



# IV SEMINÁRIO FORMAÇÃO DOCENTE: INTERSECÇÃO ENTRE UNIVERSIDADE E ESCOLA

## “Educação Pública em Tempos de Reformas”

Dourados - MS, de 09 a 11 de Setembro de 2019

### A IMPORTÂNCIA DO PROGRAMA BOLSA PERMANÊNCIA DA UFGD: UMA PROPOSTA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Ana Karoliny Teixeira da COSTA (PPGEdu - UFGD)<sup>1</sup>

Adriana Carla Teixeira da Costa BRITO (UFGD)<sup>2</sup>

**Eixo 7** – Políticas Educacionais

**Resumo:** Trazemos como proposta uma reflexão (ainda que parcial, por se tratar de uma pesquisa que ganhará novos desdobramentos com a continuidade dos estudos a que se almeja) sobre a importância da implantação de políticas públicas voltadas para o ensino superior, com vistas à manutenção e à permanência dos alunos de baixa renda dentro das universidades. De modo mais específico, tomamos como objetivo discutir a importância do programa bolsa permanência, implantado na UFGD no ano de 2007, para a formação e a manutenção do aluno em sala de aula. Compreendemos, todavia, que esta abordagem precede de um questionamento acerca da concretização de um instrumento de análise, que se reverbera em uma proposta de monitoramento e avaliação do programa bolsa permanência implantado na UFGD, como procuraremos abordar. A partir dos estudos desenvolvidos até o presente momento, foi possível notar, entre outros aspectos, a intrigante falta de materiais que possibilitassem a construção de uma base de dados nos primeiros sete anos de implantação do programa nesta universidade, ou seja, do ano de 2007 até o ano de 2014. Os resultados apontam ainda que, na visão dos discentes, a política de assistência estudantil é decisiva para a permanência na universidade, além de ser fundamental para democratizar as possibilidades de acesso e permanência no ensino superior. São discussões feitas a luz de teóricos, tais como Dourado (2008), Rosa (2013), Ristoff (2008), entre outros.

**Palavras chave:** Evasão no ensino superior. Política de assistência estudantil. Programa bolsa permanência.

#### Introdução

Em tempos de discussões no cenário nacional acerca do futuro da Educação Superior, mostra-se imprescindível discutir as políticas que têm sido adotadas nas universidades públicas que visam a captação de recursos em benefício do

---

1 Doutoranda em Educação. karoliny\_costa@hotmail.com

2 Mestre em Administração Pública. Servidora Pública - UFGD. adriancarlacosta@gmail.com

acadêmico de baixa-renda, a fim de que se garanta a sua permanência dentro da universidade e a sua boa formação. Ao lado disso, compreende-se como indispensável a ideia de questionar o modo como vem sendo feita a gestão dos recursos (em sentido de monitoramento e avaliação do processo), quando há, direcionados para este fim.

Dito isso, trazemos como proposta uma investigação sobre as estratégias adotadas pelo Programa Bolsa Permanência da Universidade Federal da Grande Dourados, implantado em 2007, que é uma das ações adotadas pela instituição como forma de aderir ao Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), instituído pela Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007, e pelo Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010; e a forma como este recurso vem sendo gerenciado pela instituição, no período de 2014 a 2017.

Cabe salientar que parte dos dados que serão apresentados ao longo dessa discussão são resultados do trabalho de pesquisa desenvolvido por Adriana Carla Teixeira da Costa Brito, durante o mestrado profissional de Administração Pública (UFGD). Todavia, para esta discussão, incluir-se-á uma proposta de leitura teórico-crítica desses dados, sugerida por ambas as autoras, com base em suas respectivas experiências acadêmicas.

Dessa forma, destaca-se que para a obtenção desses dados, foram aplicados questionários junto aos acadêmicos de graduação da UFGD beneficiados pelo Programa Bolsa Permanência; também foram feitas entrevistas com professores dessa instituição. Além disso, tomou-se como preocupação um trabalho de coleta e análise de dados documentais disponibilizados pela Administração dessa instituição, os quais serviram de aporte para tentarmos traçar um histórico do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) para a UFGD. E nesta nova fase da pesquisa, ainda em andamento, propomos uma leitura desses resultados obtidos, com base em uma revisão da literatura que se tem sobre o assunto, a fim de se traçar o perfil desse aluno que é beneficiado pelo PNAES e, junto a isto, trazemos uma proposta de monitoramento e avaliação para o Programa.

### **Sobre a UFGD e a implantação do PNAES**

A Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) foi criada no ano de 2005, conforme a Lei nº 11.153, de 29 de julho de 2005 e implantada, sob a tutoria

da UFG, no ano de 2006. Classificada por avaliações do MEC como melhor universidade do estado de Mato Grosso do Sul, entre públicas e particulares, por nove anos consecutivos, a UFGD recebe alunos da região da Grande Dourados (Caarapó, Deodápolis, Douradina, Dourados, Fátima do Sul, Glória de Dourados, Itaporã, Maracaju, Rio Brilhante, Jateí e Vicentina), bem como da região denominada Sul-fronteira (Amambai, Antonio João, Aral Moreira, Coronel Sapucaia, Laguna Caarapã, Paranhos, Ponta Porã, Sete Quedas e Tacuru) e da região Leste do estado (Nova Andradina, Angélica, Ivinhema, Novo Horizonte do Sul, Taquarussu, Bataiporã, Anaurilândia e Bataguassu).

Como se vê, trata-se de uma universidade que abrange um extenso espaço territorial do estado. Isto significa, por conseguinte, falar da necessidade de possibilitar o acesso e a formação acadêmica de diferentes sujeitos (cultural e economicamente, falando), de forma a transformá-los em sujeitos críticos e com competência para atuar no mercado de trabalho.

É com esse propósito que foi criado o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). Este programa foi instituído em âmbito federal pela Portaria Normativa 39, de 12 de dezembro de 2007, para os estudantes de cursos de graduação presenciais das Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes), sendo implementado a partir do ano de 2008. Trata-se de um marco histórico para a política de assistência por definir suas áreas de ação, como também por ser um referencial para os programas e projetos realizados nas diversas Ifes do Brasil.

É certo que, a partir da recuperação da literatura crítica sobre o assunto, embora já tivessem universidades federais públicas com gratuidade do ensino no Brasil, é somente com a implantação do Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, o REUNI, e do PNAES – ambos em 2007 – que o acesso à educação superior se tornou possível para os filhos da classe trabalhadora, visto que a permanência na universidade requer o atendimento de necessidades sociais objetivas destes estudantes ingressantes (isto é, transporte, alimentação, material didático e etc.). Ou seja, a educação superior precisa também ser compreendida enquanto uma “expressão da questão social”, cuja desigualdade de acesso, permanência e qualidade residem no fato de serem produzidas e reproduzidas historicamente, a partir das condições econômicas, políticas e sociais impostas pelo capital, em consonância com aquilo que é colocado por Machado (2013).

Assim, a partir do PNAES, a assistência estudantil se efetivou em articulação com atividades de ensino, pesquisa e extensão, com foco principal na permanência desses estudantes nos seus cursos de graduação. Segundo Imperatori (2017), a proposta do PNAES é articular diferentes áreas e, conseqüentemente, diferentes políticas sociais, com o intuito de garantir um padrão de proteção social amplo.

O PNAES da UFGD iniciou com o processo de regulamentação da concessão de benefícios assistenciais aos estudantes em 2011, pela Resolução nº 173/2011, aprovada pelo Conselho Universitário. O Programa promove diferentes ações, a exemplo da concessão de auxílios permanência e alimentação, o apoio pedagógico e psicossocial, além de ações e práticas desportivas.

O Programa Bolsa Permanência (PBP), que é o foco dessa discussão, está inserido na política de Assistência Estudantil da UFGD. A escolha deste Programa por nós se justifica na medida em que se trata do maior percentual utilizado do recurso do PNAES, como também por estar diretamente ligada a permanência dos alunos com vulnerabilidade socioeconômica na instituição. O Programa em questão proporciona um aporte financeiro, por meio de bolsas, a acadêmicos selecionados por critérios de avaliação socioeconômica e tem por objetivo viabilizar a permanência do aluno na universidade.

A Assistência Estudantil era de responsabilidade da Pró-Reitoria de Extensão (PROEX), por meio da Coordenadoria de Assuntos Estudantis – COAE. E, com o crescimento do número de alunos matriculados na instituição que necessitavam de incentivo assistencial, criou-se a Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis (PROAE), que atendeu, no ano de 2018, mais de 2.000 estudantes portadores de marcadores sociais e tem se caracterizado por meio de suas ações e políticas, além do apoio relevante, no que tange à assistência aos estudantes de baixa renda na Universidade.

Em 2013, a Pró-Reitoria passou a utilizar a metodologia que combina a Análise Socioeconômica e o Índice de Classificação (IC), o qual consiste no cálculo da renda *per capita* familiar, atrelado a índices redutores ou de incentivo. O cálculo do IC é formado por variáveis que permitem priorizar os estudantes que apresentam aspectos que podem ser indicadores de vulnerabilidade social e econômica.

A unidade administrativa é responsável pela elaboração e administração de projetos e programas voltados à integração e à assistência estudantil da comunidade acadêmica. Desta forma, através de seus programas, a unidade

promove ações que visam garantir o acesso, a permanência e a diplomação dos acadêmicos na instituição, tendo como diretrizes os princípios do PNAES.

Em 2014, o Programa Bolsa Permanência desta instituição disponibilizou 550 bolsas e, em 2017, alcançou o total de 1.543 bolsas, segundo editais disponíveis no site da instituição<sup>3</sup>. Como se pode observar, em apenas três anos, o número de bolsas praticamente triplicaram. Isto significa dizer uma maior abrangência de pessoas assistidas e com possibilidade de ter acesso a uma educação superior, com vistas a garantir aquilo que já é previsto em lei, que é a igualdade de acesso e permanência ao ensino.

### **Proposta de monitoramento e avaliação do PNAES – UFGD**

Todavia, para o efetivo sucesso desse processo de concessão de bolsas permanências, bem como, das demais ações realizadas por meio do PNAES, há a necessidade da produção de um ciclo de políticas públicas. Isto é, conforme Secchi (2010), a política pública deve ser tratada como a articulação de diferentes etapas. São elas: planejamento, implementação, monitoramento e avaliação. O próprio Decreto nº 7.234/2010, que regulamenta o PNAES, prevê em seu inciso II, do Artigo 5º, a necessidade de “[...] mecanismos de acompanhamento e avaliação do PNAES” (BRASIL, 2010).

Em conformidade com Cavalcanti (2015), o monitoramento e avaliação de políticas públicas se tornaram essenciais para o planejamento governamental. Assim sendo, com a avaliação da política pública, torna-se possível construir uma ferramenta adequada para a transparência e prestação de contas das ações governamentais à sociedade. Nessa perspectiva, esse trabalho de monitoramento e avaliação devem ser realizados pelas IFES, a fim de permitirem correções dos possíveis erros, bem como pela promoção da transparência, eficiência e eficácia atingidas pelos programas do PNAES para comunidade que possa interessar.

Entretanto, após a pesquisa em documentos, site institucional e Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão nº 201601866/CGU, verificou-se a inexistência

---

3 Edital PROAE/UFGD nº 17, de 24 de junho de 2014; Edital PROAE/UFGD nº 45 de 13 de novembro de 2015; Edital PROAE/UFGD nº 13 de 27 de abril de 2016; edital PROAE/UFGD/Vagas Remanescentes nº 30 de 10 de junho de 2016; Edital PROAE/UFGD nº 10 de 03 de fevereiro de 2017; Edital PROAE/UFGD nº 141 de 31 de julho de 2017 e Edital PROAE/UFGD nº 180 de 18 de dezembro de 2017.

na UFGD de qualquer instrumento de monitoramento e avaliação do Programa Bolsa Permanência UFGD, o que motivou a presente discussão.

A partir disso, mostra-se imprescindível questionar: Como estabelecer o monitoramento e a avaliação do Programa Bolsa Permanência da UFGD? Não obstante ao fato de atender ao comando do decreto supracitado, bem como, ao relatório de auditoria dos órgãos de controle e proporcionar melhor apreciação dos serviços de assistência estudantil prestados à comunidade acadêmica, a relevância desta pesquisa pode ser apontada por se tratar de uma política pública com grande aporte financeiro.

Ceretta e Quadros (2003) enfatizam que é fundamental desenvolver indicadores de desempenho consistentes e alinhados com a estratégia da organização. Para tanto, tais pesquisadores produziram uma sequência lógica de procedimentos para desenvolvimento e implementação de um sistema de mensuração e avaliação de desempenho, o qual poderia vir a ajudar no desenvolvimento de um material que visa a aplicabilidade em uma situação de uso real.

Nesse sentido, entende-se que esse instrumento de acompanhamento e avaliação deverá ser capaz de apontar novas possibilidades para o programa bolsa permanência da UFGD tanto no que diz respeito à concessão de bolsas quanto ao fortalecimento do programa na instituição. Ademais, permitirá agregar informações referentes ao desenvolvimento do estudante e a aplicação dos recursos financeiros, de forma a possibilitar que os gestores tomem decisões qualificadas sobre a necessidade da destinação dos recursos. Portanto, a avaliação e o monitoramento permitem conhecer a política a fundo, de modo a identificar os seus pontos fortes e fracos, sendo fundamental para a qualificação das decisões; além disso, possibilita verificar se os objetivos traçados foram alcançados. Diante disso, a seguir serão apresentadas propostas que poderão ser utilizadas no monitoramento e avaliação do Programa Bolsa Permanência da UFGD.

A primeira ação que deve ser executada é a Formação de um Conselho de Assistência Estudantil, que objetiva a implantação de um espaço de discussões, formado por representantes de todas as instâncias (estudantes, professores e técnicos). Esse Conselho deverá fazer parte da estrutura institucional da universidade e tem por finalidade ser uma instância de discussões para o planejamento, decisão e avaliação da Política de Assistência Estudantil na

universidade. Acreditamos que com esse espaço as ações poderão ser pensadas por vários atores, além disso, esse conselho pode ser visto como uma alternativa para se avaliar a política, na medida em que esta ação é capaz de dar voz aos beneficiários, aos não beneficiários, aos gestores e a outros servidores não envolvidos com o processo. Ainda, esta atividade viabiliza identificar os pontos fracos e fortes do programa e fornecer informações essenciais para a tomada de decisões qualificadas.

Na sequência, há de se produzir relatórios sistematizados semestrais sobre o desenvolvimento do Programa Bolsa Permanência. Para isso, a gestão deve pensar na possibilidade de adquirir um programa que favoreça o cruzamento de dados entre as informações da PROAE, da Pró-reitoria de Ensino de Graduação (PROGRAD) e Pró-reitoria de pesquisa e pós-graduação (PROPP), com a finalidade de obter informações sobre a demanda do programa e sobre as principais necessidades dos alunos bolsistas.

Mediante os dados e com o trabalho da avaliação, ou seja, da análise dos resultados, permitirão aos gestores emitirem conclusões sobre a necessidade da política de assistência estudantil na instituição e, se necessário, realizarem reajustes para que a política aconteça da melhor forma. Segundo Secchi (2010), a avaliação é a composta pelas etapas de: planejamento, execução, comunicação dos resultados e monitoramento. Todavia, não há uma rigidez na ordem do processo, ou seja, a avaliação pode acontecer no planejamento, por exemplo.

Para a aplicabilidade da proposta é necessária a criação de um módulo de acompanhamento e avaliação do programa e, diante disso, propõe-se que a Coordenadoria de Desenvolvimento de Tecnologia da Informação (COIN) consulte o gestor e os profissionais da PROAE, com vistas a levantar aspectos relevantes a serem incorporados ao sistema, bem como favorecer a adesão dos servidores envolvidos. Além disso, é necessário que os servidores da PROAE sejam treinados para utilizar o sistema, para que ele possa se efetivar como um mecanismo de monitoramento e de avaliação da política.

Ao lado disso, também há de se voltar os olhos para o acadêmico beneficiado pelo Programa. Dessa forma, uma possibilidade para o diagnóstico da satisfação do estudante bolsista seria a criação de questionários *on-line*. A proposta é verificar a satisfação dos beneficiários em relação aos resultados alcançados pelo Programa. Os resultados devem ser acolhidos e sistematizados no Relatório Anual

do Programa Bolsa Permanência da UFGD, a fim de assegurar a melhoria da qualidade de vida dos estudantes e garantir a permanência dos beneficiários na instituição. Além disso, a aplicação do questionário permitirá conhecer as necessidades dos alunos e, conseqüentemente, identificar se a política desenvolvida na instituição é capaz de suprir tais necessidades.

Como proposta, sugere-se ainda que a PROAE utilize indicadores para auxiliar no processo de monitoramento e avaliação do Programa Bolsa Permanência da UFGD. Para isso, propõem-se que os indicadores sejam divididos em categorias, tais como: (1) Retenção: em que visa averiguar a taxa de retenção dos alunos beneficiados pelo programa bolsa permanência da UFGD; (2) Evasão: este indicador objetiva verificar a taxa de evasão dos graduandos da UFGD; (3) Desempenho acadêmico: esse indicador visa identificar o índice de desenvolvimento acadêmico (IDA) médio dos estudantes bolsistas e não bolsistas, o que possibilitará acompanhar e avaliar se o Programa Bolsa Permanência da UFGD cumpre com o seu objetivo; entre outros indicadores.

Com os devidos indicadores, é possível monitorar e avaliar o programa, passíveis ainda de identificar e revisar as estratégias da gestão. Isto porque, segundo Grass Peixoto (2015), o monitoramento se faz como uma peça fundamental na avaliação, pois possibilita identificar os problemas existentes, propor soluções e adotar medidas corretivas para o aperfeiçoamento da implementação dos programas.

Devido ao fato de o programa de bolsa permanência da UFGD ser a ponta das políticas públicas de assistência estudantil, a sua avaliação implica nas múltiplas dimensões, desde o contexto regional, a concepção de assistência estudantil pelos atores envolvidos, o percurso institucional do programa, além da realidade socioeconômica dos alunos assistidos. Desta forma, faz-se necessária a construção de indicadores adequados e capazes de subsidiar o monitoramento e a avaliação do programa, a fim de respaldarem os gestores nas tomadas de decisões. Por fim, com vistas a institucionalizar a avaliação e o monitoramento do Programa Bolsa Permanência da UFGD, faz-se necessário que estes mecanismos estejam formalizados em normativos internos da instituição e que as ações ocorram periodicamente, sendo proposta a avaliação anual.

## Considerações finais

Como se pôde observar nessa discussão, apesar de haver uma Política Educacional em crescente desenvolvimento na Universidade Federal da Grande Dourados, não há um processo de monitoramento e avaliação do Programa Bolsa Permanência, uma das propostas do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) adotada pela universidade.

A falta de gestão desse processo faz com que muitos dados essenciais se percam e, por conseguinte, isto impacta de forma direta no acesso e na boa formação do acadêmico de baixa-renda às universidades públicas. Uma vez que se corre o risco de não ter as suas reais necessidades supridas para que consiga acessar o conhecimento, tais como de transporte, de alimentação, de moradia, entre outras.

Aceito isso, faz-se a defesa de que somente a partir do desenvolvimento de uma ferramenta de monitoramento e avaliação desses dados, os quais são, por sua vez, resultantes da relação entre políticas educacionais e os beneficiários dessas políticas é que, de fato se poderá contribuir para a inclusão desses alunos de baixa-renda no ensino superior.

É a partir dessa ferramenta que, acreditamos, ser possível ter respostas, tais como: qual o perfil deste acadêmico beneficiário do PNAES - UFGD? Qual o impacto do Programa para o combate à evasão na UFGD? Qual o número de bolsas necessárias para suprir a demanda de acadêmicos de baixa-renda matriculados nos cursos de graduação?

Assim, são muitas as questões, de cunho essencial para o bom funcionamento do Programa, para as quais, hoje, não há respostas definidas. Dessa forma, como se procurará aprofundar nas futuras pesquisas a que se almeja, a ferramenta de monitoramento e avaliação a qual se defende viria como um importante apoio para se chegar a essas respostas e a outras.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 7.234 de 19 de julho de 2010. **Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES**. Brasília, 2010. Acesso em: 20 set. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.153 de 29 de julho de 2005. **Dispõe sobre a instituição da Fundação Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD, por desmembramento da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS, e dá outras providências.** Brasília, DF, 2005b. Acesso em: 20 maio. 2017.

CAVALCANTI, M. M. de A. Avaliação de políticas públicas e programas governamentais—uma abordagem conceitual. **Interfaces de Saberes**, v. 6, n. 1, 2015. Disponível em: <<http://www.socialiris.org/antigo/imagem/boletim/arq48975df171def.pdf>>. Acesso em 16 out. 2017.

CERETTA, P. S.; QUADROS, C. J. de. Sistemas de avaliação do desempenho empresarial. In: **CONGRESSO USP DE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE**, 3. 2003, São Paulo. Anais... São Paulo: USP, 2003. Acesso em: 20 out. 2017. Acesso em: 26 out. 2018.

FONAPRACE. **Revista Comemorativa 25 Anos**: histórias, memórias e múltiplos olhares / Organizado pelo Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis, coordenação, ANDIFES. – UFU, PROEX: 2012. Acesso em 03 jun. 2017.

GRASS PEIXOTO, L. A. Abordagens e perspectivas de participação social no monitoramento de políticas públicas. **Revista de Políticas Públicas**. São Luís, vol. 19, núm. 2, 2015, p. 403-410.

IMPERATORI, T. K. **A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira.** Serv. Soc.2017, n.129, pp.285-303. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282017000200285&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282017000200285&lng=en&nrm=iso)>. ISSN 0101-6628. <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.109>.

MACHADO, M. P.. **O pacto neodesenvolvimentista e as políticas de expansão da educação superior no Brasil de 2003 a 2013.** Tese de Doutorado. Universidade Federal do Paraná. 2013.

MEC. **Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007.** Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Brasília, 2007.

SECCHI, L. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010. Disponível em: Acesso em 23 jun. 2017.

UFGD. Universidade Federal da Grande Dourados. **Projeto de criação e implantação.** 27 maio 2004. Acesso em: 06 jul. 2017.