanhamento dos alunos.

Fonte: dados da pesquisa (2024).

6.3.2.7 Do fomento à produção de ciência e tecnologia

As ações desta categoria ressaltam a produção científica e tecnológica nas instituições de educação profissional. Nesse cenário, dedicam-se ao fomento à produção e à participação da comunidade científica como o eixo para as ações propostas. Assim, descrevemos as iniciativas encontradas nos planos dos IFs referentes a esse conteúdo (Quadro 11).

Quadro 11 – Categoria Do fomento à produção de ciência e tecnologia

Origem	Ação proposta
IFAC	Desenvolver ações de inovação tecnológica, empreendedorismo, cooperativismo e associativismo.
IFAP	-
IFAM	Orientar a participação em editais que incentivem a publicação técnico-científica e/ou a participação em eventos.
IFPA	-
IFRO	Sensibilização para elaboração de projetos de pesquisa e extensão integrados ao ensino.
IFAL	Realização de eventos e mostras de trabalhos acadêmicos produzidos pelos alunos.
IF Baiano	Realizar projetos de pesquisa e extensão.
IFCE	Ampliar o número de projetos de pesquisa aplicada com potencial de geração de ativos de propriedade industrial e grau de envolvimento dos servidores em pesquisa.
IFPE	Incentivar projetos de pesquisa e extensão que promovam inovação tecnológica, empreendedorismo, cooperativismo e associativismo semestralmente.
IFPI	Institucionalizar ações de inovação tecnológica, empreendedorismo, cooperativismo e associativismo, por meio de encontros, simpósios, mostras, workshops e outros.
IFRN	Ampliar o número de instrumentos jurídicos de licenciamento ou transferência de tecnologia para a sociedade.
IFS	-
IFGoiano	Programa de incentivo à participação em congressos e outros eventos científicos.
IFMT	Pesquisa aplicada com as empresas.
IFMS	Ampliar o número de bolsas de iniciação científica.
IFES	Ampliar bolsas de iniciação científica e extensão.
IFMG	Aproximar a instituição dos setores produtivos, por meio de parcerias de estágio, projetos de pesquisa aplicada e extensão tecnológica.
IFSulMG	Bolsas de monitoria, iniciação científica e de extensão.
IFSudesteMG	-
IFTM	Ampliação da elaboração de projetos de extensão e submissão aos editais.
IFF	-
IFFarroupilha	-

Fonte: dados da pesquisa (2024).

6.3.2.8 Dos processos de ensino e do fazer docente

Esta categoria engloba as ações destinadas ao aprimoramento da organização escolar e do fazer docente. Trata-se do processo de ensino-aprendizagem propriamente dito e dos mecanismos necessários para sua execução. Nesse sentido, aborda, em uma primeira análise, a subcategoria *Do funcionamento do cotidiano pedagógico* e, em segundo momento, a subcategoria *Da atuação docente*.

5.3.2.8.1 Do funcionamento do cotidiano pedagógico

Neste subtópico, classificamos as ações que consideram aspectos político-pedagógicos, abordagens educacionais, coerência entre os planos educacionais da instituição e do curso e necessidades e realidade dos estudantes, as quais são essenciais para o sucesso do processo de ensino. Sendo assim, passamos aos exemplos de ações sugeridas nos planos dos institutos (Quadro 12).

Quadro 12 – Categoria Dos processos de ensino e do fazer docente e Do funcionamento do cotidiano pedagógico

(continua)

Origem	Ação proposta
IFAC	Apresentação dos planos de curso entre os docentes.
IFAP	Revisar os projetos pedagógicos de cursos de acordo com os perfis profissionais desejados e em consonância com os arranjos produtivos locais.
IFAM	Fortalecer a interdisciplinaridade, especialmente em cultura, artes, sociedade, ciência e pesquisa aplicada, estimulando o envolvimento acadêmico, fortalecendo o ensino, a extensão, a pesquisa e a inovação.
IFPA	Melhoria no acompanhamento da equipe pedagógica junto à Coordenação do curso.
IFRO	Atualizar e readequar o Projeto Político-Pedagógico dos cursos, tornando os conteúdos mais significativos para os alunos.
IFAL	Realizar oficinas de estudo e reestruturação curricular junto a professores e setor pedagógico.
IF Baiano	Intensificar o atendimento individual do aluno pelo professor.
IFCE	Avaliar, durante a revisão dos Projetos Pedagógicos de Cursos (PPCs), a quantidade de aulas práticas e visitas técnicas necessárias para os componentes curriculares estabelecidos nas matrizes curriculares.
IFPE	Explicação sobre a estrutura do curso e das disciplinas causadoras de maior índice de reprovação e desistência. Discussão e atualização do PPC.
IFPI	Implementar a recuperação paralela e a progressão parcial como instrumento de controle ante a retenção, reprovação e repetência.
IFRN	Ampliar a utilização de tecnologias educacionais nos cursos presenciais e consolidar a institucionalização da educação a distância.
IFS	Implantar o Programa Institucional de Nivelamento em Língua Portuguesa e Matemática.
IFGoiano	Avaliação constante dos PPCs dos cursos ofertados pela instituição.
IFMT	Organização e distribuição dos horários das aulas, priorizando o processo de ensino e aprendizagem, mesclando as unidades curriculares com mais e menos dificuldades.

Quadro 12 – Categoria Dos processos de ensino e do fazer docente e Do funcionamento do cotidiano pedagógico

(conclusão)

Origem	Ação proposta
IFMS	Definir rotina de acompanhamento e lançamento de notas e frequências de diário de classe, a fim de promover o monitoramento do desempenho do estudante durante todo o período letivo.
IFES	Desenvolver ações sistematizadas de suporte à aprendizagem, tais como: monitoria, curso de nivelamento, tutoria, grupos de estudo, aulas de reforço e recuperação paralela.
IFMG	Reformular as diretrizes para a construção dos PPCs, visando a uma melhor organização pedagógica com vistas a uma maior flexibilização dos currículos.
IFSulMG	Retirar a obrigatoriedade do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), diminuir carga horária e incentivar a criação e o aperfeiçoamento de mais laboratórios de aulas práticas.
IFSudesteMG	Atualizar e readequar o PPC, tornando o conteúdo mais significativo para os estudantes.
IFTM	Promoção de ações de nivelamento em Matemática e leitura e interpretação de textos.
IFF	Constituição de projetos pedagógicos de “resgate” de conteúdos escolares de fases anteriores.
IFFarroupilha	Conciliar atividades presenciais com atividades não presenciais para orientação de estudos.

Fonte: dados da pesquisa (2024).

6.3.2.8.2 Da atuação docente

Nesta subcategoria, mostramos o conjunto de ações direcionadas à prática docente. Nesse cenário, compreendem a preocupação com a escolha de métodos, a relação com a aprendizagem, o suporte ao trabalho docente, as atividades de acompanhamento e avaliação da aprendizagem, o incentivo ao aprimoramento da prática docente e as reflexões sobre a atuação do professor em sala de aula. Nesse sentido, destacamos as propostas presentes nos planos de permanência dentro desse âmbito (Quadro 13).

Quadro 13 – Categoria Dos processos de ensino e do fazer docente e Da atuação docente

Origem	Ação proposta
IFAC	Programa institucional de formação continuada dos servidores ligados ao ensino.
IFAP	Programa institucional de formação continuada dos servidores ligados ao ensino.
IFAM	Estimular a utilização de metodologias educacionais inovadoras, incentivando a promoção de eventos acadêmicos inovadores.
IFPA	Maior oportunidade de articulação entre a teoria e a prática das aulas.
IFRO	Desenvolver competências pedagógicas dos professores, aprimorando o processo de ensino.
IFAL	Cursos de formação continuada de curta duração para os docentes.
IF Baiano	Adotar novos métodos de avaliação.
IFCE	Trabalhar a relação docente-estudante, com o objetivo de melhorar o diálogo e ampliar os espaços em que os estudantes possam sugerir práticas educativas mais eficientes para o seu aprendizado.
IFPE	Reuniões pedagógicas com temáticas sobre avaliação, relação professor-aluno, dificuldades de aprendizagem, entre outras.
IFPI	Implementar ou ampliar ações de formação continuada e programas de qualificação didático-pedagógica para os docentes, em particular para os ingressantes.
IFRN	Realizar estágios docentes em empresas para interação com mundo do trabalho e captação de estágios.
IFS	Formação continuada na área pedagógica para professores.
IFGoiano	Realização de reuniões pedagógicas, quinzenal ou mensalmente, para avaliação das práticas pedagógicas realizadas pelos docentes.
IFMT	Ofertar mecanismos de qualificação pedagógica para o corpo docente.
IFMS	Realizar oficina de aprendizagem das disciplinas técnicas para nelas abordar, além dos conteúdos, os métodos de estudo específicos da área.
IFES	Desenvolver plano de estudos personalizados para estudantes em situação de retenção.
IFMG	Programar e ministrar aulas diversificadas que relacionem os conteúdos estudados com o cotidiano do estudante, dando significado ao processo de ensino e aprendizagem.
IFSulMG	Minicurso para docentes a respeito de técnicas e metodologias diversificadas para a elaboração de aulas, atividades e avaliações.
IFSudesteMG	Sensibilizar os docentes para a importância de avaliar sistematicamente sua prática pedagógica e ter uma escuta sensível às considerações dos estudantes.
IFTM	Realização da avaliação diagnóstica no início do período letivo. Elaboração de um plano de intervenção no processo ensino-aprendizagem, tendo em vista os resultados do diagnóstico.
IFF	Aprimoramento das metodologias de ensino.
IFFarroupilha	Acompanhamento diário dos alunos (observações diárias sobre as turmas, incluindo a frequência do integrado e do subsequente).

Fonte: dados da pesquisa (2024).

Diante do cenário delineado, detalhamos o processo metodológico utilizado para a elaboração das categorias de análise, fundamentados em uma abordagem qualitativa. As categorias foram estabelecidas com base nos registros dispostos nos documentos produzidos pelos institutos. Assim, no próximo capítulo, procederemos à análise detalhada dessas categorias, explorando cada uma delas na relação com as referências que subsidiam nossa argumentação.

7 ANÁLISE DOS DADOS E DISCUSSÃO

A implementação das diretrizes institucionais estabelecidas pela Portaria Setec n.º 39, de 22 de novembro de 2013 (Brasil, 2013), constitui um processo permeado pela interatividade entre os agentes responsáveis por sua execução. Observamos que a implementação efetiva das diretrizes institucionais ultrapassa a aplicação de orientações predefinidas, exigindo uma constante reelaboração e adaptação das estratégias ante as particularidades e os desafios enfrentados no contexto da prática cotidiana.

Neste capítulo, dedicamo-nos à discussão pormenorizada das categorias encontradas na leitura dos planos estratégicos. Ao analisarmos os planos institucionais, acreditamos ficar evidente uma ampliação das proposições nos documentos produzidos pelos IFs, o que extrapola a tarefa institucional estabelecida. Tal fenômeno pode denotar a capacidade de os agentes envolvidos na elaboração desses planos interpretar e ajustarem as políticas de acordo com as demandas e as circunstâncias específicas nos ambientes em que atuam. Essa capacidade interpretativa reflete não apenas a complexidade dos processos de implementação, mas também a discricionariedade dos atores institucionais (Lipsky, 2019). Assim, a compreensão da implementação de políticas públicas como um processo dinâmico e multifacetado parece-nos essencial para uma análise aprofundada de seu funcionamento e de seu impacto na sociedade.

7.1 A DIVERSIDADE E A IDENTIDADE DOS PLANOS

Ao aprofundarmos nossa análise dos dados coletados, consideramos ser possível perceber elementos que apontam para a influência exercida por contextos regionais e por características próprias de cada campus na proposição das ações sugeridas nos planos estratégicos. Nesse sentido, poderíamos exemplificar com as instituições de origem agrícola, as quais se harmonizam com as particularidades geográficas desses locais, conforme retratado nos seus respectivos planos institucionais. O que nos parece ser um reflexo genuíno das características das comunidades por elas atendidas.

Dessa forma, argumentamos que o processo de elaboração e implementação de políticas educacionais não pode ser concebido de maneira homogênea. Antes, requer uma abordagem sob medida para atender às necessidades próprias.

Outro exemplo que se destaca em meio à análise dos planos estratégicos é a importância dada às políticas de assistência estudantil, concebidas com foco no ensino superior, cujas ações tentam adaptar a complexa realidade dos estudantes matriculados na educação profissional,

muitos dos quais se encontram na faixa etária menor de 18 anos. No tocante às instalações de refeitórios e dormitórios, destacamos a urgência de uma abordagem direcionada e integrada às atividades cotidianas dos estudantes. Tal necessidade de ajuste se justifica pela constatação de que essas políticas não conseguem atender de forma adequada às demandas desse segmento estudantil, cujas necessidades podem variar em relação aos estudantes do ensino superior.

Ademais, ressaltamos o tema do transporte abordado com frequência nos planos institucionais. A distribuição geográfica das unidades dos IFs e a necessidade de deslocamento diário nos municípios revelam não apenas os desafios intrínsecos à interiorização do ensino, mas também as demandas práticas e logísticas enfrentadas pelas comunidades atendidas. Portanto, a análise desses desafios deve transcender os limites geográficos, englobando as implicações socioeconômicas e estruturais subjacentes ao sistema de transporte, apontando as disparidades regionais que ainda persistem no país.

Posto isso, acreditamos que as ações propostas refletem uma compreensão por parte dos educadores acerca dos aspectos para o exercício da prática educativa. Essa compreensão abarca não apenas a tarefa institucional em si, mas também a necessidade de considerar o contexto social, histórico e geográfico das comunidades nas quais estão inseridos. Ademais, tais ações são embasadas na autoridade moral e prática assegurada aos envolvidos pela sua vivência direta na construção cotidiana dessas instituições.

7.2 CONCEPÇÕES

Na concepção defendida por Vincent Tinto, a permanência do aluno no contexto educacional deve ser interpretada como uma consequência natural de uma experiência educativa bem-sucedida, que se compromete com o avanço integral dos alunos, tanto em seu desenvolvimento intelectual quanto social dentro da escola. Sob essa perspectiva, a compreensão adequada desse princípio ressalta uma abordagem educacional abrangente, que não apenas se concentra na transmissão de conhecimento, como também na promoção do pertencimento dos alunos em suas comunidades e na compreensão do seu próprio processo de aprendizagem.

A promoção do sucesso educacional não pode ser vista como uma tarefa isolada ou atribuída em caráter único aos alunos. Ao contrário, é um esforço colaborativo que envolve toda a comunidade escolar. Somente quando as escolas adotam essa abordagem e investem em relacionamentos interpessoais significativos e comprometidos é que podem influenciar o percurso educativo dos alunos. Portanto, é preciso que o conceito de ação educativa ultrapasse

a organização de atividades no contexto escolar, assumindo o papel proposto pela ciência da educação: ser uma ferramenta efetiva de intervenção e transformação.

Nessa linha de raciocínio, sustentamos que a atividade pedagógica não se restringe à aplicação de métodos de ensino; ela engloba o estabelecimento de uma dinâmica reflexiva que abarca os múltiplos aspectos contextuais, conceituais e humanos envolvidos, visando à proposição de ações concretas que, de fato, catalisem o desenvolvimento da instituição educacional e de sua comunidade. Assim, a prática educativa é concebida como um processo contínuo e dinâmico, que se desdobra em uma jornada de reconhecimento, compreensão e intervenção consequente.

Tal abordagem implica a transmissão de conhecimento, bem como a criação de espaços e oportunidades para que os alunos e os demais membros da comunidade escolar possam engajar-se em um processo reflexivo e participativo. Essa perspectiva parece-nos alinhada com a abordagem defendida nas referências adotadas nas ações sugeridas nos planos construídos, as quais sustentam que a decisão de abandonar os estudos é, em última instância, uma escolha individual. Em contrapartida, a decisão de permanecer e progredir está ligada às interações e relações estabelecidas com colegas, professores e membros da comunidade acadêmica.

Em suma, defendemos que a instituição de ensino promova o bem-estar dos estudantes e cultive relações saudáveis, visando garantir a permanência dos alunos na escola, investindo em seu sucesso acadêmico e pessoal. Tal compreensão destaca a responsabilidade da instituição educacional, que ultrapassa o fornecimento de conteúdo curricular e investe no cultivo de um ambiente de aprendizagem inclusivo e acolhedor, a fim de que os estudantes se sintam motivados e apoiados.

Ao reconhecer o impacto das interações interpessoais no processo de aprendizagem e no desenvolvimento dos alunos, a instituição pode implementar estratégias eficazes para promover a integração social, a colaboração entre pares e o apoio emocional. Logo, contribuirá para o sucesso geral dos estudantes e para a construção de uma comunidade escolar resiliente e engajada.

7.3 DA EXPRESSÃO EQUIVOCADA “COMBATER A EVASÃO” À EXPRESSÃO “DEFENDER A PERMANÊNCIA”

Carmo e Carmo (2014) explicitam que, de maneira geral, os conteúdos das publicações sobre a evasão apresentam-se de três formas, a saber:

- 1 – Estratégias para combater e/ou reduzir a evasão;
- 2 – Diagnósticos e explicações sobre motivos e causas da evasão;
- 3 – Estados da arte de pesquisas sobre a evasão.

Tais características indicam uma perspectiva estanque de tratar políticas educacionais, usando mecanismos restritos aos determinismos de conclusões numéricas e classificatórias. Por outro lado, conforme Carmo e Carmo (2014, p. 16), as publicações sobre permanência são de três tipos, quais sejam:

- 1 – Anunciam de forma direta a escolha de outro caminho, justificando-o de formas variadas, mas com base na negação do caminho existente da evasão;
- 2 – Constituem nichos de sentido como maneira de delimitar domínios de práticas pedagógicas e de gestão sobre permanência escolar;
- 3 – Percebem que o direito à educação de qualidade é um referente que corresponde e se adapta melhor à expressão “garantir a permanência” do que àquela que diz “reduzir a evasão”.

Ao final de nossa reflexão sobre o conjunto dos planos estratégicos dos Institutos Federais e sobre o conteúdo das ações propostas, encontramos medidas alinhadas à perspectiva conceitual de permanência. Entendemos que, ao ampliarem a tarefa institucional prescrita, os agentes educacionais desafiam a incumbência de combater a evasão e adotam um posicionamento conceitual e político.

Tal posição parece-nos expor a insuficiência dessa abordagem unidimensional ao evidenciar a necessidade de um engajamento mais profundo e transformador. Ao registrarem suas percepções, destacam um compromisso com uma visão de educação que prioriza a inclusão, a equidade e a realização plena de cada aluno dentro do contexto educacional.

7.4 CATEGORIAS DOS PLANOS ESTRATÉGICOS SOB O FOCO DA PERMANÊNCIA ESTUDANTIL

Nas subseções deste subtópico, detalharemos a análise realizada no conjunto das ações sugeridas nos planos elaborados pelas instituições, tentando demonstrar com as categorias elaboradas os aspectos que consideramos constitutivos de cada uma das ações propostas, recorrentes nas proposições dos planos estratégicos.

7.4.1 Das individualidades

Nesta categoria, agrupamos as ações propostas pelos institutos que visam lidar com situações que podem ocorrer aos estudantes, adotando uma abordagem de suporte e “contenção de danos”. As ações direcionadas às individualidades sugerem uma relação entre insucesso acadêmico e circunstâncias imprevistas.

Conforme descrito, a categoria Das individualidades direciona-se à sugestão de ações para lidar com circunstâncias particulares, como a ocorrência de doença ou gravidez inesperada entre os estudantes. Essas ações parecem caracterizar-se por uma abordagem remediadora, sem evidenciar um planejamento prévio ou uma orientação para a prevenção de situações semelhantes no futuro, dificultando a implementação de medidas preventivas eficazes. É o que observamos neste exemplo: “prevenção (da gravidez na adolescência) e orientação pelo serviço de saúde” (IFFarroupilha).

A professora Jane Paiva alerta que é preciso superar a compreensão de que as questões que resultam na evasão são fruto de dificuldades dos estudantes. Ela declara que o problema público na ordem do direito à educação assenta-se no abandono ou na evasão escolar, termos como têm sido nomeadas as formas como a população – sujeito de direito à educação – é culpabilizada por não “aproveitar” a “chance” que lhe é dada na escola pública. Ou seja, de problema público – oferta escolar que, mal garantindo o acesso, não garante a permanência –, a questão passa a ser individualizada, tornando as “vítimas” de um sistema desigual e excludente culpadas pelo próprio fracasso e pelo abandono do percurso supostamente organizado para todos (Paiva, 2016).

Apoiados em tal compreensão, ressaltamos uma tendência em invisibilizar os atores educacionais, negligenciando as relações entre os estudantes e a instituição que reconheçam e integrem as individualidades e as dinâmicas interpessoais presentes no contexto educacional, assim como exemplificado: “definir ações sistemáticas de intervenção imediata, articuladas com a família e, se necessário, com a rede de proteção à criança e ao adolescente (Conselho Tutelar)” (IFPI).

Ao abordarem a caracterização da evasão, Dore e Lüscher (2011) consideram-na como a retenção nas etapas dos cursos, resultante de reprovações; a saída do aluno da instituição, do sistema de ensino ou da escola, seguida por um eventual retorno; e a não conclusão de um determinado nível de ensino. As autoras destacam que as causas da evasão estão inseridas em dois contextos de investigação: o contexto individual, abordando as dimensões cognitivas, psicológicas, familiares e o percurso escolar do aluno; e o contexto institucional e social, que

engloba a escola, o sistema de ensino, a comunidade, os grupos de amigos e o mercado de trabalho. Nesse sentido, a classificação das causas da evasão apontada por Dore e Lüscher (2011) inspiraram-nos a nomear esta categoria.

Em continuidade, Carmo e Carmo (2014) identificam duas qualidades que entendemos estarem materializadas nas ações propostas nesta categoria. Em geral, os conteúdos dessas publicações se apresentam em duas formas: 1) estratégias para combater e/ou reduzir a evasão; 2) diagnósticos e explicações sobre motivos e causas da evasão. Essas características, portanto, sugerem uma abordagem que se restringe a enfoques convencionais, baseados em análises quantitativas e classificatórias, negligenciando aspectos mais complexos e contextualizados das políticas educacionais.

7.4.2 Dos resgates históricos e sociais

Na categoria Dos resgates históricos e sociais, encontramos propostas que mantêm os requisitos materiais para garantir o acesso à educação e efetivar esse acesso por meio de iniciativas afirmativas, mediante políticas governamentais. Nesse contexto, compartilhamos da visão de Menezes (2012, p. 73), no tocante às políticas de assistência, relacionando as ações presentes nesta categoria a medidas que visam atender desde demandas específicas dos estudantes até a garantia dos recursos necessários para sua permanência nas instituições de ensino. Tais recursos englobam não apenas aspectos tangíveis, como moradia, alimentação, transporte e assistência financeira, como também condições histórico-sociais que fazem a desigualdade social ser perpetuada e influenciam a permanência dos estudantes.

Essa análise nos conduz à compreensão da importância de políticas e programas de assistência estudantil como elementos para a promoção da equidade e a superação de desigualdades no acesso à educação. Sendo assim, ao reconhecerem e abordarem as múltiplas dimensões da desigualdade socioeconômica e cultural que podem impedir a participação plena dos estudantes no processo educacional, tais iniciativas representam um compromisso com a justiça social e a realização do direito à educação para todos.

As ações abordadas nesta categoria sugerem um aprofundamento no entendimento das necessidades dos estudantes para sua permanência escolar, contemplando a percepção de que há materialidade em cada uma das carências e que são frutos da dinâmica histórico-social em que vivemos. Por isso, tais ações foram subdivididas nas subcategorias: Das condições objetivas materiais e Dos grupos historicamente impactados.

7.4.3 Das condições objetivas materiais

Na subcategoria Das condições objetivas materiais, identificamos medidas planejadas para atender os estudantes, porém direcionadas àqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade social, enfrentando circunstâncias que podem comprometer sua permanência no ambiente educacional, em virtude de dificuldades financeiras. As ações sugeridas abrangem, pois, uma variedade de iniciativas destinadas a garantir que os estudantes tenham acesso a recursos materiais para a manutenção de sua frequência escolar. Isso pode incluir programas de auxílio financeiro, fornecimento de moradia estudantil, alimentação subsidiada, transporte acessível e outras formas de suporte material que visam remover barreiras econômicas e garantir a presença nas instituições educacionais. Ao que exemplificamos: “redução do custo da refeição: almoço” (IFTM).

Dar acesso a todos à escola, sem respostas adequadas aos sujeitos, não basta. A concepção de qualidade parece traduzir-se na condição de permanecer e ter sucesso. São situações difusas que convergem para um projeto de sociedade de inclusão de todos no direito à educação. No jogo político em que vivemos, que hegemonia prevalecerá? (Paiva, 2016).

Entendemos que a categoria analisada está associada às ações de assistência estudantil existentes, concebidas para estudantes na educação superior. Entretanto, chamaram-nos a atenção tentativas de adaptação para a realidade dos estudantes matriculados na educação profissional, muitos dos quais ainda menores de idade. Há ações, por exemplo, relativas à instalação de refeitórios e dormitórios e aos transportes cotidianos, conforme observamos: “Implementar suporte de moradia estudantil para estudantes oriundos de regiões afastadas da unidade de ensino e de espaços de convivência e descanso para estudantes que estudam em tempo integral” (IFCE).

Quanto às ações sugeridas sobre o transporte, abordadas com frequência nos planos institucionais, estas consideram a distribuição geográfica das unidades dos IFs ante o desafio da interiorização do ensino, bem como as demandas práticas e logísticas enfrentadas pelas comunidades atendidas. É o que consta neste exemplo: “Ofertar, aos estudantes dos períodos matutino e noturno, bolsas de auxílio-transporte municipais (R\$ 120,00) e intermunicipais (R\$ 150,00 – Ipameri/Campo Alegre)” (IFGoiano). Logo, o detalhamento pode deixar explícita a relação campus/cidade-polo para a região inserida.

7.4.4 Dos grupos historicamente impactados

Na subcategoria Dos grupos historicamente impactados, as ações propostas refletem uma preocupação em lidar com as formas arraigadas de exclusão e segregação que há muito permeiam o ambiente escolar, conforme destacado por Paiva (2016). São ações que visam atender estudantes que não têm sido reconhecidos em suas especificidades, levando em consideração suas particularidades como seres humanos, trabalhadores, gênero, relações étnico-raciais, sociais e culturais.

É imperativo reconhecermos que as ações delineadas nesta categoria não são apenas uma resposta a problemas pontuais, mas sim uma tentativa de combater de maneira sistemática as raízes da desigualdade e da marginalização. Elas buscam, então, atender os estudantes que, ao longo da história, têm sido negligenciados e mal representados no sistema educacional, levando em consideração suas múltiplas identidades e realidades (Paiva, 2016).

As formas de exclusão e segregação que permeiam o sistema escolar, em geral direcionadas às classes populares, aos pobres, aos negros e aos diferentes, evidenciam uma interpretação equivocada da diversidade – uma fonte de riqueza cultural e social – como sinônimo de desigualdade. Nessa lógica, quanto mais diverso, mais desigual. O que deveria ser uma fonte de riqueza é transformado em desigualdade, comprometendo o direito social à educação, uma vez que as escolas ainda não internalizaram os verdadeiros significados da diversidade nem aprenderam a reconhecer os direitos dos diversos públicos com os quais devem interagir (Paiva, 2016).

O fato de os agentes educacionais sugerirem ações que consideram as particularidades de cada grupo, incluindo identidade de gênero, etnia, condição socioeconômica e cultural nos planos estratégicos, parece-nos estabelecer políticas e práticas inclusivas que promovam o reconhecimento e a valorização da diversidade como fonte de enriquecimento para toda a comunidade escolar.

Como parte da categoria Dos resgates históricos sociais, as ações catalogadas neste tópico avançam na perspectiva de garantir condições mínimas para manter-se estudando e apontam para a origem da desigualdade. Nesse contexto, há exemplos de propostas que resgatam condições materiais para grupos específicos, tais como “realizar edital específico (de bolsas de auxílio) para atender a demanda das comunidades rurais” (IFSulMG) e abordagens associadas à prática pedagógica com tais grupos, a exemplo de “capacitar a equipe pedagógica e os docentes para o trabalho com estudantes com deficiência física e com dificuldades educacionais especiais” (IFAC).

Há ainda um elemento presente nas proposições deste grupo, qual seja o resgate social destinado ao contexto geopolítico do instituto propositor do plano estratégico, na figura das populações marginalizadas localmente, o qual exemplificamos: “fomentar a expansão das matrículas de Ensino Médio Integrado à educação profissional e de graduação, observando-se as peculiaridades das populações do campo, ribeirinhas e dos povos indígenas” (IFAM).

O resgate das finalidades políticas institucionais atua no entendimento das escolhas paradigmáticas que subsidiam nossos argumentos, ao reconhecer e abordar as múltiplas dimensões da desigualdade socioeconômica e cultural que podem impedir a participação plena dos estudantes no processo educacional. Tais iniciativas representam, assim, um compromisso com a justiça social e a realização do direito à educação para todos.

7.4.5 Da estrutura e do funcionamento da instituição

As ações sugeridas nos planos estratégicos agrupadas na categoria Da estrutura e do funcionamento da instituição revelam medidas destinadas a aprimorar as relações funcionais dos servidores da rede federal, garantir condições mínimas de infraestrutura para o funcionamento das unidades e a organização e a gestão da instituição educacional.

O foco na melhoria da infraestrutura física e tecnológica, assim como na eficiência dos processos administrativos e na qualificação dos recursos humanos, pode indicar consequências das implementações inacabadas do processo de expansão da rede federal em alguns institutos/campi. Tal elemento está presente nos estudos do professor Gaudêncio Frigotto (2018), o qual analisou a expansão da rede federal e apontou falhas no processo de crescimento, chegando a mencionar um “déficit estrutural”. O autor compara o aumento no número de cursos e estudantes com o incremento desproporcional no número de professores e na infraestrutura física.

Outrossim, classificamos iniciativas que reivindicam contratações de servidores e ajustes na atuação destes, assim como indicam a gama de relações funcionais estabelecidas: a unidade em si, a relação da Reitoria dos institutos com os campi e sugestões que apontam para o Ministério da Educação. Logo, faz-nos revisitar Arretche (2001), quando a autora explica que um programa público é resultado de uma combinação complexa de decisões de diversos agentes.

Em função da demarcação explícita entre os dois blocos de agrupamento das ações, optamos por construir subcategorias, a saber: Da infraestrutura e Das relações funcionais.

7.4.5.1 Da infraestrutura

A subcategoria Da infraestrutura agrupa as estratégias referentes ao fortalecimento e à otimização dos recursos físicos e tecnológicos para o pleno funcionamento das instituições da rede federal. É preciso, porém, compreendermos como essas sugestões podem refletir o processo em andamento de expansão da rede federal, que apresenta desafios e implicações na infraestrutura das instituições.

Assim, nesta catalogação aparecem ações que apontam desde a necessidade de garantir a segurança e a acessibilidade das instalações até a implementação de tecnologias inovadoras. Ademais, mencionam a infraestrutura como suporte às atividades acadêmicas, administrativas e de pesquisa, tais como os trechos transcritos: “estruturar laboratórios para o desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão” (IFAC); e/ou garantir o funcionamento do refeitório em tempo integral nos campi” (IFPI).

O conjunto de ações enfatiza, também, a relevância de ajustes para a administração financeira, transparência, distribuição de recursos e métricas de desempenho das unidades/instituições da rede federal, conforme representado em “Socialização do orçamento anual nos campi no início de cada ano fiscal” (IFAP).

Muito do que encontramos nos planos reflete as avaliações que compõem os relatórios do TCU, que mobilizaram a deliberação da construção dos planos estratégicos, e o que foi discutido por diferentes estudiosos. Estes sinalizaram as dificuldades que as instituições enfrentavam ao colocarem em prática as sugestões, bem como os ganhos possíveis ao adotá-las para melhorar a governança e a responsabilidade no campo da EPT, visando aperfeiçoar a execução da política da rede federal (Matsumoto *et al.*, 2019; Soligo, 2012; Grin, 2020).

A ideia de que a implementação de ações corretivas para a gestão da rede pode ajudar a monitorar a EPT oferecida pela rede federal aparece na ação sugerida a seguir: “Divulgar, no âmbito do IFCE, os processos e os fluxos desenvolvidos pela Reitoria e pelos campi” (IFCE). Assim, ajustam os processos de administração das unidades educacionais.

7.4.5.2 Das relações funcionais

A subcategoria Das relações funcionais aglutina ações que mencionam as relações funcionais dos servidores no âmbito da instituição, considerando as interações dos diferentes setores dentro da unidade, consoante descrito: “aprimoramento das ações da gestão participativa envolvendo todas as coordenações do Campus Ituiutaba na implantação e no desenvolvimento

das ações do Plano de Desenvolvimento Institucional” (IFTM).

Ademais, engloba propostas que mencionam as relações com órgãos externos, como o Ministério da Educação, entendendo-o como empregador, e até sugestões que envolvem os movimentos sindicais e os conselhos profissionais. Assim, “Realizar o planejamento de contratação de docentes” (IFRO) e/ou “Campanhas nacionais, melhorias salariais e de plano de carreira” (IFES).

O destaque para as ações deste grupo pode indicar as diferentes dimensões da implementação de uma política pública. De acordo com a professora Marta Arretche (2001), a implementação consiste, na verdade, em uma rede de relações entre os formuladores das políticas e os implementadores. Isso significa que a materialização das intenções dos formuladores depende de que os agentes implementadores se comprometam com os objetivos e a metodologia de execução de um programa.

Portanto, as ações desta subcategoria podem destacar os desafios do desenvolvimento institucional na complexidade do exercício cotidiano e do desenvolvimento de estratégias para a interação com a sociedade.

7.4.6 Das relações institucionais

Na categoria Das relações institucionais, encontramos as ações que se ligam à perspectiva delineada por Pacheco (2011), o qual enxerga as instituições educacionais não apenas como centros de ensino, mas também como agentes ativos de políticas públicas para as áreas em que estão inseridas. Essa visão implica manter uma relação próxima com o Governo local e as comunidades circundantes.

Nesse sentido, as propostas ressaltam a relevância de uma interação contínua e colaborativa com as realidades locais, de modo a se compreenderem os desafios enfrentados pela comunidade para o sucesso da missão institucional. Ao estabelecerem parcerias estratégicas com órgãos governamentais, organizações da sociedade civil, empresas locais e outros atores, as instituições educacionais podem ampliar seu impacto e sua influência, contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico e cultural de sua região.

As ações abordadas neste grupo sugerem fortalecer o papel das instituições de ensino como agentes de transformação social e fomentam uma cultura de engajamento e participação ativa na comunidade escolar em suas dimensões internas e externas. Por isso, tais ações serão subdivididas nas subcategorias: Das relações interinstitucionais e Das relações intrainstitucionais.

7.4.6.1 Das relações interinstitucionais

Nesta subcategoria, agrupamos as ações que realçam a perspectiva das instituições da rede federal desempenhando papel de agentes estratégicos na estruturação das regiões em que estão inseridas. As propostas destacam uma interação direta com as comunidades locais como ferramenta de transformação e desenvolvimento regional. Desse modo, apoiamo-nos no que Carmo (2016) considera sobre a ênfase dada à capilaridade dos IFs na expansão da rede federal: que a capacidade política das instituições conseguiu estabelecer alianças entre diversos atores envolvidos no processo de expansão.

O Ministério da Educação (Brasil, 2010) já ressalta essa estratégia governamental ao considerar que a rede federal está integrada a outras políticas, incluindo as de emprego, renda, ambiental, social e educacional. E, assim, os IFs assumem a responsabilidade de contribuir para a implementação dessas políticas em suas regiões de atuação, fomentando uma relação mais próxima com as autoridades públicas e as comunidades locais. Nesse esteio, transcrevemos: “Ampliar a utilização dos canais de comunicação externa para informar a sociedade sobre as ações institucionais e melhorar a percepção pública quanto à atuação e à dimensão institucional” (IFRN).

Nossa reflexão está direcionada ao processo de apropriação da institucionalidade em curso em cada um dos institutos. Se as unidades antigas ressignificam suas atuações nos Cefets e nas escolas agrotécnicas, as unidades fruto da expansão nascem com as demandas da nova institucionalidade e o desafio de ampliar a atuação de uma instituição de ensino assumindo seu papel interlocutor e promotor do desenvolvimento local. As pistas que encontramos nas ações sugeridas nesta subcategoria fortalecem nosso raciocínio.

Nessa mesma linha, Pacheco (2010) aponta a tarefa institucional colocada para os IFs com a promoção do desenvolvimento sustentável e a integração social em suas localidades: “Articular com empresários da região a absorção dos egressos no mercado de trabalho” (IFAC). Ademais, sugere sua contribuição na definição de cursos, por meio de consultas públicas com a comunidade, dando destaque à participação de diferentes instâncias e instituições na dinâmica institucional.

7.4.6.2 Das relações intrainstitucionais

As proposições catalogadas nesta subcategoria sinalizam a interação entre todos os envolvidos no cotidiano das instituições da rede federal. O foco está nas relações entre os

funcionários, entre funcionários e estudantes e entre os servidores e as famílias dos estudantes. Em se tratando dos familiares, entendemos que são parte da comunidade escolar, parte envolvida no cotidiano da instituição e, por isso, comunidade escolar.

Tais ações podem abranger desde a comunicação interpessoal até a colaboração em projetos, passando pela distribuição de autoridade e tomada de decisões, promovendo um ambiente de trabalho mais colaborativo e produtivo.

Beirante (2012) defende que, no âmbito da gestão, a cooperação dentro de uma instituição educacional é fundamentada em uma revolução de altruísmo recíproco. Para o autor, desenvolver um sistema educacional exige iniciativa e criatividade para estimular o comprometimento dos membros da organização. Portanto, a estrutura da instituição educacional deve ser flexível e aberta à participação coletiva de seus membros, como no exemplo a seguir: “Realização de momentos de integração com os novos estudantes e veteranos, trazendo informações referentes ao curso e possibilidades de atuação no mercado de trabalho” (IFPE).

Barroso (2005) aponta o conceito de regulação, que seria uma forma de governança. Há instâncias de mediações, traduções, passagens de fluxos que desempenham papel essencial e constroem vínculos entre os pares. Para nós, há ações sugeridas que coadunam com tal compreensão, como neste exemplo: “Construir o novo Projeto Político-Pedagógico institucional com participação dos diversos segmentos do IFAM” (IFAM). Tal sugestão nos aponta a elaboração de instrumentos para registro e normatização das dinâmicas institucionais.

7.4.7 Do sentido ampliado da educação

Na categoria Do sentido ampliado da educação, classificamos o conjunto de ações sugeridas que ultrapassam o conceito convencional de ensino, abraçando uma perspectiva abrangente de educação, a qual contempla aspectos sociais, culturais e de desenvolvimento integral dos estudantes. Tal noção considera a jornada e a visão de mundo dos alunos relativas ao seu desenvolvimento pessoal, encorajando-os a resgatarem experiências, conhecimentos, desafios, transformações e identidades, elementos fundamentais para que assumam a liderança na definição ou na reconstrução de seus percursos educacionais.

Posto isso, relembremos Tinto (1997), o qual ressalta o engajamento ativo no processo de aprendizagem como elemento para a continuidade do aluno. A interação com os colegas e demais membros da universidade, tanto dentro quanto fora da sala de aula, também prevê melhorias no aprendizado.

Dois eixos tornam-se evidentes neste grupo: reconhecer o desenvolvimento dos

estudantes de maneira integral e a estrutura pedagógica de apoio para além das atividades de ensino. Por isso, tais ações serão subdivididas nas seguintes subcategorias: Da percepção biopsicossocial do estudante e Da estrutura de suporte pedagógico.

7.4.7.1 Da percepção biopsicossocial dos estudantes

Nesta subcategoria, observamos ações direcionadas a atender às demandas individuais dos estudantes, reconhecendo-os como seres humanos completos que requerem o desenvolvimento integral de suas dimensões, sejam elas físicas, emocionais ou sociais: “Promover a participação de estudantes em diversas atividades, como: aulas práticas/visitas técnicas, de conhecimento, cursos de extensão, projetos de pesquisa, práticas esportivas, projetos vinculados a um programa de arte e cultura, monitoria” (IFPE).

Tal perspectiva reflete o que Tinto (1997) aponta sobre o processo de permanência, quando afirma ser uma combinação de persistência e integração acadêmica e social, com base na construção de um senso de pertencimento. Para o autor, quanto mais os estudantes se comprometem com seus pares, seus professores e outros membros da instituição de ensino, mais propensos eles estarão a persistir nos estudos e se formar. Isso significa que o envolvimento importa nos processos de permanência do aluno.

Outrossim, a construção de oportunidades de interação e de vínculos pode indicar uma tentativa de intervenção institucional nesse contexto, conforme exemplificado: “Ajustar a carga horária para possibilitar a realização de atividades extraclasse e de lazer pelos estudantes” (IFBaiano). É preciso, pois, organizar espaços e tempos institucionais para a interação entre os estudantes.

7.4.7.2 Da estrutura de suporte pedagógico

Esta subcategoria engloba as ações de suporte profissional aos estudantes com a abordagem educativa, não necessariamente de ensino. No contexto de uma trajetória escolar marcada por dificuldades, muitos estudantes podem apresentar formações anteriores com lacunas de aprendizagem, refletir o contexto social de desigualdade e desenvolver um sentimento de rejeição ao grupo com o qual não se identifica, de que não faz parte, e distanciar-se da instituição.

Algumas ações estão associadas à aprendizagem. Entretanto, apontam para atividades pedagógicas complementares às atividades de ensino-aprendizagem e que envolvem outros

agentes educacionais, tais como pedagogos, psicólogos e assistentes sociais, conforme notamos: “Desenvolver ações sistematizadas de suporte à aprendizagem, tais como: monitoria, curso de nivelamento, tutoria, grupos de estudo, educação tutorial, aulas de reforço” (IFAC).

Além disso, listamos as ações de intervenção pedagógica em função de características próprias de acompanhamento individualizado, proposto nesta iniciativa: “Orientar o corpo docente sobre como proceder em sala de aula para estreitar a relação professor- aluno, a fim de que sejam identificados em sala de aula os estudantes que demonstram necessidade de um acompanhamento mais sistemático da CTP e/ou da CAE” (IFCE). Desse modo, ressalta as interações entre os diferentes setores institucionais para o desenvolvimento dos estudantes.

7.4.8 Do fomento à produção de ciência e tecnologia

Nesta categoria, reunimos sugestões de ações que estimulam a produção e a participação da comunidade científica nas instituições de educação profissional. A ênfase nesta área está associada à história e à estrutura da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Reflete um modelo institucional híbrido, com elementos antigos, com amparo nas escolas técnicas, agrotécnicas e nos Cefets, e a nova institucionalidade representada pelos Institutos Federais.

A respeito da mudança dos Cefets para IFs, Ciavatta (2010) reflete sobre as origens e as heranças institucionais. Ao analisar a transição dos Cefets para instituições de ensino superior universitário, destaca as estratégias adotadas para esse processo, considerando que houve um esforço no sentido de incentivar professores a fazerem mestrado e doutorado e trabalharem na implementação da graduação e da pós-graduação em suas instituições. Isso fica claro na proposta que se segue: “Ampliar o número de projetos de pesquisa aplicada com potencial de geração de ativos de propriedade industrial e o grau de envolvimento dos servidores em pesquisa” (IFCE).

De acordo com Arêas *et al.* (2023), tal condição institucional possibilitou a concepção de um legado educacional e científico significativo. Resultantes da fusão e/ou da transformação dos Cefets, os IFs incorporaram uma estrutura de pesquisa e assumiram protagonismo no desenvolvimento de tecnologias e no panorama educacional de seus estados, conforme notamos na proposta de “Ampliar o número de instrumentos jurídicos de licenciamento ou transferência de tecnologia para a sociedade” (IFRN). Em suma, demonstra a preocupação com tal abordagem institucional junto à sociedade.

7.4.9 Dos mecanismos de ensino e do fazer docente

Este grupo engloba as ações destinadas ao aprimoramento das práticas pedagógicas e do fazer docente. As propostas passam pela estrutura e pelo funcionamento do cotidiano pedagógico, pela organização curricular e por decisões sobre modelo de avaliação, elaboração e ajustes de projetos de curso. Destacamos menções à compreensão quanto ao público-alvo dos cursos e a necessidade de ajustes para atendê-lo, sobretudo no que diz respeito à diversidade de cursos oferecidos em diferentes níveis e modalidades de ensino e ao perfil dos estudantes, que se estendem desde jovens e adolescentes até adultos.

As categorias mencionam também a atuação dos professores na relação com as turmas e as escolhas metodológicas, bem como aludem a processos formativos docentes. Em função da amplitude e da complexidade da temática, optamos por construir duas subcategorias, quais sejam: Da estrutura e do funcionamento do cotidiano pedagógico e Da atuação docente.

7.4.9.1 Da estrutura e do funcionamento do cotidiano pedagógico

Organizamos nesta subcategoria as ações presentes nos planos estratégicos que se relacionam com a diversidade curricular, os programas de estudo e a organização do cotidiano escolar. Há uma evidente complexidade na organização da dinâmica institucional na educação profissional em função da sua diversidade de ofertas, assim como descrito nas Diretrizes Nacionais para a Educação Profissional (Brasil, 2012a). Tais cursos ainda convivem com cursos de qualificação profissional e, em muitas ações, articulam-se com a EJA, visando à elevação da escolaridade da população.

As ações propostas remetem a uma estrutura educacional que precisa adaptar-se para receber esses estudantes, levando a questionamentos sobre a construção dos projetos de curso, dos horários e dos períodos disponíveis para a sua formação. É o que notamos neste exemplo: “Atualizar e adequar o Projeto Político-Pedagógico dos cursos, tornando os conteúdos mais significativos para os alunos” (IFRO).

Acreditamos, portanto, que existem ações encontradas nesta subcategoria que demonstram mudanças na estrutura e no funcionamento das instituições educacionais, as quais promovem um ambiente de aprendizagem direcionado às especificidades do conjunto de estudantes. É o que iremos exemplificar a seguir: “Organização e distribuição dos horários das aulas, priorizando o processo de ensino e aprendizagem, mesclando as unidades curriculares com maiores e menores dificuldades” (IFMT).

7.4.9.2 *Da atuação docente*

Por último, as ações contempladas nesta subcategoria remetem à atuação dos professores no trato com suas turmas, às escolhas metodológicas e aos processos formativos dos docentes.

Segundo as Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Profissional (Brasil, 2012a), nesta modalidade de ensino, é necessário incorporar e integrar as dimensões do trabalho, da ciência, da tecnologia e da cultura nas diferentes áreas que compõem o currículo. Isso, no entanto, pode consistir em algo complexo na prática do professor da EPT, em seu primeiro contato com o exercício profissional. Tal condição aparece destacada em sugestões como: “Implementar ou ampliar ações de formação continuada e programas de qualificação didático-pedagógica para os docentes, em particular para os ingressantes” (IFPI).

Destarte, há entre as ações sugeridas exemplos que concordam com Nóvoa (1999), visto que salienta a complexidade da ação educativa e reflete sobre a atuação dos educadores como uma alternativa para a promoção de um trabalho com êxito. Este exemplo ilustra a situação: “Estimular a utilização de metodologias educacionais inovadoras, incentivando a promoção de eventos acadêmicos inovadores” (IFAM).

Encontramos também, entre as ações sugeridas, exemplos que apontam o protagonismo estudantil e o aprofundamento da relação professor-aluno como indicativo de tal perspectiva: “Trabalhar a relação docente-estudante, com o objetivo de melhorar o diálogo e ampliar os espaços em que os estudantes possam sugerir práticas educativas mais eficientes para o seu aprendizado” (IFCE).

Em suma, segundo Tinto (1999), o aprendizado é uma condição para a permanência. Quanto maior o envolvimento do aluno em seu aprendizado, ou seja, quanto mais o estudante participar de forma ativa do processo de aprendizagem, maior será o seu comprometimento e maior também será o seu desenvolvimento intelectual. Sendo assim, passamos às considerações finais deste estudo.

7.5 PROPOSTAS NOS PLANOS ESTRATÉGICOS

A constatação de uma nascente cultura pedagógica nas ações propostas nos planos estratégicos sugere um alinhamento destes com as diretrizes e políticas nacionais de educação. Isso nos possibilita um esforço conjunto em direção aos objetivos educacionais estabelecidos em âmbito nacional.

A análise detalhada dos documentos demonstrou nuances nos planos estratégicos de cada instituição. As diferentes proposições estratégicas apontam diferenças para adaptações locais e contextuais das estratégias gerais, indicando uma sensibilidade às demandas únicas de cada campus ou região. É notável que as discrepâncias identificadas refletem a riqueza da diversidade dentro do sistema educacional, bem como a complexidade inerente aos desafios enfrentados pelas comunidades escolares. Ademais, essas variações podem decorrer de fatores como diferenças socioeconômicas, culturais e geográficas, ressaltando a importância de uma abordagem contextualizada na elaboração e na implementação dos planos estratégicos.

À luz das contribuições teóricas de Paiva (2016) e Resende (2016), emerge a compreensão de que a ação de provocar reflexão apresenta viabilidade e utilidade. Tal abordagem sugere que a permanência dos alunos transcende a resistência à aplicação de políticas públicas, demandando uma análise multifacetada dos fatores que influenciam o sucesso acadêmico e pessoal dos estudantes.

Diante dessas reflexões, reforçamos uma abordagem flexível, capaz de se ajustar às realidades de cada instituição e comunidade escolar. Somente assim poderemos alcançar uma educação, de fato, inclusiva, equitativa e eficaz, que promova o pleno desenvolvimento de todos os alunos, independentemente de suas origens ou circunstâncias.

Nessa perspectiva, Barroso (2005) adota o conceito de regulação enquanto modo de coordenação dos sistemas de ensino ou forma de governança. Para o estudioso, na regulação, há instâncias de mediações, traduções e passagens de fluxos que atuam como “nós” em uma rede. Afirma, ainda, não ser possível prever o sucesso das estratégias prescritas nas normas, razão pela qual, na regulação, existem medidas de política educativa para lidar com a situação de desequilíbrio entre a norma e a ação.

Nesse sentido, o debate acerca da permanência na escola pode servir de inspiração para estimular as pessoas a agirem de modo a efetuar mudanças em sua situação atual. Com frequência, é necessário que as transformações ocorram, em primeiro lugar, em um nível macro para, então, reverberarem no nível micro, nas experiências individuais dos alunos e nos membros da comunidade escolar. No embate entre o macro e o micro, busca-se, pois, fomentar a participação ativa do indivíduo em seu ambiente coletivo, no qual emoções, interesses e valores são estimulados de maneira espontânea. Esse processo visa superar resistências que surjam no caminho da mudança.

Convém salientarmos que discutir a permanência na escola sob uma perspectiva institucional implica repensar e reformular uma realidade que, muitas vezes, foi retratada e analisada sob uma lógica que naturaliza a desigualdade social brasileira como um elemento

central de suas justificativas. Essa reflexão crítica desafia as estruturas existentes e busca caminhos igualitários e inclusivos na educação.

Os estudantes estão mais suscetíveis a persistirem quando eles se encontram em ambientes que estão comprometidos com seu sucesso, que têm altas expectativas em relação ao seu aprendizado e que fornecem o necessário apoio acadêmico e social. Do mesmo modo, que proporcionam feedback constante sobre o seu desempenho e o envolvem de maneira ativa com outros estudantes e com o corpo docente no processo de aprendizado. Em outras palavras, o conceito-chave é o da comunidade educacional, resultante da capacidade que as instituições têm de envolver os estudantes com outros membros da instituição (Tinto, 1999).

Diante da análise das categorias delineadas neste estudo, tornou-nos evidente o papel dos profissionais da educação no cotidiano das instituições. A consistência observada nas ações propostas nos planos estratégicos reflete não apenas um alinhamento com as diretrizes políticas nacionais, mas também a dedicação e o compromisso desses profissionais em promoverem uma educação de qualidade. São eles que atuam na linha de frente, buscando inspirar ações e incitar mudanças em níveis macro e micro. O comprometimento deles contribui para enfrentar os desafios e superar as barreiras que impedem a plena realização do potencial educacional de cada aluno.

A eleição de estratégias de ação para a (inicial) superação da evasão amplia seus contornos e sugere complementos para a tarefa instituída. Os planos elaborados pelas instituições seguem um roteiro original sugerido pela SETEC/MEC, mas, de acordo com as análises feitas nesta tese, há percepções aprimoradas dos seus elaboradores.

Em nossa compreensão, sugerir ações que excedem o combate corretivo da evasão, com elementos que apontam para uma maior complexidade na compreensão educacional e vão desde o planejamento educacional, de sua infraestrutura, das relações envolvidas, das práticas pedagógicas ou de sua leitura quanto ao papel institucional enquanto produtor e disseminador de ciência e tecnologia parece-nos um forte indício de que o domínio cotidiano das dinâmicas institucionais - ao que poderíamos chamar de “discricionarietà” (lipsky, 2010), uma vez que se espera que os profissionais usem seu discernimento e tomem decisões dentro de suas áreas de expertise.

Nesse sentido, a elaboração de políticas públicas peca ao distanciar-se do cotidiano de sua implementação. Essa implementação assume papel fundamental na reelaboração de tais formulações, uma vez que é no cotidiano institucional, educacional, que os desafios e as particularidades se colocam. A interação com os educadores é mecanismo fundamental para o sucesso das ações.

Acreditamos que o desafio da elaboração dos planos estratégicos foi recebido pela Rede Federal, e particularmente pelos Institutos Federais – foco do nosso estudo – como uma oportunidade de discussão e sistematização da compreensão do corpo de servidores envolvidos (mesmo que inicialmente em comissões representativas) das necessidades e dos anseios das comunidades que representam.

8 CONCLUSÃO

Esta tese trata da implementação de uma política para permanência estudantil nos IFs e teve com objeto empírico os Planos Estratégicos para Permanência e Êxito dos Estudantes. A análise das ações sugeridas nos planos estratégicos proporcionou aos Institutos Federais uma oportunidade de conhecer em detalhes as perspectivas dos diferentes setores envolvidos em seus institutos.

Elaborar propostas para os planos estratégicos permitiu acesso a uma gama de informações provenientes de professores, gestores, técnicos administrativos, alunos e demais membros da comunidade escolar. Isso proporcionou uma compreensão abrangente das demandas, dos desafios e das aspirações de cada setor, permitindo à instituição tomar decisões informadas e alinhadas às necessidades reais de sua comunidade.

Mais do que isso, a elaboração dos planos estratégicos criou a oportunidade de identificar áreas de convergência e divergência entre os diferentes setores, bem como oportunidades de integração, uma vez que valoriza as perspectivas dos diferentes setores envolvidos em seus institutos e permite a participação democrática e o diálogo interno, essenciais para o fortalecimento da comunidade escolar e o sucesso educacional.

O desafio lançado às instituições da rede federal da apropriação de uma nova institucionalidade dos IFs, transformando-os em estruturas públicas indutoras do desenvolvimento local e regional, inserindo-os no tecido social do país, em muitas unidades, a municípios distantes das áreas metropolitanas, revela uma nova abordagem institucional, ampliando o acesso à EPT no Brasil e traz consigo inúmeros desafios.

A interiorização dos *campi* dos IFs, não apenas amplia a presença física da instituição, mas também atua na integração da educação profissional e tecnológica com a educação básica e superior, o que mais uma vez ressalta a complexidade de atuação de tais instituições, seja do ponto de vista estrutural e logístico, seja do ponto de vista de sua elaboração político-pedagógica a partir da diversidade de ofertas e de sujeitos atendidos.

Em nossa abordagem, consideramos que tal complexidade é um elemento fundamental para olhar o processo de avaliação proposto pelos órgãos de controle em seu processo de avaliação. Na avaliação do desempenho das instituições da Rede Federal de Educação Profissional, as recomendações do TCU relacionadas aos indicadores de desempenho dessas instituições parecem desconsiderar que a avaliação de políticas públicas exige uma abordagem multifacetada.

Problematizando tais questões, defendemos que não há como ser feito qualquer tipo de análise de políticas públicas, seja instrumental, técnica ou neutra. Entendemos que qualquer abordagem de políticas públicas pressupõe um conjunto de princípios que nem sempre estão explícitos nas avaliações, mas se refere à análise e compreensão dos critérios que as sustentam.

Uma avaliação como a se refere à educação, tal qual a que se deu sobre as instituições da Rede Federal, está completamente ligada à sociedade, à política e à economia, e recorrentemente utiliza parâmetros sociais ou socioeconômicos e, em sua maioria, de ordem quantitativa.

Entretanto, os parâmetros sociais apresentam limitações e pouca capacidade explicativa. Além disso, nas dinâmicas sociais, lidamos com conceitos que sofrem mudanças ao longo do tempo e em diferentes contextos. O caso da Rede Federal parece ser um bom exemplo de tal premissa.

A princípio, o critério para aferir o êxito baseia-se na evasão com referência da qualidade do projeto educativo. Entretanto, o processo de discussão repercute em cada uma das unidades da Rede e traz contribuições para o debate, revelando as diferentes maneiras de apropriação do assunto.

A compreensão da temática da permanência suscitou a construção de uma política educacional. Inicialmente tomada como um princípio, alterou a lógica dos planos operacionais que combatem a evasão, uma perspectiva estanque de tratar políticas educacionais usando mecanismos restritos aos determinismos de conclusões numéricas e classificatórias, e deflagra ações de revisão estruturais, propondo identificar pistas sobre o que interfere no cotidiano das instituições, a fim de destacar o verdadeiro foco para os agentes públicos de educação: a promoção do desenvolvimento do estudante e a superação das desigualdades sociais as quais as escolas podem promover.

Dessa forma, sinaliza um importante campo de estudos emergente: a permanência na educação. A compreensão de tal perspectiva encontra, a priori, dificuldade em delimitar-se, refletindo exatamente a perspectiva dinâmica de tal escolha. Talvez seja a perspectiva de *continuum* a condição prioritária da abordagem da permanência como resultado natural de uma educação comprometida com o progresso dos estudantes dentro da instituição de ensino. Uma vez que o foco da ação institucional é o estudante, o esforço por sua permanência estabelece uma atuação conjunta da comunidade escolar.

Tal perspectiva, quando adotada, destaca o papel dos agentes envolvidos e como atribuem significados às suas atividades, práticas e posturas no ambiente profissional. Mais do que isso, reflete diferentes compreensões do trabalho institucional e torna-se determinante para

a implementação de políticas educacionais, o que adotariamos como o conhecimento especializado, as tomadas de decisão, dinâmicas e particulares.

A leitura dos planos estratégicos apontou elementos que endossam os argumentos que desenvolvemos até aqui. Há evidente posicionamento na seleção das ações sugeridas a serem sistematizadas nos documentos; há entre elas elementos que denotam características institucionais, regionais e principalmente temáticas comuns em seus conteúdos. Considerávamos encontrar similaridades a partir das orientações comuns para tal elaboração, entretanto, as semelhanças se apresentam também nos aspectos que excedem a tarefa institucional, dando origem às categorias de análise.

Nos resultados da tese, encontramos ações que se destinam a lidar com situações que podem ocorrer aos estudantes, direcionadas às individualidades, diretamente relacionadas às circunstâncias imprevistas; ações que destacavam a importância de políticas e programas de assistência estudantil como elementos para a promoção da equidade e a superação de desigualdades no acesso à educação, indicando a percepção de que há materialidade em cada uma das carências e que são frutos da dinâmica histórico-social. Encontramos ações associadas à assistência estudantil, inicialmente concebidas para estudantes na educação superior, entretanto, apresentaram-se como tentativas de adaptação para a realidade dos estudantes ainda menores de idade.

Há ações que apontam para a infraestrutura física e tecnológica, talvez, em consequência das implementações inacabadas do processo de expansão da rede federal em alguns institutos/campi, assim como ações que mencionam o MEC, movimentos que poderiam indicar as diferentes dimensões da implementação de uma política pública.

Também encontramos ações destacando o papel das instituições como agentes de transformação social e a importância da participação ativa na comunidade escolar e ações, destacando a compreensão abrangente de educação, de desenvolvimento integral dos estudantes.

Há muitas ações que nos parecem ser resultantes da trajetória da rede federal, destacando seu papel quanto ao desenvolvimento de tecnologias e no panorama educacional de seus estados, assim como menções quanto ao público-alvo dos cursos e a necessidade de ajustes para atendê-lo, sobretudo no que diz respeito à diversidade de cursos oferecidos em diferentes níveis e modalidades de ensino

Às ações contidas nos planos estratégicos a pesquisa proporciona uma visão detalhada das estratégias propostas para a implementação de uma política pública de educação que fortaleça a permanência dos estudantes pelos profissionais da educação. Ao serem elaboradas

por profissionais que estão envolvidos no cotidiano escolar, essas propostas ganham relevância e credibilidade, pois são fundamentadas em experiências práticas e vivências reais. Uma abordagem sistêmica permite uma compreensão integrada das interações entre os diversos aspectos do sistema educacional. Isso inclui não apenas as questões acadêmicas e pedagógicas, assim como os aspectos administrativos, financeiros, infraestruturais e socioemocionais que influenciam o processo educativo como um todo.

A sistematização das ações propostas ajuda, assim, a garantir a continuidade e a coerência das políticas educacionais ao longo do tempo e promove uma cultura de aprendizado organizacional e de melhoria contínua, fundamentais para o avanço institucional e educacional. A pesquisa, portanto, oferece reflexões a respeito das aspirações da comunidade educacional e fornece recursos que podem ser utilizados por gestores públicos para orientar a formulação de programas educacionais em nível nacional. Decerto, precisamos abordar a legitimidade na elaboração de políticas públicas de educação, amparados na visão dos educadores que atuam no dia a dia das unidades educacionais. Os educadores testemunham as dinâmicas que moldam o ambiente educacional, o que lhes confere uma compreensão única das questões que impactam o aprendizado e o desenvolvimento dos estudantes, incluindo a análise do significado e dos objetivos que buscam alcançar. Nem sempre as regras e os procedimentos formais da organização são suficientes para orientar esse julgamento, demandando a ampliação da ação discricionária para atingir os objetivos propostos.

Talvez esta seja a contribuição essencial da tese: empoderar os profissionais da educação e os tomadores de decisão com conhecimentos e práticas fundamentados na realidade das escolas e das comunidades atendidas, visando à melhoria contínua da educação no Brasil. Ao incluirmos os educadores no processo decisório, suscitamos a participação e o engajamento da comunidade escolar como um todo, fortalecendo o sentimento de pertencimento e coletividade. Isso contribui, pois, para a construção de políticas educacionais democráticas e inclusivas, que reflitam as aspirações e demandas das pessoas envolvidas no processo educativo.

Há, porém, uma ressalva que gostaríamos de fazer: parece que algumas das ações sugeridas são comumente desenvolvidas em iniciativas pontuais por unidades educacionais, ou por grupos de servidores e particular; ou em algum momento compuseram foco de alguns projetos localizados. O que cabe destacar é a característica individual, perene e não integrada entre institutos, campi, setores.

Os planos estratégicos apresentam vasta leitura sobre a Rede Federal, são um excelente repositório de ações e podem ser, neste caso, o ponto de partida para a elaboração de diretrizes educacionais e/ou institucionais. Mais ainda, podem explicitar a carência de uma política

permanente para o desenvolvimento das instituições e, por conseguinte, dos seus servidores e estudantes.

Uma leitura a longo prazo deste trabalho pode contribuir para que as políticas educacionais sejam elaboradas e implementadas de forma consistente e alinhadas com os objetivos institucionais e às necessidades da comunidade. A sistematização permite identificar tendências, lacunas e áreas prioritárias de intervenção para o planejamento estratégico e a tomada de decisões informadas.

Dessa forma, a legitimidade na elaboração de políticas públicas de educação sob a ótica dos educadores reconhece e valoriza sua expertise e experiência, como também fortalece os fundamentos democráticos e participativos do sistema educacional, promovendo uma educação de qualidade e equitativa para todos.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Jair Jonko; HYPOLITO, Álvaro Moreira; OTTE, Janete. Gerencialismo e controle na rede federal de educação profissional. *In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICAS E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO*, 25., 2011, São Paulo. **Anais [...]** São Paulo: Anpae, 2011.
- ARÊAS, C. A. C. *et al.* **Pesquisa nacional de egressos da rede federal de educação, ciência e tecnologia**. Campos dos Goytacazes: Editora Essentia, 2023.
- ARRETCHE, M. Tendências no estudo sobre avaliação de políticas públicas. **Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política**, Campos dos Goytacazes, ano i, n. 1, p. 126-133, 2013.
- ARRETCHE, M. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. *In: BARREIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. do C. B. (Orgs.). Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas e Programas Sociais*. São Paulo: IEE/PUC, 2001. p. 43-56.
- ARRETCHE, M. Democracia e redução da desigualdade econômica no Brasil: a inclusão dos outsiders. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 33, n. 96, e339613, 2018.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Traduzido por Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BARROSO, J. O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação e Sociedade**, Campinas, SP, v. 26, n. 92, p. 725-751, out. 2005.
- BERTOLIN, J. C. G. Indicadores em nível de sistema para avaliar o desenvolvimento e a qualidade da educação superior brasileira. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 12, p. 309-331, 2007.
- BOBBIO, N. **A Era dos Direitos**. 9. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BOLTANSKI, L.; THÉVENOT, L. **De la justification. Les économies de la grandeur**. Paris: Gallimard, 1991.
- BRASIL. **Educação profissional e tecnológica: série histórica e avanços institucionais 2003-2016**. Brasília: Ministério da Educação, 2016.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 2 fev. 2023.
- BRASIL. **Lei n.º 11.892 de 28 de dezembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Brasília: Ministério da Educação, 2008.
- BRASIL. **Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Ministério da Educação, 1996.

BRASIL. Secretaria da Educação Profissional e Tecnológica (MEC/SEPT). **Observatório do Mundo do Trabalho e da Educação Profissional e Tecnológica**. Pesquisa para Inserção dos Institutos Federais no Desenvolvimento Regional/local. Brasília: Ministério da Educação, 2009.

BRASIL. Ministério de Educação. **Sistema de Informação da Educação Profissional e Tecnológica (MEC/SIMEC)**. Painel de Controle do MEC - Campus dos Institutos Federais. Brasília: Ministério de Educação, 2012b.

BRASIL. **Resolução CNE/CEB nº 6, de 20 de setembro de 2012**. Define Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio. Brasília, 2012a.

BRASIL. Diretoria de Desenvolvimento da Rede Federal. **Nota Informativa Nº 138/2015/DPE/DDR/SETEC/MEC**. de 9 de julho de 2015. Informa e orienta as instituições da Rede Federal sobre a construção dos Planos Estratégicos Institucionais para Permanência e Êxito dos Estudantes. Brasília: Ministério da Educação, 2015.

BRASIL. **Documento orientador para a superação da evasão e retenção na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica**. Brasília: Ministério da Educação, 2014.

BRASIL. Portaria n. 39, de 22 novembro de 2013. Institui Grupo de Trabalho com a atribuição de: elaborar relatório dos índices de evasão, retenção e conclusão desagregados para diferentes modalidades de cursos; e elaborar manual de orientação para o combate à evasão, incluindo o diagnóstico de aluno ingressante com propensão à evasão, identificação das causas e utilização de monitorias, tutorias e reforço escolar. **Diário Oficial da União**, n. 228, 25/2013, p. 25.

BRASIL. **Lei n.º 6.545, de 30 de junho de 1978**. Dispõe sobre a transformação das Escolas Técnicas Federais de Minas Gerais, do Paraná e Celso Suckow da Fonseca em Centros Federais de Educação Tecnológica e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1978.

BRASIL. **Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília: Presidência da República, 1990.

BRASIL. **Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011**. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec. Brasília: Ministério da Educação, 2011.

BRASIL. **A Resolução CNE/CEB nº 1/2005, de 3 de fevereiro de 2005, com fundamento no Parecer CNE/CEB nº 39/2004, de 8 de dezembro de 2004, atualizou as Diretrizes Curriculares Nacionais definidas para o Ensino Médio e para a Educação Profissional Técnica de nível médio**. Brasília: Ministério da Educação, 2005.

BRASIL. **Lei nº 13.415/2007, que introduziu alterações na LDB (Lei nº 9394/1996)**. Brasília: Ministério da Educação, 2007.

BRASIL. **Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica**. Brasília: SETEC/MEC, 2005a.

BRASIL. **Acórdão 480/2005 -27/04/2005, Tribunal de Contas da União.**

Entidade: Secretaria de Educação Média e Tecnológica do Ministério da Educação. Brasília: Setec/MEC, 2005b.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica Fase III.** Critérios para definição territorial das novas unidades da Rede Federal de Ensino Profissional e Tecnológico. Brasília: Ministério da Educação, 2010.

CARMO, G. T. do (Org.). **Sentidos da permanência na educação:** o anúncio de uma construção coletiva. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2016.

CARMO, G. T. do; ARÊAS, H.; SOUZA, R. O bem-estar com êxitos de ensinar-aprender: um princípio para todos os planos estratégicos para permanência escolar na rede federal de educação. **Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política**, v. 9, n. 1, p. 52-65, 2017.

CARMO, G. T. do; CARMO, C. T. do. A permanência escolar na Educação de Jovens e Adultos: proposta de categorização discursiva a partir das pesquisas de 1998 a 2012 no Brasil. **Education Policy Analysis Archives**, v. 22, n. 63, p. 1-45, 2014.

CARMO, G. T. do; ARÊAS, H. C. A.; ARÊAS, C. A. Ensaio: luzes e sombras sobre o objeto permanência na educação. *In*: FREITAS, M.; CARMO, G. T. do; MARINHO, P.; SILVA, J. C.; TORRES, A. M. (Orgs.). **A gramática da permanência na educação de adultos e de jovens e adultos:** passados presentes. Raízes investigativas II: a gramática da permanência na educação. São Carlos: Pedro & João Editores, 2022.

CHARLOT, B. **Da relação com o saber:** elementos para uma teoria. Porto Alegre: Artmed, 2000.

CIAVATTA, M. Os Centros Federais de Educação Tecnológica e o ensino superior: duas lógicas em confronto. **Educ. Soc.**, v. 27, n. 96, p. 911-934, out. 2006.

CIAVATTA, M. Universidade Tecnológica: horizonte dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFETS)? *In*: MOLL, J. **Educação profissional e tecnológica no Brasil contemporâneo:** desafios, tensões e possibilidades. Porto Alegre: Artmed, 2010. p. 159-174.

COLA, M. L. T. **Da evasão à permanência:** virada conceitual crítica em Vincent Tinto de 1973 a 2017. Dissertação (Mestrado em Cognição e Linguagem) – Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Campos dos Goytacazes, 2022.

COLMAN, D.; NIXSON, F. **Desenvolvimento Econômico:** uma perspectiva moderna. São Paulo: Editora Campus Ltda., 1981.

CUNHA, L. A. **O ensino de ofícios artesanais e manufatureiros no Brasil escravocrata.** 2. ed. São Paulo: UNESP; Brasília, DF: FLASCO, 2005.

DORE, R.; ARAÚJO, A. C. de; MENDES, J. de S. (orgs.). **Evasão na educação:** estudos, políticas e propostas de enfrentamento. Brasília: Editora do IFB, RIMEPS, 2014.

DORE, R.; LÜSCHER, A. Z. Permanência e evasão na educação técnica de nível médio em Minas Gerais. **Cadernos de Pesquisa**, v. 41, n. 144, p. 772-789, set./dez. 2011.

DORE, R.; SALES, P. E. N.; CASTRO, T. L. Evasão nos cursos técnicos de nível médio da Rede Federal de Educação Profissional de Minas Gerais. *In*: DORE, R. (Org.). **Evasão na educação**: estudos, políticas e propostas de enfrentamento. Brasília: IFB, 2014. p. 379-413.

DRAELANTS, H.; MAROY, C. **L'analyse des politiques publiques**: un panorama. Iaundê: Programme Supérieur de Spécialisation en Finances Publiques, 2007.

FIGUEIREDO, M. F.; FIGUEIREDO, A. M. C. Avaliação Política e Avaliação de Políticas: Um Quadro de Referência Teórica. **Textos IDESP**, n. 15, 1986. mimeo.

FREIRE, P. **Pedagogia da Esperança**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

FRIGOTTO, G. **Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia**: relação com o ensino médio integrado e o projeto societário de desenvolvimento. Rio de Janeiro: UERJ, LPP, 2018.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GRIN, E. J. Controle Externo e Policy Making? Uma Análise da Atuação do TCU na Administração Pública Federal. **Texto para Discussão**, v. 2595, p. 1-94, 2020.

HONORATO, G.; VARGAS, H. M.; HERINGER, R. Assistência estudantil e permanência na universidade pública: Refletindo sobre os casos da UFRJ e UFF. *In*: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 38., 2014, Caxambu. **Anais [...]** Caxambu: ANPOCS, 2014.

JOBERT, B.; MULLER, P. **L'Etat en action**. Politiques publiques et corporatismes. Paris: Presses Universitaires de France, 1987.

LASCOUMES, P.; LES GALÈS, P. A ação pública Abordada por seus instrumentos. **Revista Pós Ci. Soc.**, v. 9, n. 18, p. 1-12, jul./dez. 2012.

LIPSKY, M. **Street-level bureaucracy**: dilemmas of the individual in public service. New York: Russell Sage Foundation, 2010.

LIPSKY, M. **Burocracia de nível de rua**: dilemas do indivíduo nos serviços públicos. Brasília: Enap, 2019.

LIPSKY, M. **Street-level bureaucracy**: dilemmas of the individual in public services. Nova York: Russel Sage Foundation, 1980.

LOTTA, G. S. O papel das burocracias do nível da rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionariedade. *In*: FARIA, C. A. (Org.). **Implementação de Políticas Públicas. Teoria e Prática**. Belo Horizonte: Editora PUCMINAS, 2012.

MAROY, C. Europe? Vers une régulation post-bureaucratique des systèmes d'enseignement en Europe? **Sociologie et Sociétés**, v. 40, n. 1, p. 31-55, dec. 2008.

- MATSUMOTO, M. C. S. G. B. *et al.* Indicadores de gestão do ensino técnico federal e sua correlação com eficiência acadêmica. **Navus - Revista de Gestão e Tecnologia**, v. 9, n. 3, p. 7-19, 2019.
- NAGLE, J. **Educação e Sociedade na Primeira República**. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
- NÓVOA, A. Os Professores na Virada do Milênio: do excesso dos discursos à pobreza das práticas. **Educação e Pesquisa**, v. 25, n. 1, p. 11-20, jan./jun. 1999.
- OLIVEIRA, A. Burocratas da linha de frente: executores e fazedores das políticas públicas. **Rev. Adm. Pública**, v. 46, n. 6, p. 1551-73, nov./dez. 2012.
- PACHECO, E. (Org.). **Os Institutos Federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica**. Brasília: Moderna, 2011.
- PACHECO, E. M. **Os institutos federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica**. Natal: IFRN, 2010. 28 p.
- PACHECO, E. M.; MORIGI, V. (Orgs.). **Ensino técnico, formação profissional e cidadania: a revolução da educação profissional e tecnológica no Brasil**. Porto Alegre: Tekné, 2012.
- PACHECO, E. M.; PEREIRA, L. A. C.; SOBRINHO, M. D. Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: limites e possibilidades. **Linhas Críticas**, v. 16, n. 30, p. 71-88, 2010.
- PAIVA, J. Direito à educação: permanecer na escola é um problema público? *In*: CARMO, G. T. (Org.). **Sentidos da permanência na educação: o anúncio de uma construção coletiva**. Rio de Janeiro, RJ: Tempo Brasileiro, 2016. p. 99-116.
- PATTO, M. H. S. Para uma Crítica da Razão Psicométrica. **Psicologia e Razão Instrumental**, v. 8, n. 1, p. 1-12, 1997.
- REIS, D. B. O significado de Permanência: explorando possibilidades a partir de Kant. *In*: CARMO, G. (Org.). **Sentidos da permanência na educação: o anúncio de uma construção coletiva**. Rio de Janeiro, RJ: Tempo Brasileiro, 2016.
- RESENDE, J. M. À título de posfácio - Testemunhos analíticos sobre a Inclusão Escolar: a Escola para todos pondo à prova a Sociologia Pragmática sobre a Socialização Política Escolar. *In*: CARMO, G. (Org.). **Sentidos da permanência na educação: o anúncio de uma construção coletiva**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2016. p. 235-260.
- RICOEUR, P. Para uma ética do compromisso. Entrevista realizada por Jean-Marie Muller e François Vaillant. **Revista Alternatives Non-Violentes**, n. 80, p. 2-7, out. 1991.
- RICOEUR, P. **Tempo e narrativa**. Campinas: Papirus, 1997.
- RICOEUR, P. **Percursos do reconhecimento**. São Paulo: Edições Loyola, 2006.

SALIM, F. **Uma análise histórica dos indicadores de gestão dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia**. 2020. Dissertação (Mestrado em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2020.

SANTOS, J. A. Política de expansão da RFEPCCT: quais as perspectivas para a nova territorialidade e institucionalidade? *In*: FRIGOTTO, G. **Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: relação com o ensino médio integrado e o projeto societário de desenvolvimento**. Rio de Janeiro: UERJ, 2018.

SCHIMITT, R. E. A evasão na educação superior: uma compreensão ecológica do fenômeno como estratégia para a gestão da permanência estudantil. *In*: ANPED SUL - REUNIÃO CIENTÍFICA DA ANPED, 10., 2014, Florianópolis. **Anais (...)** Florianópolis: UDESC, 2014. p 1-21.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA (SETEC). Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica. **SETEC, 2004**. p. 5.

SILVA, J. G. **A expansão da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica entre os anos 2005 e 2015 e suas implicações socioespaciais no estado de Santa Catarina**. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

SILVA, L. A.; ALMEIDA, R. S. Recomendações do Tribunal de Contas da União para aprimorar a implementação da política da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 3, p. 527-547, 2020.

SILVA, L. T. **A dinâmica geográfica da expansão dos institutos federais no estado da Bahia: regionalizações e reordenamento**. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

SILVA, S. B. de M. Cidades Pequenas e Médias: reflexões teóricas e aplicadas. *In*: LOPES, D. M. F.; HENRIQUE, W. (Orgs.). **Cidades Médias e Pequenas: teorias, conceitos e estudo de caso**. Salvador: SEI, 2010. p. 93-108.

SOLIGO, V. Indicadores: conceito e complexidade do mensurar em estudos de fenômenos sociais. **Est. Aval. Educ.**, v. 23, n. 52, p. 12-25, maio/ago. 2012.

TAVARES, M. G. Evolução da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica: as etapas históricas da educação profissional no Brasil. *In*: ANPED Sul, 9., 2012, Caxias do Sul. **Anais [...]** Caxias do Sul: UCS, 2012.

TINTO, V. Classrooms as communities: exploring the educational character of student persistence. **The Journal Of Higher Education**, v. 1, p. 599-623, nov. 1997.

TINTO, V. Limits of Theory and Practice in Student Attrition. **The Journal Of Higher Education**, p. 687-700, nov. 1982.

TINTO, V. Research and practice of student retention: what next? **Journal Of College Student Retention: Research, Theory & Practice**, v. 8, n. 1, p. 1-19, maio 2006.

TINTO, V. Rethinking the first year of college. *Nacada Journal*. **Denver**, p. 5-9. out. 1999.

TINTO, V. **The assessment of student retention programs**. 2006. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/251735350>. Acesso em: 12 fev. 2023.

TINTO, V. **When access is not enough**. 2008. Disponível em: <http://www.carnegiefoundation.org/perspectives>. Acesso em: 12 fev. 2023.

ANEXO A – ACORDO DE METAS E COMPROMISSOS ENTRE O MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E OS INSTITUTOS FEDERAIS

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA

Acordo de Metas e Compromissos n.º....
que entre si celebram a União, representada pelo **Ministério da Educação**, por intermédio da **Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica**, e o **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia De Brasília**, para os fins de estruturação, organização e atuação dos Institutos Federais criados pela Lei n.º 11.892 de 29 de dezembro de 2008.

A **UNIÃO**, representada pelo **MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**, por intermédio da **SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA**, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 00.394.445/0074-59, sediada na Esplanada dos Ministérios, Bloco "L", 4º andar, Brasília - DF, neste ato, representada pelo Secretário, **Eliezer Moreira Pacheco**, brasileiro, casado, residente e domiciliado em Brasília - DF, RG n.º 9.020.406.287, expedida pela SSP/RS, CPF n.º 075.109.770-53, nomeado pela Portaria n.º 824, publicada no Diário Oficial da União de 30.09.2005, e o **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília**, inscrito no CNPJ/MF n.º 10.791.831/0001-82 representado por seu Reitor **ALÉSSIO TRINDADE DE BARROS** brasileiro, nomeado por Ato Ministerial - Portaria n.º 1061 de 17 de novembro de 2009, publicada no DOU de 18 de novembro de 2009, Seção 2 página 13, RG n.º 1.146.368 - SSP/PB CPF 601.796.274-49 residente e domiciliado na SQN 112 Bloco E apto. 504, Bairro Asa Norte CEP 70.762-050 em Brasília Estado Distrito Federal.

CONSIDERANDO:

- a necessidade da efetiva implantação e implementação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (Institutos Federais - IF) no âmbito do Plano de Reestruturação e Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica;
- a implantação dos Institutos Federais, dada a sua relação com o conjunto de políticas para a Educação Profissional, Científica e Tecnológica (EPCT), fundamental para a efetividade destas;
- que os Institutos Federais têm, na condição de Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica - REDE, eixo norteador e idealário comum a sustentar a sua razão de existir;
- que a condição de REDE pressupõe a obrigação em tecer relações entre as instituições que a compõem e, a partir delas, com outras, cujo compartilhamento de idéias e ações contribuem para cumprimento de sua missão institucional;
- as políticas e diretrizes do MEC expressas no Plano de Desenvolvimento da Educação;
- o compromisso dos Institutos Federais - IF com a formação de professores e a implementação de ações em favor da melhoria da educação básica;
- que os Institutos Federais - IF devem atuar como agentes colaboradores na estruturação das políticas públicas para a região que polarizam, estabelecendo uma interação mais direta junto ao poder público e às comunidades e representações locais e regionais, significado maior da articulação com os arranjos produtivos, sociais e culturais;

- *que os Institutos Federais - IF devem estabelecer sintonia com outras esferas do poder público e da sociedade, na construção de um projeto mais amplo para a educação pública;
- *o compromisso dos Institutos Federais- IF com a justiça social, equidade, cidadania, ética, preservação do meio ambiente, transparência e gestão democrática;
- *a verticalização do ensino e sua integração com a pesquisa e a extensão sempre em benefício da sociedade, a eficácia nas respostas de formação profissional, a construção, a difusão e a democratização do conhecimento científico e tecnológico, suporte e interação com os arranjos produtivos, sociais e culturais locais, fundamentos estruturantes dos Institutos Federais;
- *que o compromisso dos Institutos Federais - IF com diversidade, com a redução das barreiras educativas e com a inclusão de pessoas com necessidades educacionais especiais e deficiências específicas, implica na ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil;
- *que a atuação, dos Institutos Federais - IF, pautada na democratização do acesso e permanência nos processos formativos implica na ampliação da oferta, na necessidade de reduzir as taxas de evasão, na ocupação de vagas ociosas, e sua ocupação em todos os turnos, especialmente no período noturno;
- *a necessidade de mobilidade estudantil, com implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de estudos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação profissional, na formação inicial e continuada, na formação técnica de nível médio e no nível superior;
- *os compromissos dos Institutos Federais - IF com a implantação do programa de reconhecimento de saberes não formais para fins de certificação e acreditação profissional;
- *a necessidade da diversificação da oferta de cursos, especialmente os inovadores, sintonizados com as demandas que contribuam para o desenvolvimento local e regional e, conseqüentemente, a sua adequação aos Catálogos Nacionais de Cursos Técnicos, Superiores de Tecnologia e demais catálogos nacionais;
- *o compromisso dos Institutos Federais - IF com a adesão, apoio e participação na implementação dos Sistemas de Informação do MEC, SETEC e da REDE;
- *a necessidade de revisão da estrutura acadêmica, com a reorganização dos cursos e atualização de métodos e metodologias de ensino, buscando elevação da qualidade dos processos formativos;
- *a necessidade de articulação da educação profissional científica e tecnológica e da educação superior com a educação básica e da graduação com a pós-graduação, com ênfase na inovação e ciência aplicada;
- *os compromissos dos Institutos Federais - IF com a implantação de programas e sistemas de gestão comprometidos com a racionalização, a eficiência, a eficácia, a economicidade e a efetividade dos recursos investidos;
- *a necessidade de obtenção de um instrumento efetivo de planejamento de curto, médio e longo prazo que articule as ações da REDE com as políticas e diretrizes da Educação do País.

RESOLVEM celebrar o presente Termo, para os fins de estruturação, organização e atuação dos Institutos Federais criados pela Lei nº 11.892 de 29 de dezembro de 2008, bem como de acordo com as disposições da Lei nº 8.666/93, no que couber, mediante as cláusulas e condições a seguir estabelecidas:

CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO

Constitui objeto do presente termo o Plano de Estruturação, Expansão e Atuação do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília expresso por meio deste acordo e da planilha de metas e compromissos, integrantes deste instrumento, como se transcritos estivessem, a serem atingidos em curto prazo, até o ano de 2013 e projeção de manutenção ou ampliação nos anos seguintes, tomando como marco de médio prazo o ano de 2016 e de longo prazo o ano de 2022, bicentenário da Independência da República Federativa do Brasil.

CLÁUSULA SEGUNDA – Das Metas e Compromissos:

1. Índice de eficiência da Instituição

Alcance da meta mínima de 90% de eficiência da Instituição no ano de 2016, com meta intermediária de no mínimo 75% no ano de 2013, medida semestralmente, definindo-se aqui que, o Índice de eficiência da Instituição será calculado pela média aritmética de eficiência de cada turma, medida pela relação entre o número de alunos regularmente matriculados e o número total de vagas de cada turma, sendo que este total de vagas é resultado da multiplicação das vagas ofertadas no processo seletivo pelo número de períodos letivos para cada uma dessas turmas;

2. Índice de eficácia da Instituição

Alcance da meta mínima de 80% de eficácia da Instituição no ano de 2016, com meta intermediária de no mínimo 70% no ano de 2013, medida semestralmente, definindo-se aqui que, o Índice de eficácia da Instituição será calculado pela média aritmética de eficácia de cada turma, medida pela relação entre o número de alunos concluintes e o número de vagas ofertadas no processo seletivo para cada uma dessas turmas.

3. Alunos matriculados em relação à força de trabalho

Alcance da relação de 20 alunos regularmente matriculados nos cursos presenciais por professor considerando-se, para efeito deste Termo de Acordo de Metas e Compromissos, os alunos dos cursos técnicos de nível médio (integrado, concomitante e subsequente), PROEJA, cursos de graduação (CST, licenciatura, bacharelado), de pós-graduação (ato-sensu e stricto-sensu) e de Formação Inicial e Continuada, em relação a todo quadro de professores ativos na Instituição.

Para o cálculo desta relação, cada professor DE ou de 40 horas será contado como 01(um) professor e cada professor de 20 horas será contado como meio;
O número de alunos dos cursos de Formação Inicial e Continuada será corrigido pela multiplicação da carga horária semestral do curso, dividido por 400 horas.

4. Vagas para os cursos técnicos

Manutenção de pelo menos 50% de vagas para o ensino técnico de nível médio, conforme disposto o disposto na lei de nº 11.892/08, de 29 de dezembro de 2008;

5. Vagas para a formação de professores e Licenciaturas

Manutenção de pelo menos 20% de vagas para os cursos de licenciaturas e de formação de professores conforme o disposto na lei de nº 11.892/08, de 29 de dezembro de 2008;

6. Vagas PROEJA

Compromisso da oferta de curso de PROEJA (técnico e FIC) na perspectiva de promover a inclusão e atender a demanda regional, conforme o disposto no Decreto de nº 5.840, de 13 de julho de 2008;

7. Programa de Melhoria da Qualidade da Educação Básica

Apresentação de em média pelo menos um projeto, com a efetiva realização de um programa de melhoria da qualidade da educação básica, por Campus, especialmente em apoio ao ensino médio inovador, direcionado às escolas, professores e alunos das redes públicas, até o início de 2011, e ampliação em pelo menos 10% ao ano dessas atividades, em parceria com os sistemas públicos de ensino;

8. Programa de Formação Inicial e Continuada

Implementação no Instituto Federal de cursos de Formação Inicial e Continuada e de programas de reconhecimento de saberes e competências profissionais para fins de certificação e acreditação profissional, em pelo menos, uma área ou eixo tecnológico;

9. **Oferta de Cursos a Distância**
Implantação da modalidade Educação à Distância como atividade regular, no Instituto Federal;
10. **Forma de acesso ao ensino técnico**
Adoção, até 2011, de formas de acesso assentadas em ações afirmativas que contemplem as realidades locais dos campi;
11. **Forma de acesso ao ensino superior**
Adoção, até 2011, de formas de acesso assentadas em ações afirmativas que contemplem as realidades locais dos campi e adoção do ENEM para o acesso aos cursos de graduação;
12. **Forma de acesso às Licenciaturas**
Adoção prioritária de vagas para professores das redes públicas, conforme preceitos legais e demandas da sociedade;
13. **Programas de apoio a estudantes com elevado desempenho**
Implantação, até 2011, de programas de apoio a estudantes com elevado desempenho nos Exames Nacionais da Educação Básica (Prova Brasil, SAEB e ENEM) e olimpíadas promovidas pelo MEC;
14. **Pesquisa e Inovação**
Apresentação e desenvolvimento de, em média, pelo menos um projeto de pesquisa, inovação e/ou desenvolvimento tecnológico por Campus, que reúna, preferencialmente professores e alunos de diferentes níveis de formação, em todos os campi, até o início de 2011, e ampliação em pelo menos 10% ao ano dessas atividades, em parceria com instituições públicas ou privadas que tenham interface de aplicação com interesse social;
15. **Projetos de Ação Social**
Apresentação e desenvolvimento de projetos de ação social, em média, de um em cada Campus, até o início de 2011; e ampliação dessas atividades em pelo menos 10% ao ano, pela implementação de projetos de ações inclusivas e de tecnologias sociais, preferencialmente, para populações e comunidades em situação de risco, atendendo às áreas temáticas da extensão;
16. **Núcleo de Inovação Tecnológica**
Implementação de Núcleos de Inovação Tecnológica – NIT, e programas de estímulo à organização cooperativa que incentivem a pesquisa, inovação e o empreendedorismo;
17. **Programas de Ensino, Pesquisa e Extensão Intercampi e Interinstitucionais**
Desenvolvimento de programas de ensino, pesquisa e extensão interagindo os Campi do Instituto Federal; e programas Interinstitucionais interagindo o Instituto Federal com outras Instituições Nacionais e Internacionais;
18. **SIMEC, SISTec e Sistema de Registro de Preços do MEC**
Adesão, a partir de 2010, ao SIMEC, SISTec e Sistema de Registro de Preços do MEC e a outros programas de interesse coletivo da REDE FEDERAL, com compromisso de alimentação das bases de dados do Ministério da Educação;
19. **SIGA-EPT**
Adesão ao sistema SIGA-EPT ou compromisso com a transferência para sua base de dados, via digital, das informações mínimas solicitadas pelo MEC/SETEC. Considerando, neste caso, a disponibilidade da descrição de formatos para intercâmbio de dados do SIGA-EPT com outros sistemas.

São responsabilidades e obrigações, além das metas e compromissos assumidos no Termo de Acordo de Metas e Compromissos:

I - DO MEC/SETEC

1. Desenvolver ações para assegurar os recursos necessários para custear as despesas com a execução do presente instrumento, de acordo com o estabelecido na cláusula sexta e mediante a celebração de instrumentos específicos, em conformidade com a legislação correlata.
2. Acompanhar, supervisionar e fiscalizar a execução desse Termo de Acordo de Metas e Compromissos, conforme planilhas integrantes deste instrumento, bem como fornecer, quando solicitado, o assessoramento necessário para o seu cumprimento;
3. Criar um sistema de avaliação dos cursos técnicos similar ao ENADE, atualmente existente para os cursos superiores.
4. Aferir o cumprimento das Metas e Compromissos acordados por meio do SIMEC/SISTec/Censo/SIGA-EPT;
5. Prover as instituições dos cargos e das funções necessários, visando a implementação e o cumprimento do plano de metas estabelecido nesse acordo, respeitados os limites de autorização e provisão determinados pelo Ministério do Planejamento.
6. Criar comissão de acompanhamento/supervisão do Termo de Acordo de Metas e Compromissos com a garantia da participação de representação do CONIF;
7. Desenvolver ações no sentido de assegurar a reposição de pessoal (banco de professor equivalente e quadro de referência de técnico administrativo), considerando a relação de 1:0,75, ou seja, haverá 04 professores para cada 03 técnico administrativos em educação;
8. Desenvolver ações para ampliar a assistência estudantil, em parâmetros consentâneos com os praticados no âmbito das Universidades Federais;
9. Desenvolver ações para garantir um programa de pós-graduação stricto sensu (mestrado profissional e doutorado) para os servidores docentes e técnico administrativos em educação dos Institutos Federais.

II. DO INSTITUTO

1. Cumprir integralmente as obrigações pactuadas neste instrumento e no Plano aprovado pelo MEC/SETEC;
2. Utilizar os recursos do presente Acordo de Metas e Compromissos, exclusivamente na execução do seu objeto, mantendo a dotação orçamentária e classificação de despesa originária;
3. Encaminhar os dados ao SIMEC/SISTec/Censo/SIGA-EPT, conforme o caso, de acordo com o cronograma e procedimentos acordados com o MEC/SETEC;
4. Fornecer todas as informações que o MEC/SETEC solicite sobre o Plano, sua situação financeira e documentos de licitação, quando houver, nos prazos previamente estabelecidos;
5. Anexar a este Termo Acordo de Metas e Compromissos as planilhas preenchidas com os dados correspondentes a cada campus do Instituto;
6. Desenvolver programas de apoio a projetos de assistência estudantil como mecanismos que promovam a adoção de políticas afirmativas, democratização do acesso, a permanência e êxito no percurso formativo e a inserção sócio-profissional, tendo como pressuposto a inclusão de grupos em desvantagem social;
7. Orientar-se, em consonância com as normativas legais pertinentes, pelo documento de Concepção e Diretrizes para os Institutos Federais, constantes do Plano de

Desenvolvimento da Educação – PDE do Ministério da Educação, pelas diretrizes para o ensino, pesquisa e extensão, pelos modelos de estruturas organizacionais e pelo sistema de gestão administrativo-orçamentário-financeiro anexados a este Termo de Acordo de Metas e Compromissos e às suas versões atualizadas pela SETEC/MEC disponíveis no SIMEC;

8. Disponibilizar infra-estrutura necessária: recursos humanos, financeiros e materiais para oportunizar cursos específicos de pós-graduação stricto sensu a todos os servidores que não possuem o título de mestre ou doutor.

CLÁUSULA QUARTA - DA VIGÊNCIA E DA ALTERAÇÃO DO PLANO DE REESTRUTURAÇÃO E EXPANSÃO

A vigência do presente instrumento será de 12 (anos) anos contados da data de sua assinatura.

SUBCLÁUSULA PRIMEIRA - É vedado o aditamento deste instrumento para alteração do objeto.

SUBCLÁUSULA SEGUNDA – Poderão ser propostas ajustes no Instrumento, anualmente, com as devidas justificativas, articulados ao Plano de Desenvolvimento Institucional do Instituto Federal, com vistas à repectuação, a ser analisada e aprovada pela SETEC/MEC, considerando a dinamicidade do processo de planejamento.

CLÁUSULA QUINTA – DA DEFINIÇÃO DOS INDICADORES GLOBAIS

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília e o Ministério da Educação, considerando a Previsão de Estrutura Organizacional e Quadro de Pessoal, se comprometem a cumprir as metas que são explicitadas na planilha de metas e compromissos, anexa.

CLÁUSULA SEXTA - DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

SUB-CLÁUSULA PRIMEIRA – O montante de recurso para execução deste acordo de metas é R\$ 13.720.000,00 (treze milhões, setecentos e vinte mil reais) para investimentos e demais despesas e de R\$ 21.301.689,00 (vinte e um milhões, trezentos e um mil e seiscentos e oitenta e nove reais) para as demais despesas pessoal e encargos sociais, sendo o último incorporado ao orçamento da instituição após o cumprimento das metas estabelecidas.

SUBCLÁUSULA SEGUNDA – A distribuição dos recursos nos programas, ao longo dos oito anos, está definida na mesma planilha.

SUBCLÁUSULA TERCEIRA - No exercício de 2010, os recursos foram alocados na Unidade Orçamentária do Instituto Federal.

SUBCLÁUSULA QUARTA – Serão descentralizados recursos oriundos da Unidade Orçamentária MEC nos exercícios de 2011 e subsequentes como complemento ao estabelecido neste Acordo de Metas e Compromissos.

SUBCLÁUSULA QUINTA – Para despesas de capital serão investidos o valor médio de R\$2.000,00 (dois mil reais) por aluno matriculado, considerando os anos de 2009, 2010 e 2011, nos termos deste Acordo de Metas e Compromissos, disponibilizados da seguinte forma:

Item	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pessoal	4.886.469	12.443.073	17.789.583	21.301.689	21.301.689	21.301.689	21.301.689	21.301.689
Investimentos	283.306	1.549.393	11.887.301	0	0	0	0	0
TOTAL	5.169.715	13.994.466	29.676.884	21.301.689	21.301.689	21.301.689	21.301.689	21.301.689

SUBCLÁUSULA SEXTA – Para despesas com manutenção e pessoal ativo será utilizado como parâmetro o custo aluno médio anual de R\$ 7.200,00 (sete mil e duzentos reais), tomando como base o orçamento do ano de 2010.

CLÁUSULA SÉTIMA – DA OPERACIONALIZAÇÃO

O presente Acordo de Metas e Compromissos não envolve a transferência de recursos entre os partícipes. Sua operacionalização dar-se-á mediante a descentralização de recursos financeiros, nos termos da legislação pertinente.

CLÁUSULA OITAVA - EFEITOS DO DESCUMPRIMENTO DO ACORDO DE METAS E COMPROMISSOS

Os seguintes efeitos serão aplicados no caso de descumprimento dos itens do presente Acordo de Metas e Compromissos, até o cumprimento das medidas de ajustes apontadas pela SETEC/ MEC.

SUBCLÁUSULA PRIMEIRA - suspensão do envio do recurso da parcela orçamentária programada, no ano subsequente à aferição das metas.

SUBCLÁUSULA SEGUNDA – suspensão do acréscimo de professores ao banco de professores equivalentes da instituição, quando da atualização anual do mesmo.

SUBCLÁUSULA TERCEIRA – o Instituto ficará desobrigado ao cumprimento estrito das metas acordadas caso haja descumprimento por parte do MEC das suas obrigações pactuadas neste acordo.

CLÁUSULA NONA - DA RESCISÃO E DA DENÚNCIA

O presente Acordo de Metas poderá ser rescindido ou denunciado, formal e expressamente, a qualquer momento, ficando os partícipes responsáveis pelas obrigações decorrentes do tempo de vigência e creditando-lhes, igualmente, os benefícios adquiridos no mesmo período.

SUBCLÁUSULA PRIMEIRA - Constitui motivo para rescisão deste Acordo de Metas e Compromissos o inadimplemento de quaisquer de suas Cláusulas, particularmente, quando da constatação das seguintes condições:

1. utilização dos recursos transferidos em desacordo com o objeto e metas, constantes do Plano;
2. retardamento de início da execução do objeto do Acordo de Metas e Compromissos por mais de um ano, contados da data de recebimento dos recursos financeiros.
3. não cumprimento por parte do MEC e do Instituto Federal, das suas obrigações pactuadas no acordo.

SUBCLÁUSULA SEGUNDA - Este Acordo de Metas e Compromissos também poderá ser rescindido, a critério do MEC/SETEC, por motivo de interesse público, caso sofra alguma restrição.

CLÁUSULA DÉCIMA – DA PUBLICIDADE

A publicidade dos atos praticados em função deste Acordo de Metas e Compromissos deverá restringir-se ao caráter educativo, informativo ou de orientação social, não podendo dela constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DA PUBLICAÇÃO

Este Termo será publicado, por extrato, no Diário Oficial da União, nos termos do artigo 61 da Lei 8.666/93, correndo as despesas por conta do MEC/SETEC.

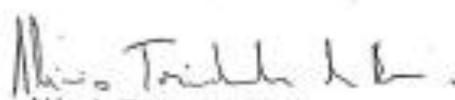
CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DAS CONTROVÉRSIAS

É competente para dirimir quaisquer questões oriundas do presente Protocolo, que não possam ser resolvidas mediante acordo entre os partícipes, a Advocacia-Geral da União – AGU, nos termos do inciso XI, do art. 4º, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993).

E por estarem de pleno acordo, assinam o presente instrumento em 02 (duas) vias de igual teor e forma, perante as testemunhas abaixo, que também o subscrevem, para que produza seus efeitos jurídicos e legais.

Brasília, de junho de 2010.


Eliozer Pacheco
 Secretário de Educação Profissional e
 Tecnológica


Aléssio Trindade de Barros
 Reitor do Instituto Federal de Educação, Ciência
 e Tecnologia de Brasília


Fernando Haddad
 Ministro de Estado da Educação

TESTEMUNHAS

ANEXO B – ACÓRDÃO N.º 506/2013 TCU



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

TC 026.062/2011-9

ACÓRDÃO N.º 506/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 026.062/2011-9.
- 1.1. Apensos: 026.711/2011-7; 026.740/2011-7; 026.709/2011-2; 026.137/2011-9; 026.685/2011-6; 027.737/2011-0
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Órgão: Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica - MEC.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atua.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Educação, Cultura e Desporto (SecexEduc).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Auditoria Operacional, realizada com vistas a avaliar as ações de estruturação e expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. recomendar à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec/MEC), tendo em vista suas competências definidas no Decreto 7.690, de 2 de março de 2012, e com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que:

9.1.1. institua, em conjunto com os Institutos Federais, plano voltado ao tratamento da evasão na Rede Federal de Educação Profissional, que contemple: a) levantamento de dados de variáveis que permitam identificar alunos com maior propensão de evasão; b) inserção nos Termos de Acordos de Metas e Compromissos de indicadores de evasão, retenção e conclusão, desagregados para diferentes modalidades de cursos (Médio Integral, Licenciatura etc); c) análise quanto à viabilidade de adequação dos critérios PNAES ou de normatização/regulamentação de outras linhas de assistência estudantil voltadas ao atendimento de alunos com risco de evasão; d) garantia de alocação de profissionais para realizar o acompanhamento escolar e social de alunos nos **campi**; e) o fomento à participação de alunos em programas de reforço escolar, assim como a sua participação como tutores e monitores;

9.1.2. formule, em conjunto com os Institutos Federais, manual de orientação contendo as bases legais, os instrumentos jurídicos próprios, modelos de minutas e os trâmites processuais para formalização de parcerias entre os Institutos e o setor produtivo e outras instituições;

9.1.3. adote, em conjunto com os Institutos Federais, medidas voltadas a promover maior integração entre ensino, pesquisa e extensão que contemplem: a) priorização de pesquisas aplicadas às demandas socioeconômicas locais e regionais, com os projetos explicitando os produtos e benefícios a serem gerados para a sociedade; b) estabelecimento de critérios de pontuação nos editais de seleção de projetos ou a geração de linhas específicas que privilegiem ações de pesquisa e extensão que estejam integradas; c) organização de temas e problemas que podem vir a se tornar linhas de pesquisas, como produto final dos projetos de extensão; d) coleta e sistematização de dados para instituição de indicadores relacionados ao grau de participação de professores e alunos em projetos de pesquisa e extensão; e) o fomento ao estabelecimento de parcerias entre os **campi** localizados em áreas de menor desenvolvimento econômico e os arranjos produtivos de sua área de influência e/ou o setor público local, bem como a instituição de indicadores relacionados ao grau de interação dos **campi** com o setor produtivo e ao alcance geográfico de suas ações ;

9.1.4. institua, em conjunto com os Institutos Federais, plano voltado a ampliar as ações de inserção profissional de alunos da Rede Federal de Educação Profissional que contemple: a) fomento à

1



instalação de incubadoras de empresa, empresas juniores e cursos de empreendedorismo, com ênfase nos **campi** situados fora das capitais; b) incentivo à realização de estágios conscientizando os alunos da importância da empregabilidade; c) acompanhamento da empregabilidade dos alunos egressos; d) supervisão das políticas de incentivo ao empreendedorismo e de fomento a estágios que vierem a ser adotadas pelos Institutos;

9.1.5. adote, em conjunto com os Institutos Federais, medidas voltadas a promover a redução do **déficit** de docentes e técnicos de laboratório na Rede Federal de Educação Profissional, que contemplem: a) formulação de proposta a ser encaminhada ao Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão no sentido de instituir programa de incentivos à fixação de docentes em **campi** localizados em cidades com infraestrutura precária e distantes de grandes centros urbanos ou municípios polo; b) proposição de ato regulatório visando disciplinar os processos de remoção interna nos Institutos Federais; c) mapeamento que permita identificar e controlar a atual distribuição de códigos de vagas por Instituto/**campus**, a identificação da falta de códigos de vagas em determinadas funções, bem como a previsão de criação e/ou (re)distribuição de códigos de vaga em virtude da programação de instalação de novos **campus** contemplada no Plano de Expansão da Rede Federal;

9.1.6. promova mapeamento de necessidades de desenvolvimento profissional dos docentes, técnicos de laboratório e pessoal de apoio administrativo envolvido com as áreas de licitação e contratos, e que, com base nesse levantamento, desenvolvam-se programas específicos de capacitação, presenciais ou a distância, que possam ser adotados e compartilhados por todas as instituições que compõem a Rede Federal de Educação Profissional; e

9.1.7. estabeleça, em atendimento ao previsto nos Acordos de Metas e Compromissos, um plano voltado a desenvolver e implantar, em nível nacional, um sistema de avaliação dos cursos técnicos.

9.2. determinar à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica que encaminhe ao Tribunal, no prazo de 180 dias a contar desta decisão, Plano de Ação que contenha o cronograma de adoção das eventuais medidas necessárias à implementação das deliberações contidas no item 9.1 supra, com a identificação dos setores responsáveis;

9.3. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, e do inteiro teor do relatório de auditoria constante à peça 85, para os seguintes destinatários: a) Ministro de Estado da Educação; b) Secretário de Educação Profissional e Tecnológica; c) Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União; d) Presidente da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados; e) Presidente da Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal;

9.4. encaminhar cópia do relatório de auditoria (peça 85) aos Reitores dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia de(o) Espírito Santo (IFES), Farroupilha (IF Farroupilha), Minas Gerais (IFMG), Pernambuco (IFPE), Rio de Janeiro (IFRJ), Rio Grande do Sul (IFRS), São Paulo (IFSP), Sertão Pernambucano (IF Sertão/PE) e Sul-rio-grandense (IFSul), de modo a dar ciência sobre as conclusões da fiscalização e subsidiar medidas de aperfeiçoamento na gestão dos pontos analisados pela auditoria, sobretudo em relação às situações particulares de cada instituto descritas no Apêndice A do citado relatório;

9.5. encaminhar cópia do relatório de auditoria (peça 85) às Secretarias de Controle Externo no (em) Espírito Santo, Minas Gerais, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo, de modo a dar ciência das conclusões da FOC e orientar futuras ações de controle nos Institutos Federais objetos de sua clientela;

9.6. encaminhar os autos à SecexEduc para que programe o monitoramento do presente Acórdão; e

9.7. arquivar os autos.

10. Ata nº 8/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 13/3/2013 – Ordinária.

ANEXO C – NOTA INFORMATIVA N.º 138/2015 – DIRETORIA DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS (DPE)/DIRETORIA DE DESENVOLVIMENTO DE REDES (DDR)



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Diretoria de Políticas de Educação Profissional e Tecnológica
Diretoria de Desenvolvimento da Rede Federal

NOTA INFORMATIVA N.º 138 /2015/DPE/DDR/SETEC/MEC

INTERESSADO: Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

ASSUNTO: Informa e orienta as Instituições da Rede Federal sobre a construção dos Planos Estratégicos Institucionais para a Permanência e Êxito dos Estudantes.

REFERÊNCIA: Nota Técnica nº 282/SETEC/MEC, de 09 de julho de 2015

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se de atendimento à Nota Técnica nº 282/SETEC/MEC, de 09 de julho de 2015, que determina a elaboração de Nota Informativa para as Instituições da Rede Federal, contendo as orientações para a elaboração dos Planos Estratégicos Institucionais para a Permanência e o Êxito dos Estudantes, que contemplem o diagnóstico das causas de evasão e retenção e a implementação de políticas e ações administrativas e pedagógicas de modo a ampliar as possibilidades de permanência e êxito dos estudantes no processo educativo nas instituições da Rede Federal, respeitadas as especificidades de cada região e território de atuação.
2. Esta Nota Informativa está fundamentada nas informações sistematizadas pelo Grupo de Trabalho – Evasão e Retenção na Rede Federal, instituído pela Portaria SETEC/MEC nº 39, de 22 de novembro de 2013, composto por representantes da SETEC e da Rede Federal, que teve como atribuição a elaboração do diagnóstico da evasão nos cursos da Rede Federal (Produto 1.1.1) e a sistematização de informações que pudessem subsidiar o planejamento de ações para o enfrentamento do fenômeno da evasão e da retenção na Rede (Produto 1.1.2), compromissos assumidos pela SETEC no Plano de Ação elaborado para o cumprimento das determinações do Acórdão nº 506/2013 TCU-Plenário.

INFORMAÇÃO

3. De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a educação brasileira é organizada em dois níveis – educação básica e educação superior – e respectivas etapas de ensino. A educação profissional e tecnológica, por sua vez, está prevista como modalidade educacional que se integra aos diferentes níveis e etapas de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia. Assim, os cursos de educação profissional e tecnológica se articulam com a educação básica e com a educação superior e, ainda, com as modalidades de educação de jovens e adultos e de educação a distância.
4. A Constituição Federal (CF) de 1988 define a educação como um direito social, ao lado de outros, como: saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desamparados. Como dever do Estado e da família, o

direito à educação deve consolidar-se na promoção do pleno desenvolvimento da pessoa, no preparo para o exercício da cidadania e na qualificação para o trabalho.

5. Entretanto, apenas admitir a educação como direito fundamental não é suficiente. É necessário concretizar e promover ações que permitam a garantia desse direito. Nesse sentido, tanto a CF quanto a LDB nos indicam alguns princípios relacionados diretamente ao êxito escolar, que são: a igualdade de condição para o acesso e permanência na escola, a garantia do padrão de qualidade, a valorização do profissional da educação escolar e a vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.

6. Portanto, no caso da Rede Federal, para além de promover a expansão, o incremento do número de vagas, a ampliação das ações afirmativas, faz-se necessária a adoção de medidas que promovam a permanência e o êxito dos estudantes e a inserção socioprofissional dos egressos.

7. O mapeamento do perfil dos estudantes realizado pelas instituições integrantes da Rede Federal sinaliza o atendimento de um percentual significativo de uma população socioeconomicamente vulnerável, constituída marcadamente por estudantes de baixa renda, trabalhadores, residentes em localidades distantes ou com necessidades educacionais específicas.

8. Diante dessa realidade, há um esforço contínuo para ampliação dos recursos destinados a diversos programas de assistência estudantil. Esse esforço demonstra a preocupação com o fortalecimento das ações institucionais que garantam reais condições de permanência dos estudantes, de participação qualificada em atividades de ensino, pesquisa e extensão e de um percurso exitoso de formação acadêmica e profissional.

9. Embora nem sempre formalizadas e publicadas, algumas experiências de intervenção desenvolvidas na Rede Federal têm contribuído para minimizar os problemas de evasão e retenção. Embora existam esses esforços, constata-se a necessidade de atenção às taxas de evasão e de retenção nos cursos ofertados pela Rede Federal e de ações mais sistemáticas e institucionalizadas.

10. A evasão decorre do desligamento do estudante de um curso, caracterizada em diversas situações, tais como: abandono, pedido de cancelamento de matrícula, transferência interna ou externa. A retenção consiste da não conclusão do curso no período previsto, fator concorrente para o aumento da evasão.

11. Tanto a evasão quanto a retenção são fenômenos que envolvem fatores de ordem pedagógica, cultural, social, institucional e individual. Esses fenômenos repercutem no cumprimento da função social da Rede Federal, que tem por finalidade promover a inclusão de um público diversificado que, em sua maioria, é socioeconomicamente vulnerável e egresso de sistemas públicos de ensino em regiões com baixo índice de desenvolvimento educacional.

12. Dessa forma, reforça-se a necessidade premente de definição de políticas institucionais e da implementação de planos estratégicos, com adoção de ações administrativas e pedagógicas que contribuam para a permanência e o êxito dos estudantes em todos os níveis e modalidades da oferta educacional.

13. Para análise da evasão e da retenção, é necessário conhecer e avaliar a complexidade de fatores que intervêm na aprendizagem dos estudantes, uma vez que levam ao êxito ou à desistência do curso. Nessa perspectiva, compreender a evasão como um processo implica examinar as taxas de evasão, retenção e conclusão em seu conjunto, abordando os diversos fatores para a identificação dos problemas e adoção de medidas pedagógicas e institucionais visando solucioná-los.

14. Nessa direção, cada instituição da Rede Federal elaborará e desenvolverá um **Plano Estratégico de Ações de Permanência e Êxito dos Estudantes**. As metas e as ações

desse plano deverão estar alinhadas ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), e os resultados deverão ser publicados no relatório anual de gestão institucional.

15. Entende-se que o PDI retrata o esforço institucional que será empreendido à luz da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008 e das metas e estratégias definidas no Plano Nacional de Educação (PNE) para a consecução de um projeto político educacional.

16. Para subsidiar o trabalho das instituições na elaboração dos planos estratégicos de ações de permanência e êxito dos estudantes, apresenta-se uma proposta de metodologia, considerando as seguintes fases:

Fase 1: Instituição de comissão interna

Cada instituição deve constituir uma comissão interna geral composta por gestores de ensino e de assistência estudantil, coordenadores de curso, professores e equipe técnico-pedagógica, dentre outros profissionais. Essa comissão terá como objetivo coordenar e sistematizar a elaboração do plano estratégico institucional em colaboração com os campus.

Fase 2: Elaboração de diagnóstico quantitativo

A comissão deverá realizar o levantamento dos dados do SISTEC e/ou do sistema institucional de gestão acadêmica para a identificação das taxas de evasão, retenção e de conclusão de cada curso.

Fase 3: Elaboração de diagnóstico qualitativo

De posse dos dados quantitativos, deverá ser realizado o diagnóstico qualitativo, por campus e por curso, mediante inserção contributiva que oportunize a participação e o comprometimento de todos os segmentos da instituição na identificação das causas principais de evasão e de retenção e na proposição de medidas para superá-las.

As instituições definirão a melhor forma de condução e organização dessa etapa, podendo haver subcomissões nos campus para auxiliar os trabalhos da comissão interna geral.

É importante que cada instituição elabore um instrumento para coleta e registro das informações que deverá ser utilizado por todos os campus, facilitando a sistematização final das informações.

Essa fase, além de fornecer informações importantes para a elaboração do plano estratégico de intervenção e monitoramento, possibilita a participação e a reflexão da comunidade escolar sobre a problemática da evasão e da retenção e sobre o comprometimento de todos nesse processo.

Ao final, os resultados dos diagnósticos assim como as propostas de intervenção devem ser sistematizados e entregues à comissão interna geral da instituição.

Fase 4: Consolidação do plano estratégico

A partir dos diagnósticos de cada curso, a comissão interna elaborará uma proposta de Plano Estratégico de Ações de Permanência e Êxito dos Estudantes que deverá ser submetida ao Conselho Superior ou órgão equivalente das instituições.

O plano estratégico deverá ser estruturado de modo a contemplar os seguintes itens:

- Identificação da Instituição
- Justificativa

- Base conceitual
- Diagnóstico¹
 - Diagnóstico quantitativo (taxas de evasão e retenção e de conclusão)
 - Diagnóstico qualitativo (causas da evasão e da retenção)
- Estratégias de intervenção²
 - Ações de intervenção
 - Metas e indicadores
 - Cronograma de execução
 - Equipe multiprofissional
 - Recursos necessários (financeiros e materiais)
 - Responsáveis
- Estratégia de monitoramento dos indicadores e das ações de intervenção
- Estratégia de avaliação do plano

Fase 3: Monitoramento e Avaliação das Ações

É importante que mecanismos e momentos de monitoramento e avaliação das ações de intervenção implementadas sejam previstos para acompanhamento da execução e análise dos resultados alcançados. O monitoramento e a avaliação deverão ser realizados, no mínimo, anualmente possibilitando a atualização dos indicadores de evasão, retenção e conclusão.

O monitoramento deverá observar as alterações dos dados quantitativos dos cursos e o cumprimento dos prazos. A avaliação deverá analisar se as medidas propostas foram desenvolvidas, quais as dificuldades encontradas e se os resultados alcançados impactaram na transformação da situação de evasão e/ou retenção nos cursos e na instituição. A partir dos resultados do monitoramento e da avaliação, poderão ser propostas reformulações ao plano estratégico.

17. Informamos que foi instituída a Comissão Permanente de Acompanhamento das Ações de Permanência e Êxito dos Estudantes na Rede Federal, composta por representantes da SETEC/MEC e da Rede Federal, de acordo com a Portaria anexa (Anexo 1). A Comissão tem caráter consultivo, propositivo e de assessoramento das Instituições da Rede Federal na elaboração dos Planos Estratégicos para Permanência e Êxito dos Estudantes e de acompanhamento e monitoramento das ações implementadas e da evolução das taxas de evasão, retenção e conclusão das Instituições da Rede Federal.

18. Os diagnósticos e os Planos Estratégicos Institucionais submetidos e aprovados pelos Conselhos Superiores das Instituições ou órgãos equivalentes serão enviados para a Comissão Permanente de Acompanhamento das Ações, de acordo com o cronograma a seguir:

ACÇÃO	PRAZO
Entrega dos diagnósticos quantitativos gerais da instituição por nível de ensino, forma de oferta e curso	30/08/2015
Entrega dos diagnósticos qualitativos gerais da instituição por nível de ensino, forma de oferta e curso	30/09/2015
Entrega dos Planos Estratégicos de Ações de Permanência e Êxito dos Estudantes	30/11/2015

¹ Diagnósticos quantitativos e qualitativos gerais da instituição por nível de ensino, forma de oferta e curso.

² Ações de intervenção gerais da instituição por nível de ensino, forma de oferta e curso.

19. No diagnóstico quantitativo, para cálculo das taxas de evasão, retenção e conclusão dos cursos, deverão ser utilizados os indicadores descritos no Anexo 2.

20. Informações adicionais podem ser obtidas via correio eletrônico cgpg@mec.gov.br.

Brasília, 15 de julho de 2015.



LUCIANO DE OLIVEIRA TOLEDO
Diretor de Desenvolvimento da
Rede Federal



NILVA SCHROEDER
Diretora de Políticas de Educação
Profissional e Tecnológica