

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM REDE
NACIONAL

MARCO ANTONIO DE OLIVEIRA MATTOS

**PROPOSTA DE UM MODELO DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DA
POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MATO GROSSO DO SUL**

CAMPO GRANDE

2018

MARCO ANTONIO DE OLIVEIRA MATTOS

**PROPOSTA DE UM MODELO DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DA
POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MATO GROSSO DO SUL**

Trabalho de Conclusão Final apresentado ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP - realizado na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Administração Pública MS.

Orientador: Prof. Dr. Marco Antonio Costa da Silva

CAMPO GRANDE

2018

MARCO ANTONIO DE OLIVEIRA MATTOS

**PROPOSTA DE UM MODELO DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DA POLÍTICA
DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO
DO SUL**

Trabalho de Conclusão Final aprovado como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração Pública do Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP – da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, pela seguinte banca examinadora:

Prof. Dr. Marco Antonio Costa da Silva - Orientador

Profa. Dra. Sibelly Resch

Prof. Dr. Élcio Gustavo Benini

Campo Grande, 28 de maio de 2018.

*À Deus, à minha família e meus amigos, pelo
amor de sempre.*

AGRADECIMENTOS

À Deus, pelo dom da vida e pela oportunidade e determinação de vencer tamanho desafio.

Aos meus pais, por terem me educado e depositado em mim toda confiança em conduzir minha vida acadêmica e profissional.

À minha noiva Suzamara, por todo apoio, além da paciência em tolerar tantos altos e baixos! Obrigado pelo companheirismo e incentivo nas horas difíceis. Com certeza, sem você na minha vida seria quase impossível!

Aos gestores e colegas do PROAES, por terem participado dessa caminhada e servirem de inspiração na construção desse processo. À amiga Samanta, pela solidariedade, presteza e palavra amiga nos momentos de dúvidas e inseguranças.

Ao meu orientador, Prof. Marco Antonio Costa da Silva, por ter feito uma orientação tão motivadora e paciente, pela confiança depositada em mim e pela receptividade às minhas produções. Muito obrigado por ter sido meu orientador!

Ao Prof. Élcio Gustavo Benini e à Prof.^a Sibelly Resch, pela útil e consciente orientação dada na banca de qualificação. Certamente, foi um momento esclarecedor e motivador. Muito obrigado!

Por fim, agradeço aos amigos que torceram por mim e me incentivaram a seguir adiante com confiança.

“A persistência é o menor caminho do êxito”

(Charles Chaplin)

RESUMO

O presente trabalho aborda a Política de Assistência Estudantil da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, tendo como foco principal o monitoramento e avaliação das ações de assistência estudantil da UFMS. Nota-se que não há instituído na UFMS mecanismos para o monitoramento e avaliação da política e das ações. A ausência de ferramentas de monitoramento e avaliação prejudica a verificação do cumprimento dos objetivos e ainda impossibilita um conhecimento aprofundado das ações. Diante disso, essa pesquisa tem como objetivo propor um Modelo de Monitoramento e Avaliação da Política de Assistência Estudantil no âmbito da UFMS. Para tanto, os procedimentos metodológicos utilizados neste estudo de caso foram, sobretudo qualitativos, sendo utilizadas a pesquisa documental e a realização de entrevistas semiestruturadas. Para a análise de dados, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo. Após a análise e discussão dos dados, permitiu-se reafirmar a ausência de previsão em normativos internos de instrumentos de monitoramento e avaliação das ações de assistência estudantil, assim como também a inexistência de uma Política de Assistência Estudantil institucionalizada. Diante desta constatação, foi proposto um Modelo de Monitoramento e Avaliação pelo pesquisador, assim como também um Plano de Ação para a implementação do modelo.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Assistência Estudantil. Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis. Monitoramento. Avaliação.

ABSTRACT

The present work deals with a Student Assistance Policy of the Federal University of Mato Grosso do Sul, with the main objective being the monitoring and evaluation of the student assistance actions of UFMS. Note that there are no institutions in the UFMS for the monitoring and evaluation of policy and actions. The absence of monitoring and evaluation tools impairs the verification of the fulfillment of objectives and still precludes a thorough knowledge of the actions. In view of this, the research aims to present a Model of Monitoring and Evaluation of the Student Assistance Policy within the scope of UFMS. For that, the methodological procedures used in the case study were, mainly qualitative, being used documentary research and semi-structured interviews. For a data analysis, a technique of content analysis was used. After analyzing and discussing the data, we defended the absence of internal indicators of monitoring instruments and evaluation of student surveillance actions, as well as the lack of an Institutionalized Student Assistance Policy. As such, it was proposed as a Monitoring and Evaluation Model by the Study, as well as an Action Plan for an implementation of the model.

Keywords: Public policy. Student Assistance. Pro-Rectorate of Student Affairs. Monitoring Evaluation.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – Localização dos Câmpus da UFMS no estado de Mato Grosso do Sul.....	20
FIGURA 2 – Estrutura organizacional da PROAES	21
FIGURA 3 – Problema de pesquisa	27
FIGURA 4 – Ciclo de políticas públicas apresentado por Condé (2012)	37
FIGURA 5 – Modelo teórico de Monitoramento e Avaliação das ações de assistência estudantil	92

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Volume de recursos destinados ao PNAES em âmbito nacional, por ano (2008 a 2017)	18
GRÁFICO 2 – Volume do PNAES destinado à UFMS (2008 A 2017).....	22

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Possíveis complicações pela ausência de monitoramento e avaliação das ações de assistência estudantil na UFMS	26
QUADRO 2 – Tipos de Políticas Públicas.....	34
QUADRO 3 – Modelos referências apresentados por Dye.....	35
QUADRO 4 – Principais acontecimentos para a institucionalização da assistência estudantil.....	46
QUADRO 5 – Recursos financeiros destinados à assistência estudantil na UFMS (2000-2007)	48
QUADRO 6 – Recursos financeiros destinados à assistência estudantil na UFMS após a implementação do PNAES (2008-2017).....	49
QUADRO 7 – Ações de assistência estudantil desenvolvidas na UFMS	50
QUADRO 8 – Ações de assistência estudantil desenvolvidas na UFMS a partir da Resolução nº 59/2017-Conselho Universitário	51
QUADRO 9 – Ações de Assistência Estudantil desenvolvidas na UFMS a partir da Resolução nº 8/2018-Conselho Universitário	52
QUADRO 10 – Critérios e tipologias usados para caracterizar avaliações de Políticas Públicas.....	61
QUADRO 11 – Características dos indicadores.....	64
QUADRO 12 – Classificação dos indicadores.....	65
QUADRO 13 – Identificação dos entrevistados	71
QUADRO 14 – Indicadores de monitoramento e avaliação	72
QUADRO 15 – Áreas em que as ações de assistência estudantil devem ser desenvolvidas	77
QUADRO 16 – Outras Ações de Estímulo à Permanência	78
QUADRO 17 – Principais achados relacionados ao cumprimento do disposto no decreto do PNAES	79
QUADRO 18 – Metas relacionadas à Assistência Estudantil estabelecidas no PDI (2015-2019).....	81
QUADRO 19 – Principais achados relacionados à Política de Assistência Estudantil da UFMS	84
QUADRO 20 – Sugestões dos Entrevistados para Indicadores de Monitoramento	87

QUADRO 21 – Sugestões dos entrevistados para indicadores de avaliação	87
QUADRO 22 – Principais achados relacionados ao monitoramento e avaliação da Política de Assistência Estudantil da UFMS	88
QUADRO 23 – Construtos, Parâmetros e indicadores	94
QUADRO 24 – Síntese do Plano de Ação	97

LISTA DE SIGLAS

AA	– Auxílio Alimentação
AE	– Auxílio Emergencial
AGETIC	– Agência de Tecnologia da Informação e Comunicação
ANDIFES	– Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino
AUB	– Universidade Aberto do Brasil
BIRD	– Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BP	– Bolsa Permanência
CAE	– Coordenadoria de Assistência Estudantil
CPAC	– Comissão Permanente de Apoio e Assistência Acadêmica
CPTL	– Câmpus de Três Lagoas
DAE	– Departamento de Assistência ao Estudante
DCE	– Diretório Central dos Estudantes
ENEM	– Exame Nacional do Ensino Médio
FAALC	– Faculdade de Artes, Letras e Comunicação
FACFAN	– Faculdade de Ciências Farmacêuticas, Alimentos e Nutrição
FACH	– Faculdade de Ciências Humanas
FACOM	– Faculdade de Computação
FADIR	– Faculdade de Direito
FAED	– Faculdade de Educação
FAENG	– Faculdade de Engenharias, Arquitetura e Urbanismo e Geografia
FAMED	– Faculdade de Medicina
FAMEZ	– Faculdade de Medicina Veterinária e Zootecnia
FAODO	– Faculdade de Odontologia
FIES	– Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior
FMI	– Fundo Monetário Internacional
FONAPRACE	– Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis
IFES	– Instituições Federais de Ensino Superior
INBIO	– Instituto de Biociências
INFI	– Instituto de Física
INISA	– Instituto Integrado de Saúde
INMA	– Instituto de Matemática

INQUI	– Instituto de Química
IPEV	– Incentivo à Participação em Eventos
LDB	– Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOA	– Lei Orçamentária Anual
MEC	– Ministério da Educação
PDI	– Plano de Desenvolvimento Institucional
PNAES	– Programa Nacional de Assistência Estudantil
PNE	– Plano Nacional de Educação
PREAE	– Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis
PROAES	– Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis
PROECE	– Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Esporte
PROUNI	– Programa Universidade Para Todos
REUNI	– Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RU	– Restaurante Universitário
SECAES	– Secretarias de Apoio para Assuntos Estudantis
UEMT	– Universidade Estadual de Mato Grosso
UFMS	– Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UNESCO	– Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
1.1	Diagnóstico da Situação Problema	16
1.2	Objetivos da Pesquisa	28
1.2.1	Objetivo Geral	28
1.2.2	Objetivos Específicos	28
1.3	Justificativa do Estudo	28
2	MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA FEDERAL	30
2.1	Políticas Públicas	30
2.2	Políticas Públicas de Assistência Estudantil	38
2.3	A Assistência Estudantil na UFMS	47
2.4	Monitoramento e Avaliação: Aspectos preliminares	53
2.4.1	Monitoramento	56
2.4.2	Avaliação	58
2.5	Indicadores	62
2.6	Modelo de Monitoramento e Avaliação	65
3	METODOLOGIA	67
3.1	Método do Estudo	67
3.1.1	Instrumento de Coleta de Dados	68
3.1.2	Análise dos dados	72
4	DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS	75
4.1	O Atendimento ao Disposto no Decreto n 7.234/2010	75
4.2	Caracterização da Política de Assistência Estudantil da UFMS	79
4.3	O Monitoramento e a Avaliação	84
4.4	Plano de Ação	88
4.4.1	Modelo proposto	89
4.4.2	Institucionalização da Política de Assistência Estudantil	96
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	98
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	100
	ANEXOS	110

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 enunciou o direito à educação como um direito social de todos e dever do Estado e da família, devendo ser fomentada pela sociedade, buscando o pleno desenvolvimento da pessoa para o exercício da cidadania, tendo como um dos princípios as condições de igualdade para acesso e permanência na escola (BRASIL, 1988). Oito anos após a promulgação da Constituição Federal, o Governo Federal sancionou a Lei nº 9.396, de 20 de dezembro de 1996, que estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional, regulamentando o sistema educacional brasileiro, trazendo um detalhamento do direito à educação, estabelecendo os princípios da educação e os deveres do Estado, e tendo como um dos princípios a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola (BRASIL, 1996).

A partir do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2010), percebeu-se, com maior ênfase, a expansão da oferta de vagas na Educação Superior, com uma série de medidas adotadas, dentre as quais podemos citar: Programa Expandir, Programa Universidade Para Todos (PROUNI), Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (FIES), Universidade Aberta do Brasil (UAB). Esses programas são exemplos de ações do Governo Federal que objetivaram ampliar e facilitar o acesso ao ensino superior com o intuito de minimizar as desigualdades sociais geradas ao longo da história do Brasil. Martins (2001) pontua que a educação é a principal forma de a pessoa humana concretizar a própria dignidade. Nesse sentido, a inefetividade das políticas públicas brasileiras tem sido fator de desequilíbrio no acesso à educação de grande parte dos jovens, o que, certamente, prejudica a qualidade nos diversos níveis de ensino.

Não obstante os avanços conquistados com os programas citados, as medidas de acesso neles contidas e a inclusão ao ensino superior provocaram a necessidade de implementação de políticas de assistência estudantil, uma vez que apenas a oferta de vagas não era suficiente para que alunos oriundos de famílias vulneráveis socioeconomicamente conseguissem cursar uma instituição de ensino superior. Assim, com vistas a garantir a permanência do aluno vulnerável na universidade, foi instituído, no ano de 2007, por meio da Portaria Normativa do Ministério da Educação nº 39, o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), que institucionalizava a assistência estudantil por meio da garantia de dotação orçamentária específica, investida diretamente nos orçamentos das universidades,

elevando assim a assistência estudantil à categoria de política pública (CARVALHO, 2013). Mais tarde, essa portaria normativa foi transformada no Decreto nº 7.234/2010, da Presidência da República, tendo como objetivo “ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal”.

Por se tratar de recursos públicos, as ações desenvolvidas devem, naturalmente, ser monitoradas e avaliadas. O monitoramento permite analisar o progresso, identificar problemas em planejamento e/ou implementação, efetuar os ajustes necessários para que se possa fazer a diferença (SHAPIRO, 2007). Essas ferramentas ganham destaque a partir do momento em que a Administração Pública começa a se preocupar em não somente executar suas atividades, mas em fazer de forma efetiva, eficaz e eficiente, com o intuito de garantir, assim, a qualidade das políticas públicas, de seus programas e ações. No que se refere à avaliação, ela pode fornecer elementos para subsidiar o planejamento e a formulação das intervenções governamentais, o acompanhamento de sua implementação, suas reformulações e ajustes, assim como as decisões sobre a manutenção ou interrupção das ações, quando necessário (CUNHA, 2006).

Convém frisar que o monitoramento e avaliação de políticas públicas tornaram-se essenciais para o planejamento governamental, além de passar uma imagem de uma Administração Pública mais desenvolvida e eficiente. A avaliação de políticas públicas transforma-se, então, em uma ferramenta adequada para a transparência e prestação de contas das ações governamentais à sociedade (CAVALCANTI, 2006).

1.1 Diagnóstico da Situação Problema

As últimas décadas foram marcadas pelo retorno dos estudos nas áreas de políticas públicas, assim como das instituições, regras e modelos que regem sua decisão, elaboração, implementação e avaliação (SOUZA, 2006). O crescente interesse por essa área está diretamente relacionado às mudanças recentes da sociedade brasileira (ARRETCHE, 2006). Para Farah (2011), esse assunto ganhou destaque após os anos 1980, em virtude da redemocratização que trouxe à tona questões relativas ao poder e à política que passaram a disputar espaço com os princípios científicos da administração, ocasionando, então, momentos de tensão, levando o governo a repensar suas ações.

Rodrigues (2010) elenca duas principais razões pelo crescente interesse do público: a primeira é em virtude da influência direta das políticas públicas no dia a dia do cidadão; a

segunda se caracteriza pela busca pelo entendimento de como o governo age ou deixa de agir e quais as causas e consequências das decisões públicas. As políticas públicas representam, assim, a materialização da intervenção do Estado (AZEVEDO, 1997). Na mesma linha, Pereira (2008) ensina que políticas públicas constituem um conjunto de definições e ações que resultam em intervenções do Estado e da sociedade.

Em virtude da expansão do acesso ao ensino superior, promovido principalmente no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, Sanches (2013) destaca que as políticas de assistência estudantil passaram a ganhar mais importância por atacar, de forma positiva, um problema enfrentado pelas universidades públicas brasileiras: a evasão. Criado no final de 2007, e implementado em 2008, o Programa Nacional de Assistência Estudantil tem como objetivos: i) dar condições de permanência nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES); ii) minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior; iii) reduzir as taxas de retenção e evasão e; iv) contribuir para a promoção da inclusão social da educação.

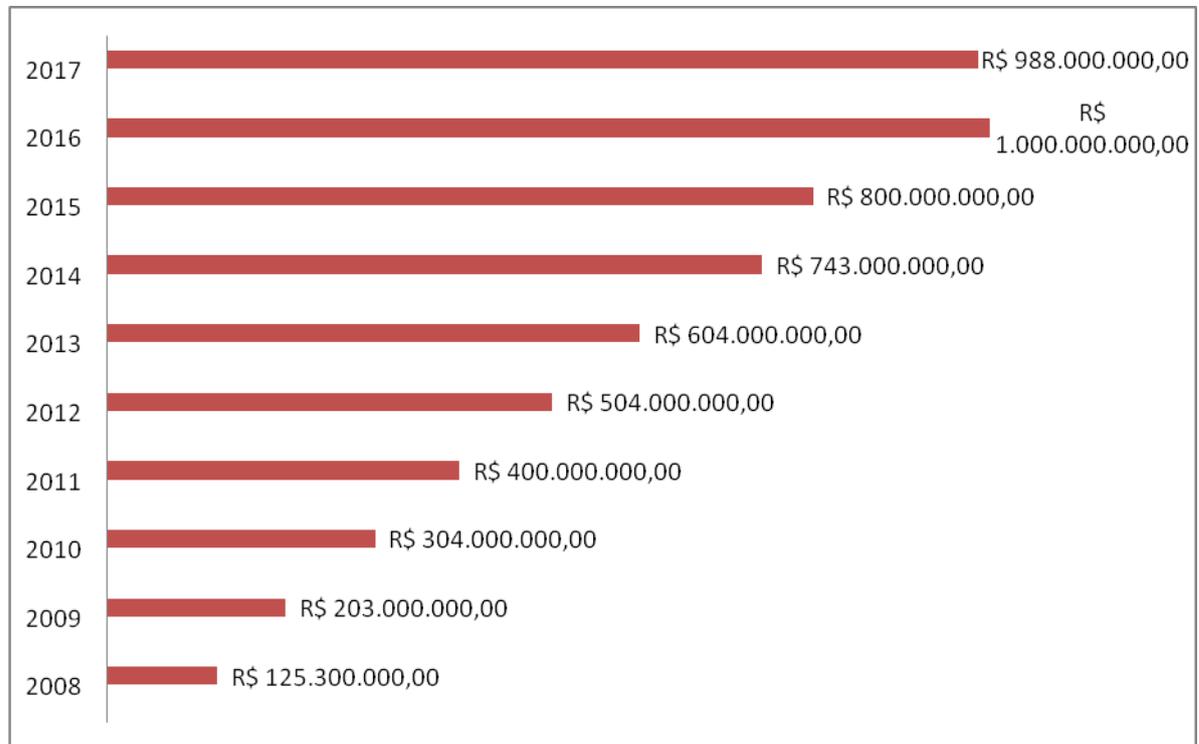
Por meio de repasses de recursos específicos para as IFES, a política de assistência estudantil deve ser desenvolvida nas áreas de moradia estudantil, alimentação, transporte, assistência à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche, apoio pedagógico e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação (BRASIL, 2010b). Nota-se que o PNAES busca aumentar as condições de permanência dos alunos em vulnerabilidade socioeconômica na educação superior pública federal, por meio de repasse de recursos para as IFES, que, por sua vez, promovem a política de assistência estudantil de acordo com a sua realidade.

Inserida no campo das políticas públicas direcionadas à educação, a partir de então, a assistência estudantil afirma-se como política pública no Brasil. Para Sposati (1992), constitui uma política de caráter compensatório ao atuar nos efeitos de desigualdades sociais que afetam os estudantes no percurso formativo. Costa (2011), por seu lado, afirma que as políticas de assistência estudantil na educação superior têm a finalidade de destinar recursos e mecanismos para que os alunos possam permanecer na universidade e concluir seus estudos de modo eficaz. Dos Santos e Freitas (2015) afirmam que a instituição do PNAES, a dotação orçamentária específica e o repasse de recursos crescentes para essa política contribuíram para o reposicionamento da assistência estudantil na estrutura organizacional das IFES brasileiras, assim como sua afirmação como política de governo.

Assim, as IFES começaram a receber recursos do PNAES para a promoção de suas políticas de assistência estudantil. O valor total de recursos destinados para o PNAES, no

período de 2008 a 2017, passou de R\$ 125,3 milhões para R\$ 988 milhões, conforme pode ser observado no gráfico 1.

Gráfico 1 – Volume de Recursos Destinados ao PNAES em âmbito nacional, por ano (2008 a 2017)



Fonte: Lei Orçamentária Anual (LOA). O Autor (2017).

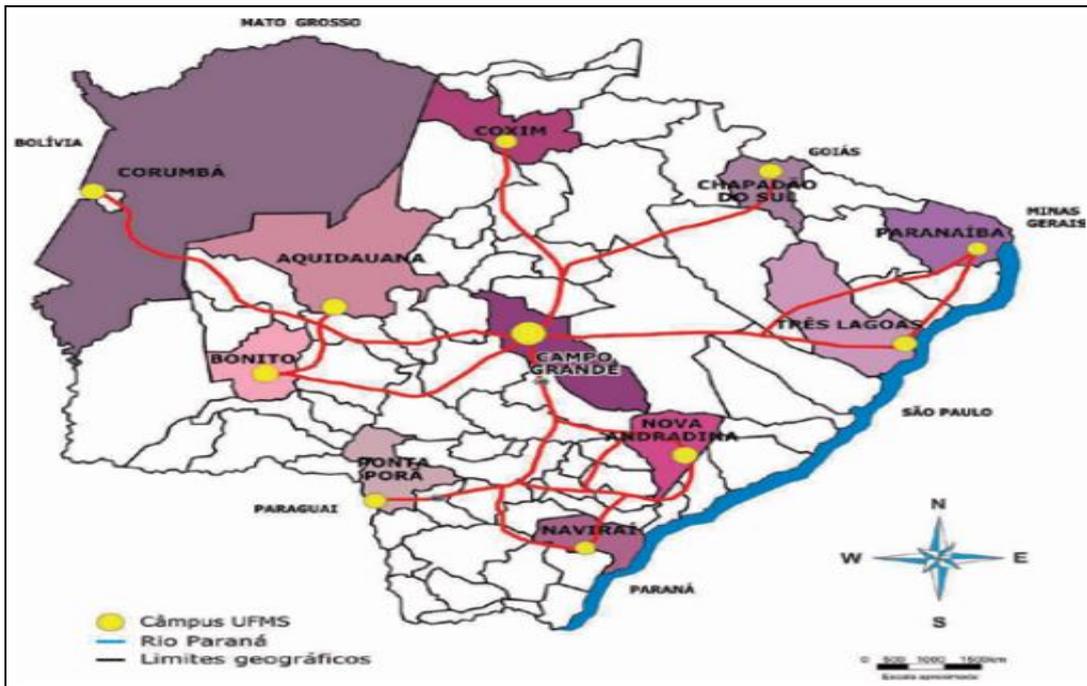
Uma pesquisa realizada pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) e pelo Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE) mostrou, com dados de 2014, que dois terços (66,19%) dos universitários das instituições de ensino superior pesquisadas têm origem em famílias com renda média de 1,5 salário mínimo, o que os encaixa exatamente no perfil do PNAES (FONAPRACE, 2016).

A Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), lócus da pesquisa, teve sua origem em 1962, com a implantação da Faculdade de Farmácia e Odontologia de Campo Grande, na cidade de Campo Grande, que seria o início do ensino superior público no sul do então estado de Mato Grosso. A partir de 2008, essa instituição começou a receber recursos do PNAES. No decorrer dos anos, vários institutos foram criados, reformulando, assim, a estrutura inicial, sendo que, em 1969, o governo do estado de Mato Grosso, por meio da Lei nº 2.947, de 16 de setembro de 1969, criou a Universidade Estadual de Mato Grosso (UEMT), a qual integrava os institutos das cidades de Campo Grande, Três Lagoas e Corumbá. No ano seguinte, em 1970, foram criados os Centros Pedagógicos de

Dourados e Aquidauana, os quais foram incorporados à UEMT. Em 1979, quase dois anos após a divisão do estado de Mato Grosso, a Presidência da República, por meio da Lei nº 6.674, de 5 de julho de 1979, federalizou a UEMT, passando a denominar-se UFMS (UFMS, 2015).

Atualmente, a UFMS tem estrutura organizacional multicâmpus, com unidades da Administração Central, Setorial e Suplementares distribuídas no Estado de Mato Grosso do Sul (UFMS, 2011). O câmpus principal e a sede administrativa da UFMS formam a Cidade Universitária, localizada em Campo Grande, capital de Mato Grosso do Sul, onde funcionam as unidades setoriais: Faculdade de Ciências Farmacêuticas, Alimentos e Nutrição (FACFAN), Instituto de Biociências (INBIO), Instituto Integrado de Saúde (INISA), Faculdade de Ciências Humanas (FACH), Faculdade de Educação (FAED), Faculdade de Artes, Letras e Comunicação (FAALC), Faculdade de Computação (FACOM), Faculdade de Direito (FADIR), Faculdade de Medicina (FAMED), Faculdade de Medicina Veterinária e Zootecnia (FAMEZ), Faculdade de Odontologia (FAODO) e Faculdade de Engenharias, Arquitetura e Urbanismo e Geografia (FAENG); Instituto de Matemática (INMA), Instituto de Química (INQUI) e Instituto de Física (INFI). A UFMS também está presente nas cidades de Aquidauana, Bonito, Chapadão do Sul, Corumbá, Coxim, Naviraí, Nova Andradina, Paranaíba, Ponta Porã e Três Lagoas, conforme pode ser observado na figura 1, a seguir.

Figura 1 – Localização dos câmpus da UFMS no Estado de Mato Grosso do Sul



Fonte: UFMS, 2015.

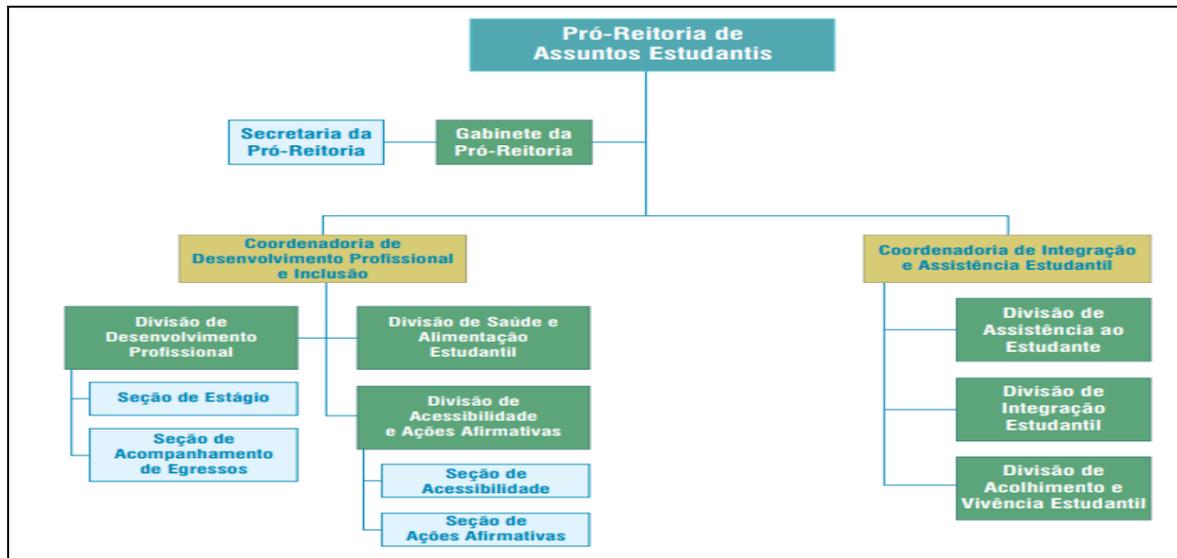
A UFMS possui 126 cursos de graduação presenciais, 9 cursos de graduação a distância, 34 cursos de especialização, 41 cursos de mestrado e 15 cursos de doutorado, contando com 20.255 alunos (UFMS, 2017a).

Em relação à assistência estudantil, na UFMS, desde a implementação do PNAES, o seu desenvolvimento esteve vinculada à Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis (PREAE), localizada na Cidade Universitária, sendo a Coordenadoria de Assuntos Estudantis (CAE) a unidade da PREAE responsável pelo desenvolvimento, gerenciamento e execução das ações de assistência estudantil. Devido à estrutura multicâmpus da UFMS, no ano de 2009, foi implantada a Comissão Permanente de Apoio e Assistência Acadêmica (CPAC) nos câmpus da universidade, com o objetivo de coordenar e executar as ações da CAE, uma vez que a CPAC era considerada uma extensão dela (UFMS, 2009).

Em fevereiro de 2017, foi criada a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PROAES), uma promessa de campanha do atual reitor, Prof. Marcelo Augusto Santos Turine (2016-2019), com o intuito de fortalecer ainda mais a assistência estudantil e aumentar o diálogo com os alunos da UFMS. A PROAES é formada por duas coordenadorias, seis divisões e quatro seções (figura 2), sendo a PROAES a unidade responsável pelo planejamento, coordenação, acompanhamento e avaliação da política estudantil da UFMS e das atividades dirigidas aos estudantes (UFMS, 2017b). Vale salientar que toda a política de assistência

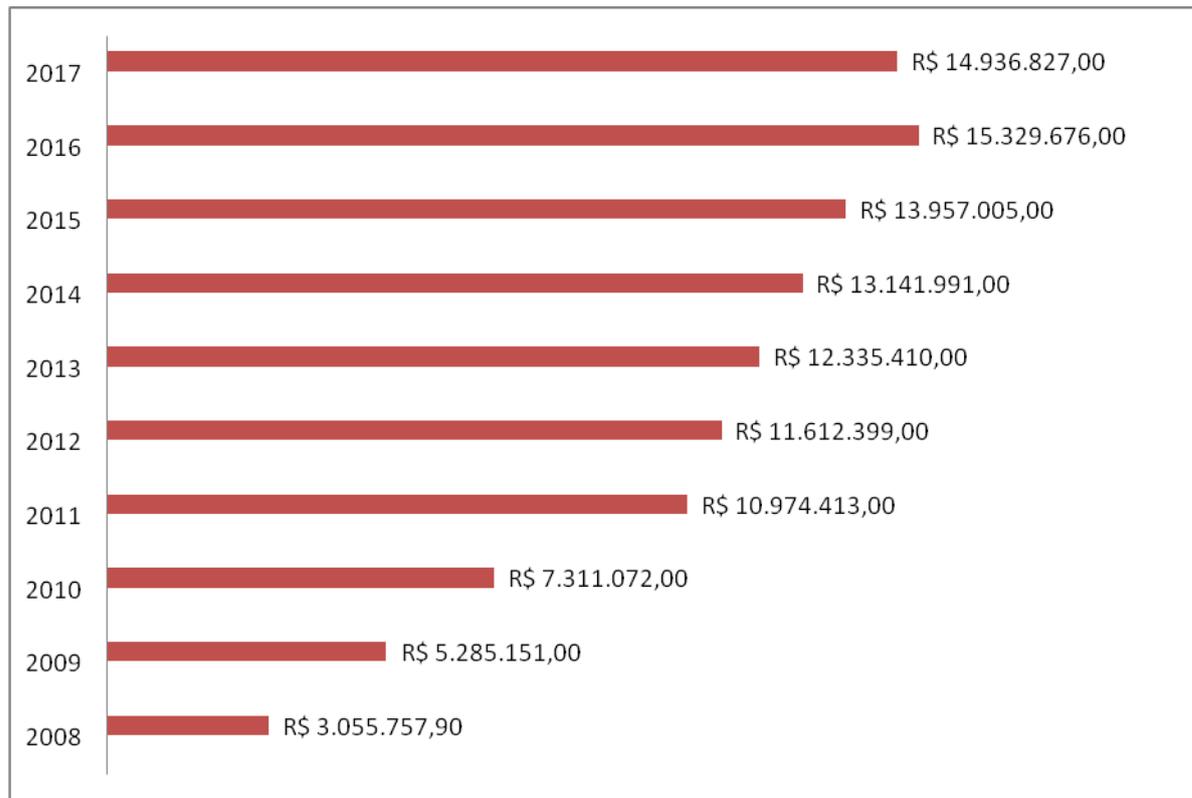
estudantil da UFMS depende quase que exclusivamente dos recursos financeiros oriundos do PNAES. Convém lembrar que o PNAES foi instituído (em âmbito federal) pela Portaria Normativa 39, de 12 de dezembro de 2007, no governo Luís Inácio Lula da Silva.

Figura 2 – Estrutura Organizacional da PROAES



Fonte: UFMS, 2017c.

Desse modo, do volume total destinado ao PNAES, para as IFES, a UFMS recebeu, inicialmente, em 2008, aproximadamente R\$ 3 milhões, ao passo que, no ano de 2016, foram mais de R\$ 15 milhões, conforme pode ser observado no gráfico 2. No ano de 2017, o total de recursos recebidos pela UFMS representou, aproximadamente, 1,51% do total de recursos destinados ao PNAES. Nota-se que, em 2017, o valor repassado cresceu consideravelmente, se comparado a 2008 (Gráfico 02).

Gráfico 2 – Volume do PNAES destinado à UFMS (2008 a 2017)

Fonte: Lei Orçamentária Anual (LOA). O autor (2017).

Encontra-se registrado no Decreto n. 7.234/2010, art. 8º, que “as despesas do PNAES correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação” ou às IFES. Esse mesmo artigo pontua que cabe ao Poder Executivo “compatibilizar a quantidade de beneficiários com as dotações orçamentárias existentes, observados os limites estipulados na forma da legislação orçamentária e financeira vigente”.

O Decreto n° 7.233/2010 define os critérios para elaboração das propostas orçamentárias pelas instituições federais de ensino, recomendando que se observe a matriz de distribuição na alocação de recursos voltados a despesas da Educação, ou seja, Outras Despesas Correntes e de Capital, que privilegia a produtividade das IFES. Segundo Machado (2017, p. 242), essa matriz recomenda, no que se refere ao repasse, que é preciso considerar:

- I - o número de matrículas e a quantidade de alunos ingressantes e concluintes na graduação e na pós-graduação em cada período;
- II - a oferta de cursos de graduação e pós-graduação em diferentes áreas do conhecimento;
- III - a produção institucionalizada de conhecimento científico, tecnológico, cultural e artístico, reconhecida nacional ou internacionalmente;
- IV - o número de registro e comercialização de patentes;
- V - a relação entre o número de alunos e o número de docentes na graduação e na pós-graduação;

VI - os resultados da avaliação pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, instituído pela Lei no 10.861, de 14 de abril de 2004;

VII - a existência de programas de mestrado e doutorado, bem como respectivos resultados da avaliação pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES; e

VIII - a existência de programas institucionalizados de extensão, com indicadores de monitoramento (BRASIL, 2010a).

Especificamente, o financiamento da Assistência Estudantil é feito via transferência de recursos utilizando-se uma ação (código 4002) da peça orçamentária anual, conhecida, como, Assistência ao Educando do Ensino de Graduação. Cada instituição é responsável pela distribuição de recursos em seu âmbito. Dessa forma, utilizando uma matriz setorial específica (Matriz PNAES), a ação 4002 define a distribuição dos recursos a serem disponibilizados considerando, para isso, os índices Estudante equivalente¹ e Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Machado (2017, p. 244) esclarece que a fórmula de cálculo do índice estudante equivalente “considera o número de diplomados; a duração média do curso; o coeficiente de retenção; o número de ingressantes; o bônus por turno noturno; e o bônus por curso fora de sede”.

Machado (2017, p. 249) acrescenta, ainda, que a

[...] forma de distribuição de recursos para a atenção ao estudante de graduação, a chamada Matriz PNAES, privilegia aspectos e indicadores que valorizam o caráter produtivista da universidade, em detrimento de um processo democrático, universalizante, participativo e que considere as reais necessidades das instituições.

É importante ressaltar, também, que o valor destinado à UFMS, para ser utilizado em ações de assistência estudantil, é insuficiente para a demanda existente. Apesar do significativo aumento dos recursos repassados às IFES, para o custeio e manutenção da assistência estudantil, esses valores ainda são insuficientes para atender à crescente demanda decorrente dos programas voltados para expansão e democratização do ensino superior federal, como, por exemplo: o REUNI, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e a Lei de Cotas (DUTRA; SANTOS, 2017). O valor recebido pela UFMS é gasto em ações como: Bolsa Permanência (BP), Auxílio-Alimentação (AA), Auxílio Emergencial (AE), Incentivo a Participação em Eventos (IPEV), Kit Instrumental, Restaurante Universitário (RU). De acordo com Borsato (2015), nos anos de 2012 e 2013, os gastos com as ações da política de

¹ Para saber mais, o cálculo encontra-se disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=2721-calculo-aluno-equivalente-orcamento&category_slug=janeiro-2010-pdf&Itemid=30192>.

assistência estudantil da UFMS concentraram-se no Restaurante Universitário, no Auxílio-Alimentação e na Bolsa Permanência, totalizando, aproximadamente, 90% dos recursos anuais oriundos do PNAES.

Segundo o Decreto nº 7.234, que instituiu o PNAES, cabe às IFES estabelecerem mecanismos de acompanhamento e avaliação do programa, com o intuito de medir a eficiência e seus resultados (BRASIL, 2010b). Na UFMS, não há um sistema de monitoramento e avaliação da política de assistência estudantil, o que possibilitaria verificar se os objetivos e metas estabelecidos são alcançados. Entretanto, com a nova gestão, iniciada em novembro de 2016, na UFMS, com outra metodologia e dinâmica de trabalho a serem implantadas, percebe-se o desejo institucional em monitorar e avaliar as práticas de assistência estudantil, de modo a verificar o alcance dos objetivos e dos resultados das ações desenvolvidas pela Universidade.

Ferramentas de monitoramento e avaliação de políticas tornaram-se essenciais para o planejamento dos gestores, ganhando grande destaque nas últimas décadas. Essa realidade, porém, conforme Vaitman e Paes (2011), ainda é incipiente, principalmente quando focaliza a avaliação de desempenho e resultados de um programa governamental ou de uma instituição pública, na qual a política se materializa. Na UFMS, segundo o Relatório de Auditoria n.º 06/2017 – AUD/COUN UFMS (2017, p. 10), “com relação ao Relatório Anual de Contas da CGU sobre o exercício de 2015, dessa IFES, foi detectado, nessa ação de auditoria, que a UFMS não conta com acompanhamento eficaz dos programas de assistência estudantil”. Isso faz parte das recomendações contidas na Auditoria n.º 06/2017 e que deve estar presente no planejamento dos gestores para o acompanhamento do PNAES na instituição.

Bueno e Carlotto (2015) afirmam que, no Brasil,

[...] a institucionalização da avaliação é parte de um processo mais amplo de construção da democracia e profissionalização da administração pública, que foi se estabelecendo a partir da Constituição Federal de 1988. Estes mecanismos de avaliação e monitoramento, ainda que representem a necessidade de controle e accountability, respondem também à pressão da sociedade por transparência e responsabilização da gestão pública. Apesar disso, a administração pública brasileira não desenvolveu ao longo do tempo uma cultura de avaliação das políticas e programas sociais (BUENO; CARLOTTO, 2015, p. 14).

Para Cohen e Franco (1993), o monitoramento é uma atividade gerencial interna que se realiza durante o período de execução e operação e que busca assegurar que os insumos, os produtos e as metas ocorram de acordo com o plano traçado. Já a avaliação mostra-se como

um imprescindível mecanismo de gestão, pois fornece informações e subsídios para a tomada de decisão de gestores, formuladores e implementadores de programas, uma vez que permite conhecer a fundo o programa de forma a permitir que sejam realizados ajustes necessários, economizando-se dessa forma tempo e recursos, o que eleva a credibilidade das ações públicas (BUENO; CARLOTTO, 2015; CAVALCANTI, 2006). Monitorar e avaliar não são trabalhos fáceis, entretanto, são necessários no momento em que se pretende minimizar deficiências no planejamento, ou mesmo apontar pontos de melhoria no processo de execução de uma política, programas ou ações.

A ausência de ferramentas de monitoramento e avaliação da política de assistência estudantil, na UFMS, prejudica a verificação do cumprimento dos objetivos e ainda impossibilita um conhecimento aprofundado dessas ações. Mesmo com um controle quantitativo simples dos números relacionados às ações de assistência estudantil, esses dados por si só não permitem fazer uma avaliação qualitativa. A dificuldade em promover o monitoramento e a avaliação está relacionada a algumas situações, como: recursos humanos insuficientes, escassez de dados, escassez de sistemas de informação, entre outros. Essas dificuldades tornam-se mais graves na medida em que prejudicam a avaliação das práticas estudantis.

No quadro 1, encontram-se destacados alguns possíveis problemas advindos da ausência de monitoramento e avaliação da política de assistência estudantil, na UFMS, envolvendo os dois principais atores: os gestores da assistência estudantil e o seu público-alvo. É importante comentar, também, que ainda não há um mecanismo de verificação da satisfação do público-alvo (estudantes beneficiados com as ações de assistência).

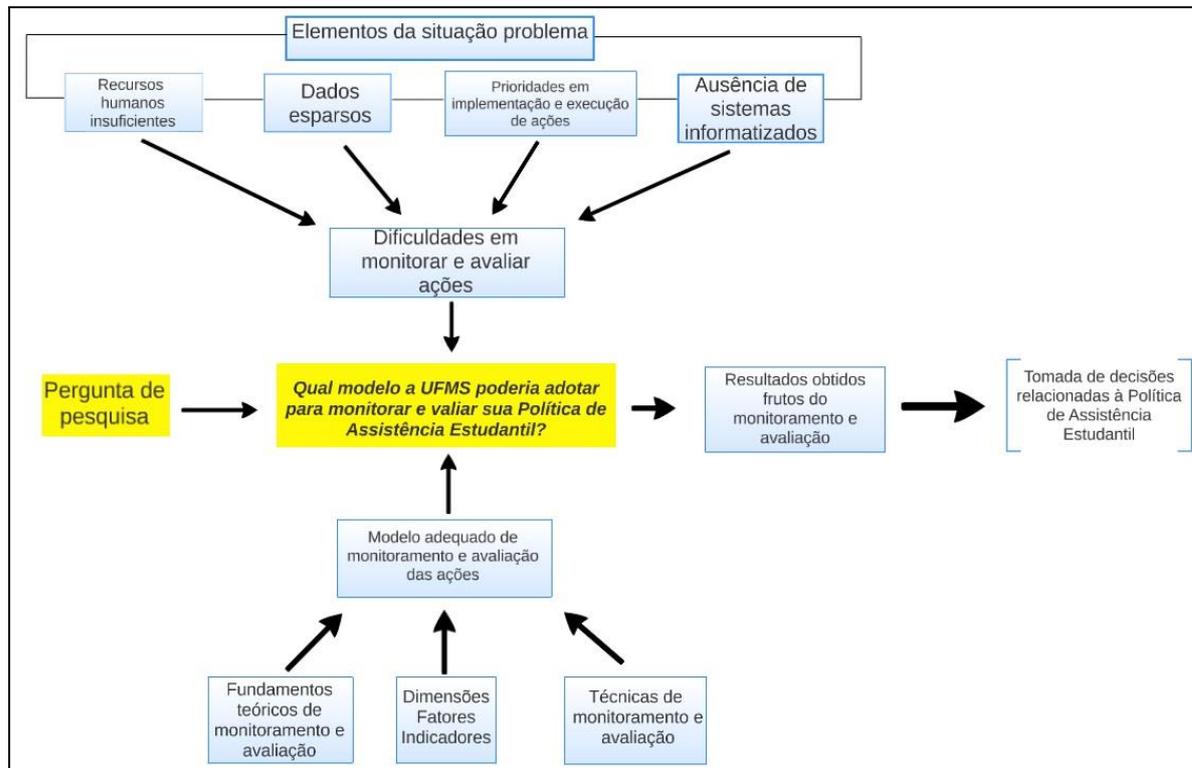
Quadro 1 – Possíveis decorrências pela ausência de monitoramento e avaliação da Política de Assistência Estudantil na UFMS

Gestores	Público-alvo
<ul style="list-style-type: none"> • Fragilidade no desenvolvimento de uma política própria de avaliação e monitoramento. • Dificuldades para implementar ou alterar qualquer ação em andamento, dada a inexistência de análises e informações sobre as ações executadas • Dificuldades em verificar se as quantidades de ações ofertadas são suficientes • Dificuldades em diagnosticar a qualidade das ações oferecidas • Decisões tomadas no vazio • Ausência de análise do cumprimento dos objetivos propostos 	<ul style="list-style-type: none"> • Dificuldades em verificar a contribuição das ações na perspectiva da permanência • Dificuldades em verificar a contribuição das ações na perspectiva da retenção • Dificuldades em verificar a contribuição das ações na perspectiva da evasão • Dificuldades em verificar a contribuição das ações na perspectiva da inclusão social • Ausência da percepção de satisfação do público-alvo e da melhoria da qualidade de vida • Ausência de análise do cumprimento dos objetivos propostos

Fonte: O autor (2017)

É interessante comentar que, no ano de 2015, houve um “aumento de 17% dos benefícios concedidos, informações, essas, presentes no Relatório de Gestão de 2016, da UFMS”. Relata-se, ainda, na Cidade Universitária, uma centralização das ações de assistência estudantil, o que, certamente, prejudica atendimentos importantes pela equipe da UFMS, como: “avaliação, monitoramento, planejamento, capacitação e assessoria aos *campi* do interior” (AUD/COUN UFMS, 2017, p. 9). Constatou-se, também, que a equipe que atende essas ações, no âmbito da UFMS, é pequena e necessita ser ampliada urgentemente com vistas a fortalecer mais as ações de assistência estudantil. Nas demais instituições de ensino, essa situação não é diferente. Assim, todas se esforçam no sentido de mudar tal situação.

Convém lembrar que a sociedade brasileira vem exigindo dos governantes maior eficiência e qualidade nos investimentos do governo em políticas públicas. Desse modo, o monitoramento e a avaliação de políticas públicas tornam-se ferramentas de grande importância para a obtenção de resultados satisfatórios. Assim, considerando o montante dos recursos públicos destinados ao PNAES e, conseqüentemente, à UFMS, para a política assistência estudantil, mesmo que insuficiente para atender à demanda, e que, de acordo com o disposto no decreto do PNAES, é necessário que as IFES estabeleçam mecanismos de monitoramento e avaliação. Assim, a pergunta de pesquisa que se apresenta neste estudo é: Qual modelo a Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul poderia adotar para monitorar e avaliar sua política de assistência estudantil?

Figura 3 – Problema de pesquisa

Fonte: O autor (2017)

Na figura 3, observa-se a estrutura do problema de pesquisa discutido, sendo, primeiramente, apresentadas as causas da situação problema, ou seja, os nós críticos que dificultam o monitoramento e a avaliação da política de assistência estudantil na UFMS. Como, então, se deve proceder para monitorar e avaliar essa assistência? À resposta a esse questionamento, certamente, conduzirá às estratégias para solucionar o problema.

Vale destacar, também, no que se refere às políticas/ações de assistência estudantil desenvolvidas nas IFES, no Ensino Superior público brasileiro, que a União Nacional dos Estudantes (UNE) exige, na Carta de Ouro Preto (de 2014), “maior transparência na implementação da assistência estudantil, nas universidades”. Os estudantes reivindicam, ainda, uma participação mais democrática da “categoria, a partir da criação de instrumentos que possibilitem aos discentes participarem paritariamente da elaboração e das decisões acerca da assistência estudantil organizada em suas Instituições de Ensino” (DUTRA; SANTOS, 2017, p. 173).

Estabelecido o problema, a definição dos objetivos compõe a próxima etapa.

1.2 Objetivos da Pesquisa

1.2.1 Objetivo Geral

Este trabalho tem como objetivo geral propor um modelo de monitoramento e avaliação da política de assistência estudantil no âmbito da UFMS.

1.2.2 Objetivos Específicos

- (I) Discutir fundamentos teóricos que subsidiem o monitoramento e avaliação de políticas públicas;
- (II) Descrever os mecanismos de monitoramento e avaliação da atual Política de Assistência Estudantil da UFMS;
- (III) Identificar as dimensões e parâmetros do processo de monitoramento e avaliação da Política de Assistência Estudantil, segundo a percepção dos entrevistados;
- (IV) Propor um modelo que alinhe monitoramento e avaliação da Política de Assistência Estudantil da UFMS.

1.3 Justificativa do Estudo

Compreende-se que o monitoramento e a avaliação de políticas públicas podem ser entendidos como ferramentas para alcançar a racionalidade administrativa e, no âmbito da sociedade, como um produto devido à população. O monitoramento e a avaliação de políticas públicas vão em direção de melhorar a confiança da população na gestão governamental. O desenvolvimento de avaliações rigorosas e tecnicamente bem feitas permite o exercício de um importante direito democrático: o controle sobre as ações do governo (ARRETCHE, 2009).

A análise da literatura evidenciou que existe uma produção literária importante sobre monitoramento e avaliação de políticas públicas, todavia são poucos trabalhos que objetivaram propor modelos que se ajustem a uma realidade específica como o caso das ações de assistência estudantil em universidades públicas federais que recebem recursos oriundos do PNAES. O monitoramento e avaliação das ações são exigências do Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010. Monitorar e avaliar as ações da administração pública é essencial para a melhoria do seu desempenho.

Nesse sentido, espera-se que este estudo traga contribuições para pesquisas acadêmicas futuras. No campo prático, uma vez que o modelo será proposto considerando a percepção dos gestores da PROAES, será importante que o gestor público a utilize como uma ferramenta para afinar a relação de monitoramento e avaliação das políticas públicas de assistência estudantil da UFMS. Deve permitir, também, a autoavaliação, a demonstração de resultados e falhas ocorridas em suas ações, além de subsidiar eventuais necessidades de modificações e promover o uso mais adequado dos recursos públicos. Pretende-se, ainda, que esta pesquisa sirva como subsídio para avaliação e possíveis melhorias na política de assistência estudantil praticada na UFMS.

Por ter atuado por muito tempo, no setor, o autor desta pesquisa considera este tema pertinente, uma vez que analisar ações e resultados sem elementos que forneçam subsídio torna-se uma tarefa complexa. Além disso, é importante analisar os possíveis benefícios que esta investigação trará para a instituição e para a comunidade da qual ela faz parte.

Esta dissertação está estruturada em quatro partes. Inicia-se com a Introdução ao tema em estudo, apresentando, na segunda seção, a argumentação teórica com: questões teóricas sobre políticas públicas, discorrendo, na sequência, sobre as políticas públicas de assistência estudantil, no Brasil, numa perspectiva histórica, com o intuito de observar o desenvolvimento da política de assistência estudantil; política de assistência estudantil na UFMS, discutindo-se sobre as metodologias de monitoramento e avaliação de políticas públicas; apresentando, também, o conceito, composição e características de indicadores Na terceira seção, descreve-se a Metodologia utilizada. Na quarta seção a descrição e análise das informações e a apresentação de um Plano de Ação, com a proposição de um Modelo de Monitoramento e Avaliação da Política de Assistência Estudantil da UFMS. Na sequência, apresenta-se a conclusão do estudo, fechando com as referências bibliográficas que deram suporte à pesquisa.

2 MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA FEDERAL

Esta seção tem o intuito de fornecer suporte teórico para abordar os principais temas relacionados ao monitoramento e avaliação de políticas públicas de assistência estudantil, enfatizando os conceitos de políticas públicas, assistência estudantil, monitoramento e avaliação.

2.1 Políticas Públicas

Convém salientar que o projeto e a implementação de políticas públicas na educação inserem-se na política de bem-estar social, características únicas que respondem a fatores próprios da estrutura social, às lógicas em que se assentam as instituições de ensino superior e até mesmo aos processos ideológicos globais que afetam desigualmente seus valores e instituições (FLEXOR; LEITE, 2007). Dessa forma, como regra geral, ao formular as políticas públicas, o objetivo deve ser o de melhorar o bem-estar de quem está em piores condições sociais.

A Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, define o país como um Estado Democrático de Direito, baseado em fundamentos e objetivos direcionados ao bem estar social. Nesse sentido, Flexor e Leite (2007) pontuam que o desenvolvimento do Estado do Bem-Estar Social nos países industrializados e os esforços desenvolvimentistas na periferia promoveram o crescente interesse pelo estudo das políticas públicas. Diante disso, o campo de estudo das políticas públicas começou a ganhar destaque nas últimas décadas.

Assim, no final do século XX, com as agitações econômicas, sociais e políticas enfrentadas, principalmente a partir do final da década de 1970, junto com o movimento da nova administração pública, o Estado é questionado, tanto em suas funções quanto na real eficácia de suas ações interventoras na realidade social (TREVISAN; BELLEN, 2008).

As políticas públicas têm uma relação próxima com tais sentidos constitucionais, pois o Estado, por meio da realização de políticas públicas, busca assegurar os direitos previstos na constituição. O princípio mediato das políticas públicas de caráter social constitui a própria presença dos direitos sociais, aqueles, dentre o rol de direitos fundamentais do homem, que se concretiza por meio das prestações positivas do Estado (BUCCI, 1997).

As políticas públicas procuram atender demandas, em especial, de setores marginalizados da sociedade, tidos como vulneráveis (TEIXEIRA, 2002). O Estado, busca por meio da realização de políticas públicas, atender aos inúmeros interesses dos diversos setores da sociedade. A razão de ser das políticas públicas é a resolução de problemas de organização e funcionamento da sociedade (FADIGAS, 2015). Para Silva e Ozanira (2008), uma política pública se estrutura, se organiza e se concretiza a partir de interesses sociais organizados em torno de recursos que também são produzidos socialmente.

Para Ohlweiler (2007), o assunto referente à política pública está diretamente relacionado com a suposição de uma atividade de intervenção estatal visando à melhoria do desenvolvimento econômico, social, cultural e político. As políticas públicas, quando bem elaboradas, implementadas, monitoradas e avaliadas, proporcionam o desenvolvimento do Estado.

O surgimento enquanto campo de estudo referente a políticas públicas compreende dois caminhos, sendo, um, iniciado nos Estados Unidos e, outro, partindo da Europa. Segundo Souza (2006), a política pública enquanto área de conhecimento e disciplina acadêmica inicia-se nos Estados Unidos, enfatizando os estudos sobre a ação dos governos, enquanto, na Europa, a política pública surge como um desdobramento dos trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o papel do Estado e de umas das mais importantes instituições do Estado: o governo.

A consolidação do campo de estudos sobre políticas públicas, de acordo com Souza (2006), baseou-se em dois pressupostos: o primeiro pela possibilidade das ações do governo ser planejadas cientificamente, e o segundo, que tais ações fossem analisadas por pesquisadores independentes, para mensurar os benefícios recebidos pela sociedade. Essa mesma autora ainda considera que a área de políticas públicas contou com quatro grandes autores fundadores: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton. Laswell buscava conciliar o conhecimento científico com a prática dos governos; Simon introduziu o conceito de racionalidade limitada por problemas na formulação de políticas; Lindblom propôs a incorporação de outras variáveis desprezadas por Laswell e Simon à formulação e à análise de políticas públicas e integração das diferentes fases do processo decisório; Easton definiu a política pública como um sistema, como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente.

No Brasil, segundo Frey (2009), os estudos de políticas públicas ainda são recentes se comparados aos Estados Unidos e países da Europa, sendo que, nesses países, esse campo

de pesquisa se intensificou a partir dos anos 1960 e, no Brasil, apenas na década de 1990, as pesquisas começaram a se consolidar de fato.

Existem para “políticas públicas” diversas definições, não havendo um consenso na literatura sobre seu conceito, uma vez que essas definições enfocam ângulos diversos. Para Souza (2006, p. 24), “não existe uma única, nem melhor definição sobre o que seja política pública”. Já Rua (1997) considera que as políticas públicas resultam da atividade política que corresponde às decisões e ações relativas à alocação de valores. Höfling (2001) conceitua políticas públicas como sendo o Estado, por meio de políticas, promovendo programas e ações voltadas para setores específicos da sociedade. Matias-Pereira (2011) descreve políticas públicas como um agrupado de ações que buscam a solução serena de conflitos em torno da alocação de bens e recursos públicos, por meio do qual se torna possível obter a satisfação de direitos básicos da sociedade.

Para a literatura internacional, as seguintes compreensões são trazidas por Souza (2006):

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. [...] A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz (SOUZA, 2006, p. 24).

Esses fragmentos destacam que um único conceito para o termo políticas públicas é, talvez, um feito um tanto quanto difícil e, pode-se dizer que não é um determinante para seu entendimento. Entretanto, pode-se extrair, das definições anteriormente citadas, que o conceito de políticas públicas aproxima-se de algo que está constantemente associado à ação do governo. Secchi (2010, p. 2), todavia, pondera que “qualquer definição de política pública é arbitrária, pois não há consenso na literatura especializada sobre questionamentos básicos”. Esse mesmo autor acrescenta que “alguns atores e pesquisadores defendem a abordagem estatista, enquanto outros defendem abordagens multicêntricas no que se refere ao protagonismo no estabelecimento de políticas públicas” (p. 2). Isso permite refletir que as políticas públicas são diferentes e interdisciplinares, ou seja, não há um amparo acadêmico ou intelectual capaz de apresentar uma única definição para o seu conceito. Dessa forma, Souza (2006, p. 36) sintetiza suas principais peculiaridades:

- A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz.
- A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes.
- A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras.
- A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados.
- A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.
- A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação (SOUZA, 2006, p. 36).

Por fim, Souza (2006) resume política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). Nessa concepção, as políticas públicas se caracterizam como ações que os governos formulam para atingir o interesse público e os desejos da sociedade (ou parte dela). São formadas, portanto, “por linhas de ação que buscam satisfazer ao interesse público e tem que estar direcionadas ao bem comum” (DIAS, 2003, p. 121).

Ao longo dos anos, diversos autores desenvolveram tipologias para a análise do conteúdo das políticas públicas. Secchi (2010), por exemplo, pontua que a tipologia de políticas públicas é uma maneira de interpretar e analisar um fenômeno com base em variáveis e categorias analíticas, com o objetivo de capturar a essência do conteúdo. O autor contribui, ainda, com a síntese das principais tipologias de conteúdo (essência, intencionalidade, estrutura de indução de comportamento e resultados esperados) de políticas públicas no quadro 2.

Quadro 2 – Tipos de Políticas Públicas

<p>Tipologia de Lowi– baseia-se no critério do impacto esperado na sociedade</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Regulatórias: instituem modelo de comportamento, serviço ou produtos para atores públicos e privados. • Distributivas: supõe-se um impacto mais restrito, os benefícios proporcionados são endereçados a um conjunto específico de atores e seus custos distribuídos para toda a coletividade. • Redistributivas: envolveriam grandes categorias de interesses privados, os benefícios são concentrados a um conjunto específico e implicam custos concentrados em outro conjunto de atores. • Constitutivas: estabelecem competências, jurisdições, regras da disputa políticas e da criação de políticas públicas.
<p>Tipologia de Wilson – baseia-se no critério de distribuição dos custos e benefícios da política pública na sociedade</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Clientelista: benefícios concentrados em certos conjuntos e os custos distribuídos na coletividade. • Grupo de interesses: benefícios e custos concentrados sobre certos conjuntos de atores. • Empreendedoras: benefícios distribuídos e custos concentrados sobre certos conjuntos de atores. • Majoritárias: benefícios e custos distribuídos pela coletividade.
<p>Tipologia de Gormley – baseia-se na capacidade de afetar e chamar a atenção do público em geral e na necessidade de conhecimento especializado para sua formulação e implementação</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Política de sala operatória: alta capacidade de afetar e chamar a atenção do público e alta necessidade de conhecimento especializado para sua formulação e implementação • Política de audiência: alta capacidade de afetar e chamar a atenção do público e baixa necessidade de conhecimento especializado para sua formulação e implementação • Política de sala de reuniões: baixa capacidade de afetar e chamar a atenção do público e alta necessidade de conhecimento especializado para sua formulação e implementação • Política de baixo escalão: baixa capacidade de afetar e chamar a atenção do público e baixa necessidade de conhecimento especializado para sua formulação e implementação.
<p>Tipologia de Gustafsson – baseia-se nos fatores de conhecimento necessário para a elaboração e a implementação da política e a vontade de implementá-la</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Políticas públicas reais: há o interesse de resolver um problema e há conhecimento disponível para tal. • Políticas simbólicas: há conhecimento disponível, mas não há o interesse. • Pseudopolíticas: há o interesse, mas não há conhecimento disponível. • Política sem sentido: não há o interesse e nem há conhecimento disponível.
<p>Tipologia de Bozeman e Pandey – baseia-se na classificação do conteúdo da política</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Conteúdo político: apresentam conflitos relevantes no estabelecimento de objetivos e no ordenamento dos objetivos. • Conteúdo técnico: apresentam poucos conflitos com relação aos objetivos e ao ordenamento dos objetivos.

Fonte: Adaptado de Secchi (2010).

Da mesma maneira que as tipologias contribuem no reconhecimento e classificação das políticas públicas, os modelos conceituais auxiliam os agentes a pensá-las e a organizá-las. Segundo Dye (2009), os modelos conceituais se desenvolveram ao longo dos anos e

constituem maneiras de se estudar e entender as políticas públicas. Os modelos referenciais apresentados por Dye (2009) estão sintetizados no quadro 3.

Quadro 3 – Modelos referenciais apresentados por Dye (2009)

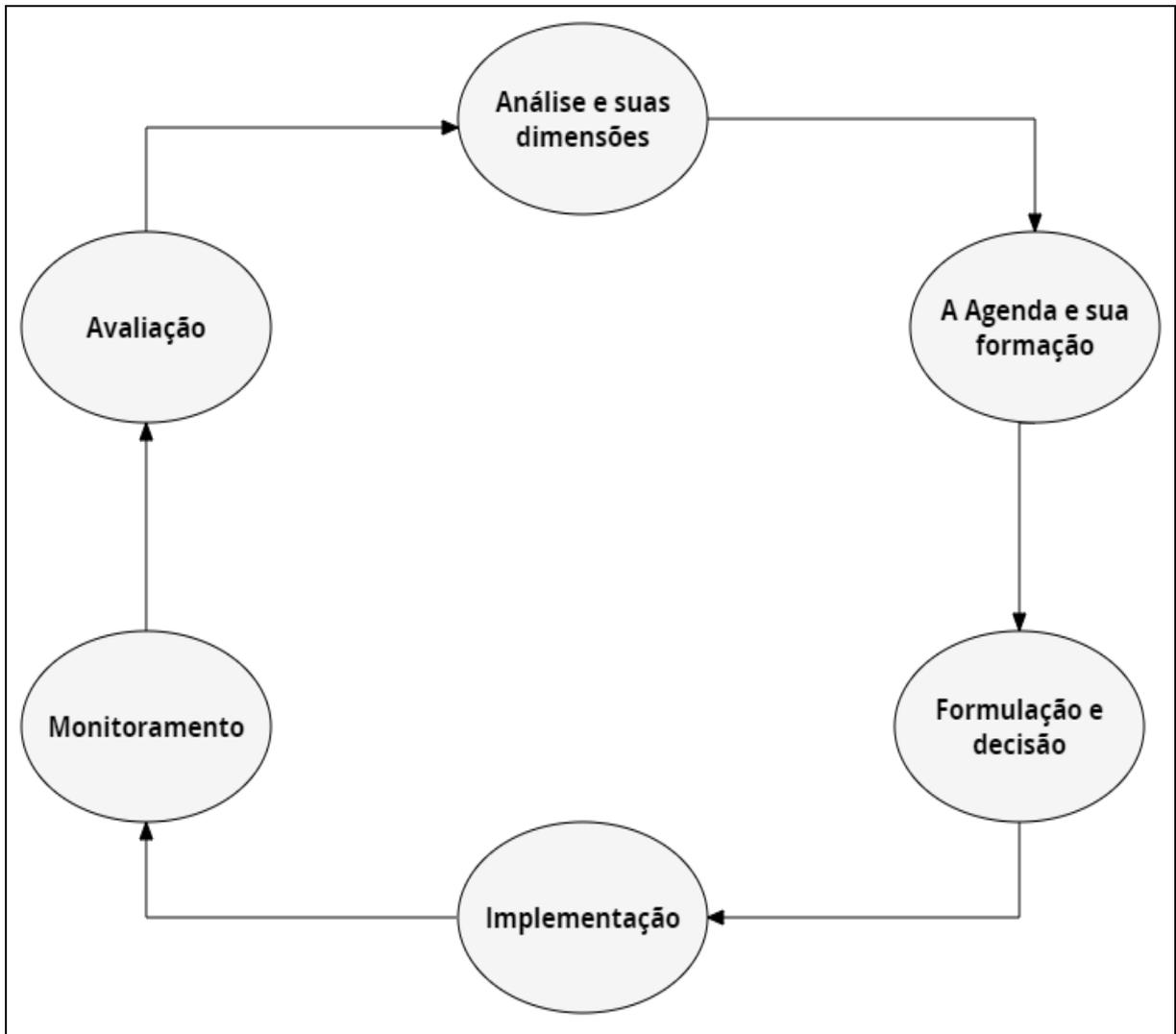
Modelo Institucional	Trata as políticas públicas como produto das instituições, pois uma política só se transforma em política pública quando ela é formulada e implementada por alguma instituição governamental. É a instituição governamental que dá às políticas públicas três características essenciais: i) legitimidade; ii) universalidade e; iii) coerção.
Modelo de Processo	As políticas públicas são resultado de um conjunto de processos político-administrativos, dividido em fases distintas, porém interligadas e que se realimentam: identificação do problema, formação da agenda, formulação, legitimação implementação e avaliação. O modelo é limitado em virtude do seu enfoque estreito, porém é útil para ajudar no entendimento das várias atividades envolvidas na implantação e formulação de políticas.
Modelo de Grupo	Considera a interação entre os grupos o fator mais importante da política. Os indivíduos com interesses comuns se unem, formando os “grupos de interesses”, para apresentar suas reivindicações a outros grupos da sociedade. A política é a luta de interesses entre os grupos e a política pública é o equilíbrio alcançado na luta entre os grupos.
Modelo de Elite	A política pública é vista como produto das preferências e valores da elite governante. Sugere que o povo desinteressado e mal informado acerca das políticas públicas e sua opinião é moldada pela elite dominante. As políticas públicas fluem das elites para as massas (não se originam nas demandas da massa).
Modelo Racional	Sugere que as políticas públicas sejam sempre as que produzem o “ganho social máximo”, ou seja, os tomadores de decisão devem optar por aquelas políticas que produzam maior benefício em relação a seus custos, envolvendo o cálculo de todos os valores sociais, políticos e econômicos sacrificados ou alcançados por uma política.
Modelo Incremental	A política pública é vista como uma variação do passado, como uma continuação de governos anteriores acrescida de modificações incrementais. É um modelo tido como conservador, no sentido de que as atuais políticas são consideradas como ponto de partida e as novas políticas como acréscimos e decréscimos dessas políticas anteriores.
Modelo da Teoria dos Jogos	A política pública é estruturada como uma escolha racional em situações interdependentes e competitivas. Pode ser aplicada quando, em situações de formulação de políticas, não há uma escolha a ser feita, que seja independentemente “melhor” que outras, em que os melhores resultados dependem daquilo que os outros façam.
Modelo da Opção Pública	Parte da proposição de que todos os atores políticos (eleitores, contribuintes, candidatos, legisladores, burocratas e governos) sempre vão agir movidos pelo autointeresse, procurando tornar máximos seus benefícios pessoais, tanto no reino da política quanto no ambiente do mercado.
Modelo Sistêmico	A política pública é vista como resultado do sistema político, sendo este sistema formado por um conjunto de instituições e atividades de sociedade que funcionam no sentido de transformar as demandas sociais em decisões oficiais, com apoio indispensável da sociedade. Os elementos são inter-relacionados e sofrem influência uns dos outros.

Fonte: Adaptado de Dye (2009).

Dos modelos expostos, adotou-se, para o desenvolvimento deste trabalho, o Modelo de Processo (processual), também denominado de Ciclo de Políticas Públicas. De acordo com Frey (2000), ao dividir o processo em fases parciais, o ciclo de políticas públicas se revela um modelo heurístico interessante para a análise da vida de uma política pública, uma vez que suas fases representam uma sequência de elementos do processo político-administrativo e podem ser investigadas. Ainda segundo Frey (2000), há na literatura uma variedade de abordagens sobre o Ciclo de Políticas Públicas. Entretanto, elas são graduais, sendo comum a todas as fases de formulação, implementação e avaliação, guardando relação à essência de cada estágio considerado e à sequência lógica dos processos.

Para Souza (2006, p. 29), “o ciclo da política pública é constituído dos seguintes estágios: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação”. Condé (2013) nos traz uma estrutura do ciclo de políticas públicas (figura 4) considerando as seguintes fases: i) Análise e suas dimensões (identificação do problema a ser enfrentado); ii) a agenda e sua formação; iii) formulação e decisão; iv) implementação (aplicação da política); v) monitoramento (acompanhamento da implementação da política para, eventualmente, corrigir os rumos, tratando-se de uma avaliação concomitante à implementação); e vi) avaliação (nesse momento, avaliam-se os resultados da política implementada). Esse ciclo está esquematizado na figura 4.

Figura 4 – Ciclo de Políticas Públicas segundo Condé (2013)



Fonte: Adaptado de Condé (2013).

Neste estudo, foi adotada a estrutura proposta por Condé (2013), dando ênfase especial às fases de monitoramento e avaliação de políticas públicas, que dizem respeito ao que se pretende nesta investigação. A fase de monitoramento está intimamente relacionada com a etapa de avaliação, pois permite selecionar e armazenar dados, no curso da ação, capazes de auxiliar no julgamento do programa (RAMALHO, 2013).

Posto isto, uma modalidade de política pública utilizada no âmbito das IFES conforma as políticas públicas de assistência estudantil, sendo discutida na próxima seção.

2.2 Políticas Públicas de Assistência Estudantil

As instituições educativas estão sobrecarregadas com múltiplas e contraditórias situações. Nem todas levam à liberdade, à autonomia e à emancipação. Capacitar profissionais com perfis adequados às novas exigências da economia, formar profissionais, contribuir para a autonomia e emancipação dos indivíduos e da sociedade, promover a cidadania, consolidar a democracia, preservar e transmitir a cultura, produzir conhecimentos, desenvolver a ciência e a tecnologia, aumentar a competitividade das empresas e dos países, oferecer serviços à comunidade, elevar a consciência da população, formar os atores de uma sociedade crescentemente mais complexa, desenvolver nos indivíduos a atitude e a capacidade de aprendizagem permanente e de compreensão das grandes questões, fortalecer os valores da boa convivência, todas essas questões contraditórias e muitas outras, de curto e longo prazo, são contribuições da educação superior e, essa, certamente, não tem poder para dar uma resposta satisfatória a todas elas (AZEVEDO, 1997; CARVALHO, 2013; CONDE, 2013).

Além dos problemas mundiais, há, no Brasil, algumas questões pendentes que exigem um enfrentamento firme. Competitividade, mercado, privatização, novas tecnologias, novos modos de produção de conhecimentos e aprendizagem, transnacionalização, integração regional, inserção mundial e outros temas insinuam-se atualmente como desafios e oportunidades para a educação superior brasileira. Não se pode esquecer, todavia, a função de consolidação da democracia, justiça social, desenvolvimento econômico-social, ampliação das condições de acesso e permanência, pertinência e valor social da educação (CONDÉ, 2013).

Um sistema educativo precisa ser radicalmente democrático e estender a todos as condições de acesso à sociedade do conhecimento, daí a razão de ser de políticas sociais abrangentes a uma boa assistência estudantil. A educação, a informação e o conhecimento oferecem as melhores oportunidades para o enfrentamento das ondas globais. É fundamental, certamente, contar sempre com as variáveis dos compromissos sociais que vinculam as pessoas a suas realidades concretas. É importante criar capacidades que produzam pesquisas socialmente relevantes e que permitam construir recursos humanos e sociais (KOWALSKI, 2012).

Assim, a educação superior brasileira tem o grande desafio de crescer com qualidade a fim de consolidar e ampliar a capacidade social das pessoas. Uma de suas funções mais importantes é contribuir, à sua maneira e em seu âmbito, de acordo com sua missão e seu poder, a erradicar a pobreza, as injustiças de todo tipo, as desigualdades, a intolerância, a

violência, as misérias de qualquer espécie e a garantir que o desenvolvimento seja plenamente humano e sustentável (MATIAS-PEREIRA, 2011).

Percebe-se, nesse contexto, que os antigos conceitos de autonomia e liberdade acadêmica estão constantemente condicionados por modelos economicistas e que, cada vez mais, as instituições de educação superior são organizadas como empresas de lucro. Assim sendo é, particularmente urgente, em países como o Brasil, que apresenta enormes problemas de equidade, que necessita de cidadãos cultos e bem formados para o exercício criativo da democracia, desenvolver políticas de criação de oportunidades de acesso e permanência na educação superior para jovens socioeconomicamente desfavorecidos (ASSIS et al., 2013; NOGUEIRA, 2002).

Devido a isso, nesta seção, discorre-se sobre as políticas de assistência estudantil para o ensino superior no Brasil, analisando-lhe os contornos e sua consolidação nos últimos anos. Apresenta-se, também, um breve histórico da assistência estudantil no ensino superior no Brasil, com o intuito de compreender melhor o contexto social, econômico e político em que ela foi concebida.

De acordo com Nascimento (2013) e Lima (2016), a assistência estudantil é um conjunto de ações desenvolvidas no âmbito da educação com o objetivo de contribuir para o provimento de condições necessárias à permanência dos estudantes nas instituições de ensino, com caráter compensatório ao intervir nos efeitos das desigualdades sociais que afetam os estudantes em seu processo de formação. Para Assis et al., (2013, p. 128) “trata-se de uma política estruturada com a proposta de responder às demandas dos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, que estão tendo sua participação ampliada no ensino superior público brasileiro”.

Segundo Kowalski (2012), as políticas brasileiras de assistência estudantil direcionadas ao ensino superior podem ser divididas em três fases: 1) a primeira iniciada em 1928, no governo de Washington Luís, com a construção da Casa do Estudante Brasileiro, em Paris, com o intuito de auxiliar os estudantes universitários brasileiros que estudavam em Paris e que tinham dificuldades em fixar residência; 2) a segunda fase inicia com a criação do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE), criado em Belo Horizonte, em setembro de 1987, e instalado em outubro do mesmo ano, em Manaus, o qual é constituído pelos responsáveis dos assuntos comunitários e estudantis das IFES do Brasil; e 3) a terceira fase começa a partir do REUNI, 2007, o qual preconizava a criação de condições para a ampliação do acesso e garantias de permanência aos estudantes na educação superior.

De acordo com Kowalski (2012), a primeira fase é definida como sendo a educação superior um privilégio para poucos, uma vez que se concentrava nas mãos da elite do país, que tinha condições de manter seus filhos no ensino superior e que, muitas vezes, eram encaminhados para instituições consolidadas fora do país. Gadotti (1981, p. 5) afirma que “as classes populares, no Brasil, sempre estiveram à margem do poder”, sendo a educação, nessa época, elitista e antipopular. A construção da Casa do Estudante, em Paris, evidenciava que a assistência estudantil, nesse período, atendia as necessidades dos dependentes da elite brasileira.

Nos anos 1930, quando Getúlio Vargas assumiu o governo do Brasil, houve a valorização das questões relacionadas à educação, no intuito de reorganizar a sociedade brasileira. Sendo assim, a reforma da educação brasileira passa a ser uma das medidas emergenciais a ser considerada (COSTA, 2011). O marco inicial da assistência estudantil no Brasil ocorreu em 1930, com a construção da Casa do Estudante do Brasil, localizada no Rio de Janeiro, que tinha por objetivo auxiliar os estudantes mais carentes e que, durante o governo de Getúlio Vargas, recebeu grandes doações do governo federal para sua manutenção (ARAÚJO, 2007).

Em 1931, houve a primeira tentativa de regulamentar a política de assistência estudantil no Brasil, fruto da Reforma Francisco Campos, cujo instrumento foi o Decreto 19.851/31, a chamada Lei Orgânica do Ensino Superior. A assistência estudantil passa a integrar a Constituição Federal de 1934, no art. 157, que estabelecia o repasse de verbas para auxiliar os alunos necessitados, por meio do fornecimento gratuito de material escolar, bolsa de estudos e assistência alimentar e dentária (LIMA, 2002). Em 1937, o Ministério da Educação incentivou a criação da União Nacional Estudantil (UNE).

Na Constituição Federal de 1946, a educação foi tratada, no art. 166, como um direito de todos e a assistência estudantil é apresentada no art. 172: “Cada sistema de ensino terá, obrigatoriamente, serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados, condições de eficiência escolar” (BALEEIRO; SOBRINHO, 2012, p. 89). Em 1961, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), instituída por meio da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, elegeu a assistência estudantil como um direito, tratada nos arts. 90 e 91, conforme segue:

Art. 90. Em cooperação com outros órgãos ou não, incube os sistemas de ensino, técnica e administrativamente, prover, bem como orientar, fiscalizar e estimular os serviços de assistência social, médico-odontológico e de enfermagem aos alunos.

Art. 91. A assistência social escolar será prestada nas escolas, sob a orientação dos respectivos diretores, através de serviços que atendam ao tratamento dos casos

individuais, à aplicação de técnicas de grupo e à organização social da comunidade (BRASIL, 1961, p. 11).²

Para Kowalski (2012, p.89), “a LDB (1961) colocava a assistência estudantil como um direito que deveria ser garantido de forma igual a todos os estudantes”. Na Constituição Federal de 1967, no art. 168, a educação continua como um direito de todos, assegurada a igualdade de oportunidade. Em 1970, foi criado, pelo Governo Federal, o Departamento de Assistência ao Estudante (DAE), que estava vinculado ao Ministério da Educação (MEC), e tinha como objetivo manter a política de assistência ao estudante universitário em âmbito nacional, enfatizando ações de alimentação, moradia, assistência médica e odontológica (SILVEIRA, 2012). Contraditoriamente, cresceu o número de mestrados no setor privado.

Dos anos 1930 até o início da década de 1980, marcou-se o início das políticas de assistência estudantil no Brasil, em uma primeira fase, a qual foi resumida em poucas ações, uma vez que a educação superior, nesse período, era privilégio de poucos, ou seja, da elite do país.

A segunda fase inicia-se na década de 1980 com a criação do FONAPRACE, em 1987, que é um fórum formado por pró-reitores, sub-reitores, decanos, coordenadores e responsáveis pelos assuntos comunitários e estudantis das IFES do Brasil, que buscavam o fortalecimento das políticas de assistência ao estudante. O FONAPRACE tem por objetivos: i) garantir a igualdade de oportunidades aos estudantes das Instituições de Ensino Superior (IES) públicas, na perspectiva inclusão e do direito social; ii) proporcionar aos alunos as condições básicas para sua permanência na instituição; iii) assegurar aos estudantes meios necessários ao pleno desempenho acadêmico; iv) contribuir na melhoria do Sistema Universitário, prevenindo e erradicando a retenção e a evasão escolar, quando decorrente de dificuldades socioeconômicas (FINATTI; ALVES; SILVEIRA, 2012). Em 1989, temos também a criação da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino (ANDIFES), sendo essa associação a representante oficial das universidades federais no diálogo com o governo federal. Vasconcelos (2010) pontua que essas duas representatividades defendiam a integração das instituições de ensino superior, com o objetivo de garantir a igualdade de oportunidades aos estudantes das IFES, com o intuito de proporcionar aos alunos condições básicas para a sua permanência e conclusão do curso.

² Vale informar que esses dois artigos foram revogados pela Lei n. 9394, de 1996.

Era consenso entre os integrantes do FONAPRACE, as dificuldades que as IES enfrentavam para manter os alunos matriculados, ressaltando, assim, a importância da assistência estudantil, além de argumentarem que, para uma efetiva redemocratização da universidade, era necessário garantir a permanência dos estudantes de baixa renda (SILVEIRA, 2012). Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, os pontos levantados pelo FONAPRACE ganharam força, pois seu objetivo, além de buscar a garantia dos direitos sociais, contemplava também o processo de redemocratização da educação, mediante a universalização do acesso e a gestão democrática, centrada na formação do cidadão. “Apesar de não tratar especificamente da Educação Superior, é nessa Constituição que se buscará os fundamentos para justificar e importância e a legitimidade da assistência estudantil no espaço universitário” (DUTRA; SANTOS, 2017, p. 154).

Nessa fase, há uma maior atenção do governo em relação ao favorecimento de condições mais justas de permanência e acesso ao ensino superior, entretanto, esse processo constitui de disputas de interesses e vantagens políticas, uma vez que as discussões sobre as políticas de assistência estudantil aconteciam de forma fragmentada e restrita a algumas IFES (KOWALSKI, 2012). Na década de 1990, foi registrada a limitação de recursos para o financiamento da assistência estudantil e aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que oferecia amparo legal para a assistência estudantil, uma vez que em seu art. 3º, item I previa: “I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” (BRASIL, 1996, p. 1), reafirmando o que já estava presente na Constituição Federal de 1988. Entretanto, segundo Kowalski (2012), existiu um movimento de negação por parte dos governantes em relação ao provimento de recursos para a assistência estudantil, o que pode ser percebido por meio do texto presente no art. 71 da LDB, onde há a desresponsabilização do Estado a esse respeito:

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e de desenvolvimento do ensino, aquelas realizadas com:

[...]

IV – programas suplementares de alimentação, assistência médica-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social (BRASIL, 1996, p. 23).

Em Paris, no ano de 1998, foi aprovada, na Conferência Mundial sobre Educação Superior, a “Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI”, que em seu art. 3º trata da igualdade de acesso (UNESCO, 1998), ressaltando a importância dos programas assistenciais, com o objetivo de favorecer grupos menos favorecidos e a Organização das

Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) do Brasil buscou dar seguimento a esse documento. Em 2001, foi aprovado o Plano Nacional de Educação (PNE), que estabelecia metas e estratégias de concretização no campo da educação.

De acordo com Alves (2010), a inserção da assistência estudantil no PNE foi uma reivindicação do FONAPRACE, que, ao perceber que o PNE não contemplava a assistência estudantil, solicitou ao relator do projeto a inclusão do assunto, que foi posta entre os objetivos e metas para o Brasil: “Prover, até o final da década, a oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos” (BRASIL, 2001, p. 35) e “estimular a adoção, pelas instituições públicas, de programas de assistência estudantil, tais como, bolsa-trabalho ou outros destinados a apoiar os estudantes carentes que demonstrem bom desempenho acadêmico” (BRASIL, 2001, p. 37).

A segunda fase de implantação de políticas de assistência estudantil permitiu o progresso de uma série de debates e projetos de leis que desenharam uma nova configuração da política de assistência estudantil nas universidades públicas brasileiras. Essas ações contribuíram para que a assistência estudantil entrasse na agenda pública e fosse constituindo uma política pública de direito e ganhando maior destaque, numa perspectiva governamental a partir dos anos 2000 (KOWALSKI, 2012).

A terceira fase da política de assistência estudantil engloba um período de expansão e reestruturação das IFES e segue até os dias atuais (DUTRA; SANTOS, 2017). Essa fase inicia-se com a instituição do REUNI, por meio do Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, que objetivava a ampliação do acesso e a permanência aos estudantes na educação superior, tendo, como uma de suas diretrizes, a ampliação de políticas de inclusão e de assistência estudantil (BRASIL, 2007a). No mesmo ano, face às pressões do FONAPRACE, é instituído, pelo MEC, por meio da Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007, o Programa Nacional de Assistência Estudantil, sendo esse reafirmado em 2010, por meio do Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, “dando um grande passo para que o PNAES saísse da dimensão de política de governo para política de Estado” (FONAPRACE, 2012, p. 62). Ressalta-se, aqui, que, diferentemente da portaria normativa, o decreto estabelece mais claramente o público-alvo da assistência estudantil, definindo, para isso, uma renda máxima como critério prioritário para a inclusão dos alunos nos programas de assistência estudantil.

Ainda em 2010, foi apresentado o Projeto de Lei nº 8.035, referente ao Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2011-2020, que tramitou por quatro anos no Congresso Nacional até ser transformado na Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, instituindo o PNE para o decênio 2014-2024. Em sua 12ª meta, o plano tem como uma de suas estratégias

ampliar as políticas de inclusão e de assistência estudantil como forma de expansão do ensino superior brasileiro (BRASIL, 2014). Nesse sentido, segundo Dutra e Santos (2017), em consonância com a proposta do PNE 2014-2024, outras medidas foram adotadas pelo governo federal, trazendo impactos à assistência estudantil, como o sancionamento da Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Essa lei chamada Lei de Cotas prevê reserva de, no mínimo, 50% das matrículas por curso e turno nas universidades federais e institutos federais de educação, ciência e tecnologia a estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, e, ainda, dentro dessas vagas, 50% deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário mínimo *per capita*, ampliando significativamente a demanda por assistência estudantil, por esses constituírem o público-alvo do PNAES.

Outra medida adotada pelo governo federal foi a criação do Sistema de Seleção Unificado (SISU), que foi instituído pela Portaria Normativa do MEC nº 2, de 26 de janeiro de 2010, e regulamentada pela Portaria Normativa nº 21, de 5 de novembro de 2012, no qual se tratava de um sistema informatizado, gerenciado pelo MEC, em que as IFES ofertam suas vagas para os candidatos participantes do ENEM (DUTRA; SANTOS, 2017). Essa medida permitiu que estudantes pudessem ingressar em universidades distantes de sua cidade, ampliando, mais uma vez, a demanda por assistência estudantil para que seja garantida a permanência e a conclusão do curso dos novos ingressantes do ensino superior.

Vale destacar, também, que o Governo tem consciência de que a sociedade brasileira, todavia, tem uma enorme dívida histórica com negros e indígenas. Por isso, busca promover diversas ações afirmativas, em diversos setores da vida social e econômica, que, de alguma forma, contribuam para diminuir os antigos processos e procedimentos que, sistematicamente, negaram o acesso dos indígenas e negros, em geral, a importantes benefícios sociais e econômicos, entre eles, o direito de cursar uma universidade (LIMANA; BRITTO, 2006).

Nesse contexto de expansão e democratização do ensino superior público, o grande desafio atual da assistência estudantil brasileira é a ampliação dos recursos orçamentários na mesma proporção das políticas de expansão e democratização do ensino superior público promovidas pelo governo federal. Percebe-se que os repasses de recursos às IFES, para o custeio da assistência estudantil por meio do PNAES, ainda são insuficientes para atender à crescente demanda. É interessante lembrar que as políticas para a educação superior durante o primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006) ocorreram durante o mandato de

três ministros³. Essas políticas tratam de assuntos, como, avaliação, ampliação e democratização do acesso e da lei da educação superior. Duas delas foram aprovadas e estão sendo aplicadas, o que fez crescer o número de vagas nas universidades públicas dos municípios, representando um aumento de 114 para 289 municípios, segundo o Censo/Inep. Cresceu, também, o número de cursos e, conseqüentemente, o número de vagas e matrículas na graduação presencial e a distância nas universidades federais. De 2008 a 2013, houve um aumento expressivo no número de vagas e de matrículas nas universidades federais. Esse crescimento, necessariamente, demanda maiores recursos para a assistência estudantil (FARAH, 2011; FLEXOR; LEITE, 2007).

O quadro 4 sintetiza os principais acontecimentos históricos, no âmbito da assistência estudantil, que afeta o processo de afirmação dessa assistência enquanto política pública.

³ Cristovam Buarque, Tarso Genro e Fernando Haddad.

Quadro 4 – Principais acontecimentos para institucionalização da assistência estudantil

Primeira fase	<ul style="list-style-type: none"> • 1928: Promoção, pelo presidente Washington Luís, da construção da “Casa do Estudante Brasileiro”, em Paris. • 1930: Abertura da “Casa do Estudante do Brasil”, no Rio de Janeiro. • 1931: Marca de nascença da assistência estudantil na universidade, instituída pelo presidente Getúlio Vargas, por meio do Decreto nº 19.851/31, denominado Lei Orgânica do Ensino Superior. • 1934: Regulamentação da assistência estudantil, no art. 157 da Constituição Federal de 1934. Previsão de fornecimento de material escolar, bolsa de estudo, assistência alimentar, dentária e médica. • 1937: Criação da União Nacional dos Estudantes (UNE). • 1946: Promulgação da Constituição Federal, que estabelece a assistência educacional para alunos “necessitados” e também aborda mecanismos referentes à saúde dos discentes. • 1961: Aprovação da LDB – a assistência estudantil passa a ser vista como um direito igual para todos os estudantes. • 1967: Promulgação da Constituição Federal, que em seu art. 168, coloca a educação novamente como um direito de todos e pela primeira vez é citado que ela deverá assegurar igualdade de oportunidades. • 1970: Criação do Departamento de Assistência ao Estudante (DAE), com ênfase para os programas de alimentação, moradia, assistência médico-odontológico.
Segunda Fase	<ul style="list-style-type: none"> • 1987: Criação do FONAPRACE. • 1988: Promulgação da Constituição Federal, que gerou amadurecimento na discussão da política de assistência estudantil. • 1990: Limitação de recursos nacional para a assistência estudantil; discussão sobre políticas de assistência estudantil de forma fragmentada e restrita a algumas IFES. • 1996: Aprovação da LDB, onde em seu art. 3º, diz que o ensino deverá ser ministrado com base nos princípios de igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, entretanto, não menciona nenhum tipo de financiamento das políticas de assistência estudantil. • 1998: Aprovação, na Conferência de Paris, da “Declaração Mundial sobre a Educação Superior no Século XXI”. • Aprovação do PNE (2001-2010).
Terceira Fase	<ul style="list-style-type: none"> • 2007: Criação do Reuni, que prevê a ampliação de políticas de inclusão e de assistência estudantil. • 2007: Criação do PNAES, por meio de portaria normativa do MEC, cujo objetivo é dar subsídios para permanência de alunos de baixa renda nos cursos presenciais nas IFES. • 2010: Sanção do PNAES como decreto lei, concebendo a assistência estudantil como política pública de direito. • 2010: Institui o Sistema de Seleção Unificado (SISU). • 2010: Apresentação do Projeto Lei do PNE (2011-2020). • 2012: Sanção da Lei de Cotas, onde prevê a reserva mínima de 50% das vagas oferecidas pelas universidades federais para estudantes que tenham cursando integralmente o ensino médio em escolas públicas e dessas vagas, 50% deverão ser para alunos oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salários mínimo <i>per capita</i>. • 2012: Regulamenta o SISU. • 2014: Aprovação do PNE (2014-2024), o qual, de acordo com a meta 12, visava desenvolver os programas de assistência estudantil para ampliar as taxas de acesso nas IFES.

Fonte: Adaptado de Kowalski (2012) e Silveira (2012).

Na próxima seção, tratamos sobre a política de assistência estudantil, no âmbito da UFMS.

2.3 A Assistência Estudantil na UFMS

A Assistência Estudantil na UFMS, do ano 2000 até o início do ano de 2017, esteve sob responsabilidade da Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis (PREAE), sendo a Coordenadoria de Assuntos Estudantis (CAE) a unidade administrativa responsável pela execução das ações de assistência estudantil na UFMS, até então. Em fevereiro de 2017, na gestão do Prof. Marcelo Augusto Turine (2016-2019), foi criada e implantada a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PROAES), em substituição à PREAE, com o objetivo de ampliar e fortalecer a assistência estudantil na UFMS.

A PROAES é a unidade responsável pelo planejamento, coordenação, acompanhamento e avaliação da política estudantil e das atividades dirigidas aos estudantes na UFMS, tendo o desenvolvimento de políticas baseado em três eixos norteadores: atenção ao estudante em situação de vulnerabilidade socioeconômica; integração estudantil e assistência à saúde e; incentivo ao desenvolvimento profissional (UFMS, 2017b). Para o desenvolvimento de suas funções e competências, a PROAES conta com doze unidades administrativas em sua estrutura, sendo duas coordenadorias, seis divisões e quatro seções.

A política de assistência estudantil, no âmbito da UFMS, ganhou destaque principalmente após a implementação do PNAES, em 2008, no governo Lula. De acordo com Borsato (2015), no período que antecedeu ao PNAES, a assistência estudantil na UFMS foi marcada por ações pontuais, especialmente em virtude da escassez de recursos, quando, muitas vezes, essas ações dependiam de parcerias estabelecidas com fundações de apoio ou empresas, como, por exemplo, os casos de Bolsa-Alimentação, Auxílio-Moradia.

Destaque também para a Bolsa-Trabalho, regulamentada pela Resolução do Conselho Diretor nº 9, de 12 de abril de 2004, e considerada por Borsato (2015, p. 139) “a principal ação de Assistência Estudantil, naquele momento”, uma vez que tinha por objetivos: i) atender, com prioridade, ao acadêmico de baixa renda, auxiliando-o financeiramente para sua própria manutenção e do seu curso; ii) propiciar, preferencialmente, meio de integração teórico-prática na área de formação acadêmica do acadêmico; iii) despertar no acadêmico, hábitos e aptidões compatíveis com sua futura atividade profissional; iv) possibilitar aquisições de diferentes conhecimentos não necessariamente relacionados à sua área de formação e; v) possibilitar a integração entre o corpo discente, docente e técnico-administrativo da UFMS. Nesse período, as ações de assistência estudantil caracterizavam-se por sua indefinição. Em outras palavras, o entendimento sobre políticas de assistência

estudantil parecia ser interpretado como qualquer ação voltada ao acadêmico, onde tudo que não era claramente definido como ensino, pesquisa e extensão era compreendido como ação de assistência estudantil (BORSATO, 2016).

No período de 2000 a 2007, do total de recursos previstos para a UFMS, no orçamento do Governo Federal, o percentual destinado à assistência estudantil não ultrapassou a 0,03%, conforme se pode observar no quadro 5.

Quadro 5 – Recursos financeiros destinados à Assistência Estudantil na UFMS (2000-2007)

Ano	Valor total de recursos da UFMS	Recursos previstos para a Assistência Estudantil	Percentual de recursos destinados à Assistência Estudantil no orçamento da UFMS
2000	R\$ 120.148.686,00	R\$ 30.000,00	0,02%
2001	R\$ 126.800.168,00	R\$ 30.000,00	0,02%
2002	R\$ 130.254.496,00	R\$ 30.000,00	0,02%
2003	R\$ 147.355.539,00	R\$ 30.000,00	0,02%
2004	R\$ 161.256.304,00	R\$ 30.000,00	0,02%
2005	R\$ 212.880.020,00	R\$ 30.000,00	0,01%
2006	R\$ 204.848.474,00	R\$ 60.019,00	0,03%
2007	R\$ 219.922.524,00	R\$ 60.019,00	0,03%

Fonte: Adaptado de Borsato (2015).

Cabe ressaltar que a previsão orçamentária para a assistência estudantil, no período descrito, era determinada pela própria UFMS, o que, segundo Borsato (2015), demonstrava o baixo nível de interesse empregado à assistência estudantil se comparado com outras universidades no mesmo período, sendo que a destinação de recursos financeiros para a assistência estudantil dependia do nível de sensibilização dos gestores com a área. Borsato (2015) ainda destaca que essa sensibilização por parte dos gestores poderia ter sofrido influência caso houvesse uma organização política efetiva dos estudantes, no sentido de cobrar maiores repasses de recursos para aplicação nessa área.

Com a instituição do PNAES e o recebimento dos primeiros recursos em 2008 concomitantemente com o início da execução das propostas previstas na adesão da UFMS ao REUNI⁴, a assistência estudantil, tendo como base as diretrizes estabelecidas pelo PNAES,

⁴ O REUNI foi instituído mediante decreto do Governo Federal, sendo que a liberação dos recursos financeiros e da contratação de pessoal estaria condicionada ao alcance das metas pactuadas pelas Universidades, no MEC. (Ver mais em: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR. Relatório de acompanhamento do REUNI. 2010).

ganha uma nova dimensão na UFMS, como a implantação das Comissões Permanentes de Apoio e Assistência Acadêmica (CPAC) nos câmpus da UFMS, assim como no de outras instituições de ensino, com o objetivo de possibilitar aos acadêmicos atendimentos descentralizados, diretos, individualizados e ágeis, relacionados à assistência estudantil. Cabe salientar que a gestão do recurso PNAES é feita pela PROAES, anteriormente à sua criação, pela PREAE. Borsato (2015, p. 144) destaca que “com a chegada dos recursos do PNAES, novas ações foram organizadas”. Verifica-se, no quadro 6, a seguir, o aumento do montante financeiro destinado à Assistência Estudantil, após a instituição do PNAES.

Quadro 6 – Recursos financeiros destinados à Assistência Estudantil na UFMS após implementação do PNAES (2008-2017)

Ano	Valor total de recursos da UFMS	Recursos previstos para a Assistência Estudantil (valores nominais)	Percentual de recursos destinados à Assistência Estudantil no orçamento da UFMS
2008	R\$ 226.943.313,00	R\$ 3.055.757,90	1,35%
2009	R\$ 254.383.259,00	R\$ 5.278.799,31	2,08%
2010	R\$ 280.638.575,00	R\$ 7.175.052,77	2,56%
2011	R\$ 343.130.845,00	R\$ 10.974.413,00	3,20%
2012	R\$ 370.552.116,00	R\$ 11.612.399,00	3,13%
2013	R\$ 390.082.014,00	R\$ 12.335.410,00	3,16%
2014	R\$ 510.629.538,00	R\$ 13.141.991,00	2,57%
2015	R\$ 572.371.745,00	R\$ 13.957.005,00	2,44%
2016	R\$ 607.820.138,00	R\$ 15.329.676,00	2,52%
2017	R\$ 678.595.474,00	R\$ 14.936.827,00	2,20%

Fonte: Adaptado de Borsato (2015).

Constituíam-se as principais ações de assistência estudantil, na UFMS: Auxílio Alimentação (AA), Auxílio Emergencial (AE), Bolsa Permanência (BP), Suporte Instrumental/kit, Incentivo à Participação em Eventos (IPEV), conforme descritos no quadro 7.

Quadro 7 – Ações de Assistência Estudantil desenvolvidas na UFMS

Ação	Característica
Auxílio Alimentação	É um auxílio financeiro destinado a acadêmicos matriculados em um dos cursos de graduação presencial nos campus da UFMS onde não há restaurante universitário
Auxílio Emergencial	É um auxílio financeiro correspondente ao valor vigente da Bolsa Permanência da UFMS para acadêmicos regularmente matriculados em disciplina de cursos de graduação presencial, que estejam com dificuldades socioeconômicas emergenciais, inesperadas e momentâneas, que coloquem em risco sua permanência na universidade.
Bolsa Permanência	É um repasse financeiro ao acadêmico em situação de vulnerabilidade socioeconômica, de forma a contribuir com as suas despesas básicas durante o período de graduação e garantir a sua permanência na universidade, contribuindo para sua formação integral, buscando reduzir os índices de retenção e evasão decorrentes de dificuldades socioeconômicas.
IPEV	É um auxílio financeiro aos acadêmicos em vulnerabilidade socioeconômica, para contribuir com suas despesas na participação de conferências, congressos, cursos e outros eventos similares de cunho técnico, científico, cultural ou equivalente, dentro do país.
Suporte Instrumental/Kit	Consiste no empréstimo de um kit com materiais e instrumentos de alto custo, indispensáveis para a realização de alguns cursos de graduação, destinados aos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica.

Fonte: O Autor (2017)

Há, também, ações de cunho cultural e esportivo financiadas por recursos oriundos do PNAES, que, após fevereiro de 2017, passaram a ser desenvolvidas pela Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Esporte (PROECE). De acordo com Souza (2014), entre as ações de cunho cultural, têm-se: aulas de sapateado americano, violão, teatro e dança do ventre, e entre as de cunho esportivo: judô, kung fu, futebol, handebol, vôlei, basquete, corrida, caminhada, natação entre outras.

Destacam-se também, como uma ação de Assistência Estudantil, os atendimentos feitos pelos restaurantes universitários (RU), da Cidade Universitária (Campo Grande) e do Câmpus de Três Lagoas (CPTL), que, juntos, serviram 376.106 refeições. Os gastos com essas ações somados representam aproximadamente 90% do recurso PNAES destinados à UFMS. O Relatório de Gestão 2016 registrou que as principais ações de Assistência Estudantil contemplaram: 1.452 acadêmicos, com Bolsa Permanência; 1.331 acadêmicos, com Auxílio-Alimentação; atenderam 289 acadêmicos no programa Suporte Instrumental/Kit, 633 acadêmicos com Auxílio Emergencial (UFMS, 2016).

No Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da UFMS, para o período de 2015-2019, realinhado em 2017, consta que as ações de assistência estudantil da instituição têm como objetivo garantir a permanência e diminuir os índices de retenção e evasão decorrentes de fatores socioeconômicos (UFMS, 2017). Há, ainda, três metas com o objetivo de fortalecer a Assistência Estudantil:

- 1) Ampliar o número de auxílios da assistência estudantil aos acadêmicos em vulnerabilidade socioeconômica.
- 2) Ampliar o acompanhamento dos acadêmicos beneficiados com auxílios estudantis.
- 3) Ampliar ações para à saúde física e mental, além do atendimento educacional especializado aos acadêmicos com deficiência ou hiperhabilidades.

Em 25 de julho de 2017, por meio da Resolução nº 59, do Conselho Universitário (UFMS, 2017d), são estabelecidas as Normas de Ações do Programa de Assistência Estudantil da UFMS, estabelecendo novos nomes para as ações e criando outras, que passaram a vigorar conforme descritas no quadro 8.

Quadro 8 – Ações de Assistência Estudantil desenvolvidas na UFMS a partir da Resolução nº 59/2017- Conselho Universitário

Ação	Característica
Auxílio Permanência	Aporte financeiro mensal para discentes, a fim de subsidiar despesas com os estudos e contribuir para redução da evasão
Auxílio-Alimentação	Consiste em subvenção financeira, com periodicidade e desembolsa mensal, destinada para atender às necessidades de alimentação dos discentes
Auxílio-Creche	Subvenção financeira a discentes com guarda de crianças menores de seis anos, que comprovadamente aguardam vaga em centros de educação infantil no município no qual está matriculado em curso de graduação
Auxílio-Moradia	Concessão de benefícios aos discentes que comprovem ser oriundos de famílias residentes ou domiciliadas em municípios fora do câmpus no qual está matriculado
Auxílio à Participação em Eventos	Subvenção financeira concedida aos discentes para apoiar a participação em eventos científicos fora da sede do câmpus onde está matriculado, exclusivamente para apresentação de trabalho
Auxílio Instrumental Pedagógico	Caracteriza-se pela disponibilização de um kit com materiais e instrumentos previstos e indispensáveis para a aprendizagem permitindo ao acadêmico o acompanhamento das disciplinas do curso
Auxílio Emergencial	Repasse financeiro correspondente ao valor vigente do auxílio permanência para discentes prioritariamente ingressantes com alto risco de evasão e oriundos, preferencialmente, de cidade distinta da localização do câmpus no qual está matriculado, com duração de até três meses, podendo ser renovada uma única vez

Fonte: O Autor (2017).

Em janeiro de 2018, a Resolução nº 59/2017, do Conselho Diretor, é revogada pela Resolução nº 8, de 29 de janeiro de 2018, que também traz atualizações nas Normas Reguladoras do Programa de Assistência Estudantil da UFMS, com uma nova distribuição de ações, conforme descritas no quadro 9.

Quadro 9 – Ações de Assistência Estudantil desenvolvidas na UFMS a partir da Resolução nº 8/2018-Conselho Universitário

Ação	Característica
Auxílio Permanência	Subvenção financeira, com periodicidade e desembolso mensal, para discentes, a fim de subsidiar despesas com os estudos e contribuir para redução da evasão
Auxílio-Alimentação	Subvenção financeira, com periodicidade e desembolso mensal, destinada para atender às necessidades de alimentação dos discentes
Auxílio-Creche	Subvenção financeira, com periodicidade e desembolso mensal, a discentes com guarda de crianças menores de seis anos, que comprovadamente aguardam vaga em centros de educação infantil no município no qual está matriculado em curso de graduação
Auxílio-Moradia	Subvenção financeira, com periodicidade e desembolso mensal, preferencialmente, aos discentes que comprovem ser oriundos de famílias residentes ou domiciliadas em municípios fora do câmpus no qual está matriculado
Auxílio à Participação em Eventos	Subvenção financeira concedida aos discentes para apoiar a participação em eventos científicos fora da sede do câmpus onde está matriculado, preferencialmente para apresentação de trabalho
Auxílio Tutoria	Subvenção financeira concedida aos discentes da UFMS para serem tutores das aulas nos cursos de revisão dos conteúdos abordados no ensino médio. Os cursos tutoriais são destinados, preferencialmente, aos discentes vulneráveis da UFMS, contribuindo para a redução da evasão
Auxílio Emergencial	Repasse financeiro correspondente ao valor vigente do auxílio permanência para discentes prioritariamente ingressantes com alto risco de evasão e oriundos, preferencialmente, de município distinto da localização do Câmpus no qual está matriculado

Fonte: O Autor (2017).

Destaca-se, aqui, além da criação de três novos auxílios (auxílio-creche, auxílio-moradia, auxílio tutoria) que, a partir de agora, há a possibilidade de acúmulo com outras modalidades de bolsas oferecidas pela UFMS, com exceção do Auxílio Emergencial, e desde que esse acúmulo não ultrapasse o valor de um salário mínimo e meio vigente.

Dessa forma, percebe-se que a Assistência Estudantil desenvolvida na UFMS tem por finalidade propiciar condições para que os seus acadêmicos de graduação em vulnerabilidade socioeconômica possam frequentar e concluir seus estudos de forma satisfatória. São ações de caráter assistencial, cuja finalidade é cumprir os objetivos previstos no decreto do PNAES.

Um aspecto muito importante é que essas ações de assistência estudantil, no âmbito da UFMS, precisam ser monitoradas e avaliadas, sendo mais bem investigadas, com o intuito de verificar se os objetivos do PNAES estão sendo alcançados. Pode-se verificar, conforme exposto anteriormente, que não há entre as metas previstas no PDI 2015-2019 e na Resolução nº 8/2018-Conselho Universitário informações relativas a instrumentos ou mecanismos de monitoramento e avaliação das ações promovidas pela UFMS. A esse respeito, o Decreto nº 7.234/2010, que instituiu o PNAES, estabelece, em seu inciso II, do art. 5º, a obrigação das IFES de fixar mecanismos de monitoramento e avaliação do PNAES (BRASIL, 2010b).

Portanto, instrumentos e mecanismos de monitoramento e avaliação devem procurar verificar em que medida a finalidade e os objetivos estão sendo alcançados pela política e suas ações. Sem esses instrumentos e mecanismos não se pode produzir um diagnóstico de seu devido funcionamento e nem precisar com segurança a eficácia e a conveniência do emprego dos recursos. “Por meio do método de ciclo de políticas é possível perceber que a avaliação é uma fase crucial para que correções e aperfeiçoamentos sejam realizados nos programas subsidiados, permitindo sua constante atualização e movimento” (RAMALHO, 2013, p. 84).

Por fim, diante da importância em se monitorar e avaliar uma política pública, esta pesquisa objetiva propor um Modelo de Monitoramento e Avaliação da Política de Assistência Estudantil da UFMS, de maneira a subsidiar a criação, pela UFMS, de instrumentos de monitoramento e avaliação, conforme estabelecido no Decreto 7.234/2010. Para isso, na próxima seção, abordaremos temas relacionados ao monitoramento e avaliação direcionados às políticas de assistência estudantil.

2.4 Monitoramento e Avaliação: Aspectos Preliminares

Por meio das políticas públicas o Estado visa atender aos diversos interesses da sociedade, contudo, qualquer que seja a ação, recursos públicos estão envolvidos. Assim, temos que toda política pública envolve uma despesa também pública. Pois bem, como há o envolvimento de recursos públicos faz-se necessário o monitoramento e a avaliação das políticas públicas, sendo que essas etapas tornam-se imprescindíveis para o planejamento, que, teoricamente, busca a eficiência da aplicação dos recursos públicos.

Seja como prática sistemática no âmbito governamental, seja como objeto de pesquisa e ensino universitário, o monitoramento e avaliação de políticas públicas é algo recente no Brasil (MADEIRA et al., 2014). O monitoramento e a avaliação de políticas públicas supera a ideia do controle em uma concepção unicamente financeira, mas relacionando-os também aos objetivos e metas propostos. Monitoramento e avaliação também podem ser compreendidos como instrumentos que contribuem para tornar mais transparente as relações entre Estado e sociedade e para assegurar que o Estado seja capaz de corresponder adequadamente às demandas sociais, realizando intervenções precisas à solução dos problemas diagnosticados.

Para Fagundes e Moura (2009), no Brasil, até os anos de 1970, priorizava-se a avaliação sistemática das políticas nas áreas da saúde e educação, enquanto as demais áreas assumiam uma característica de “estudo de caso”, por sua descontinuidade e falta de estrutura.

Segundo Trevisan e Bellen (2008), durante os anos 1970,

[...] a agenda pública se estruturou em torno de questões relativas ao modelo brasileiro de desenvolvimento, onde a discussão limitava-se aos impactos redistributivos da ação governamental e ao tipo de racionalidade que conduzia o projeto de modernização conservadora do regime ditatorial. Eram centrais para essa agenda as questões de arranjo institucional: descentralização, participação, transparência e redefinição do mix público-privado nas políticas. A essa transformação da agenda seguiu-se uma redescoberta na agenda de pesquisas das políticas municipais e descentralização (2008, p. 532).

Essa ideia de reforma do Estado serviu, portanto, para organizar a agenda pública dos anos 1980-1990, provocando uma invasão de estudos sobre políticas públicas. Nesse sentido, Bueno e Carlotto (2015) acrescentam que a inserção da função de avaliação nas políticas teve início a partir da década de 1990, em virtude da discussão sobre a necessidade de modernização da administração pública numa perspectiva gerencial. A necessidade de monitorar e avaliar surge também da existência de um descompasso entre demandas e recursos, isto é, recursos escassos e necessidades infinitas.

O monitoramento e a avaliação de políticas públicas e de suas conseqüentes ações promovidas pela Administração Pública é, hoje, uma preocupação inerente a qualquer governo que está em busca de otimizar a aplicação dos recursos públicos. Monitorar e avaliar tornaram-se ferramentas indispensáveis para a compreensão da viabilidade de ações, para a adequação dos objetivos, quando se fizer necessário, ou até mesmo para revisar suas propostas.

Para Nogueira (2002), os métodos de monitoramento e avaliação devem ser discutidos e planejados com o plano ou programa a ser implementado, constituindo-se em um processo contínuo e sistemático, e ainda, que tão significativa quanto à medida do produto ou serviço atendendo a demanda, é a medida de quanto os possíveis impactos têm nas condições de vida dos segmentos populacionais aos quais se destinam.

De acordo com Cunill-Grau e Bozzi (2008), o monitoramento e a avaliação devem ser tratados como instrumentos diferentes, pois o monitoramento usa indicadores de desempenho selecionados *ex ante*, para dar valor ao avanço da intervenção (podendo ser qualitativo ou quantitativo); enquanto a avaliação é pontual e procura aferir a confiabilidade do processo, os resultados e os impactos causados. Rua (2009) também trata como instrumentos diferentes, sendo, o monitoramento, um processo contínuo e necessário para produzir informações com presteza, uma vez que deve subsidiar as medidas sobre a condução das ações, programas e

políticas, e a avaliação como um exame complexo que produz informações que poderão ser ou não usadas na tomada de decisões. Entretanto, Buvinich (1999) afirmou que, mesmo sendo diferentes, monitoramento e avaliação são atividades inter-relacionadas, sendo a principal articulação da avaliação com o monitoramento é a utilização extensiva dos dados gerados pelo sistema de monitoramento pela avaliação.

Nos últimos anos, tanto os governantes têm reconhecido a necessidade de monitorar e avaliar as políticas públicas, como também a sociedade civil tem percebido que estes instrumentos podem facilitar a transparência e a responsabilização (BUENO; CARTOLO, 2015). A indagação da sociedade sobre o uso dos recursos públicos e a facilidade cada vez maior de acesso a informações (dados primários) são fatores que contribuem para a atual disposição em construir modelos para o monitoramento e a avaliação de políticas públicas em nossa sociedade. Mesmo que seja uma atividade em crescimento, ainda são poucos os órgãos públicos que tem métodos permanentes e rotineiros de monitoramento e avaliação de suas políticas e ações.

Cabe ressaltar que a ideia fundamental de um modelo de monitoramento e avaliação, além de, primeiramente, considerar os custos, é supervisionar as políticas, programas e ações, e isso não se confunde com auditorias. Para Martins e Marini (2010), monitorar e avaliar produz informações sobre o desempenho de algo (organização, política, programas, projeto, pessoa, etc.) para explicá-lo (identificação de fatores inibidores e promotores de resultados), e fazer uso de tais informações com o intuito de incorporá-las ao processo decisório do objeto monitorado ou avaliado, para buscar o aprendizado, a transparência e a responsabilização.

A partir do momento em que a Administração Pública utiliza de forma sistemática e constante instrumentos de monitoramento e avaliação, as intervenções realizadas por ela tem maior capacidade de proporcionar uma intervenção diretiva e com impacto para modificar os problemas bem fundamentas e diagnosticados da realidade.

De acordo com a Secretaria Nacional de Segurança Pública, o monitoramento e a avaliação permitem ao gestor público:

- Identificar aspectos da realidade;
- Delimitar as necessidades e as demandas;
- Diagnosticar o ambiente;
- Planejar ações;
- Monitorar o desenvolvimento das ações;
- Monitorar o uso dos recursos;
- Avaliar o impacto das ações;
- Avaliar os resultados e níveis de satisfação da demanda;
- Controlar serviços sob contratos de gestão (BRASIL, 2013, p. 16).

Como o propósito deste estudo é a elaboração de um modelo de monitoramento e avaliação da política de assistência estudantil, no âmbito da UFMS, faz-se necessário um conhecimento mais detalhado sobre os conceitos de monitoramento e avaliação.

2.4.1 Monitoramento

O monitoramento das políticas públicas e de suas respectivas ações constitui uma ferramenta importantíssima para uma boa prática de gestão pública, tendo como principal objetivo colher informações e dados que demonstrem a condução da implementação das políticas públicas, e que possam ser traduzidos em conhecimento aos gestores (PINTO, 2015). Para Ramos e Schabbach (2012), monitoramento é uma atividade gerencial interna, realizada sistematicamente durante o período de execução e operação, para mostrar como uma intervenção evolui ao longo do tempo, por meio de dados da gerência do projeto sobre metas iniciais, indicadores e resultados associados. Na mesma linha, Garcia (2001, p. 33) afirma que “monitoramento é o processo sistemático e contínuo que, produzindo informações sintéticas e em tempo eficaz, permite a rápida avaliação situacional e a intervenção oportuna que confirma ou corrige as ações monitoradas”.

De maneira objetiva, Condé (2013) afirma que o monitoramento é necessário para acompanhar a implementação da política pública com o objetivo de verificar o cumprimento das ordenações e corrigir os erros. Para Cohen e Franco (1993), esse acompanhamento é realizado como uma atividade gerencial interna que se realiza durante o período de execução e operação das políticas públicas. Nesse sentido, podemos afirmar, então, que monitorar significa acompanhar de forma contínua a qualidade e o comportamento das ações, bem como o andar de sua execução, com o propósito de subsidiar os gestores com informações tempestivas, simples e em quantidade adequada para a tomada de decisão. Rezende (2013) afirma que o monitoramento tem uma preocupação menor com juízos de valor sobre o objeto monitorado, preocupando-se muito mais com a rapidez na prestação de informações aos gestores do programa.

A etapa de monitoramento ganha ênfase na proporção em que permite a revisão ou modificação da direção antes do momento final de avaliação, quando todo o processo já se desenvolveu, o que permite identificar tempestivamente as vantagens e os pontos frágeis na execução de um programa e efetuar os ajustes necessários à maximização dos seus resultados e impactos, sendo um exame contínuo dos processos, produtos, resultados e impactos,

tornando-se uma ferramenta utilizada para intervir no curso de um programa, corrigindo sua concepção (RUA, 1997). Sobre isso, concepção semelhante é utilizada por Buvinich (1999):

Monitoramento envolve a coleta de informações sobre insumos, produtos, atividades e circunstâncias que são críticas e relevantes para a efetiva implementação do programa ou projeto. Através dessa informação, o monitoramento analisa e verifica, num processo contínuo, se os recursos e as atividades estão se implementando segundo o programado e se as metas sobre os resultados estão sendo alcançadas ou não, indicando, ao mesmo tempo, as razões de sucesso e insucesso. Em outras palavras, o monitoramento fornece a informação e as sugestões necessárias para que a gerência do programa verifique o progresso da implementação, a fim de tomar as decisões cabíveis, no sentido de que as metas programadas sejam alcançadas e/ou ajustadas (BUVINICH, 1999, p. 20).

Para Matus (1996), acompanhar ou monitorar a gestão pública responde ao princípio elementar de que não se pode conduzir com eficácia se o dirigente não conhece de maneira contínua e objetiva os sinais vitais do processo que lidera e da situação na qual intervém, uma vez que um sistema de informações casuístico, parcial, assistemático, atrasado, inseguro, disperso e sobrecarregado de dados primários irrelevantes torna-se um aparato sensorial defeituoso que diminui consideravelmente a capacidade de uma organização em situar-se com processos concretos, identificar problemas, avaliar resultados da ação e corrigir oportunamente os desvios para seguir no objetivo traçado.

Para que aconteça o monitoramento da política, é necessário que o problema esteja bem definido, as ações bem desenhadas e programadas, identificadas por indicadores claros e objetivos, possíveis de serem trabalhados (CAVALCANTI, 2006). Para o autor, não há como monitorar o que não pode ser medido, uma vez que os indicadores são ferramentas fundamentais para tornar possível uma ação efetiva de acompanhamento. O grande desafio, segundo Ramos e Schabbach (2012,) para que ocorra um bom monitoramento estão em: (i) identificar os objetivos do programa; (ii) elaborar indicadores que possam monitorar o progresso em relação às metas e; (iii) fixar metas quantitativas e temporais para cada indicador. A ausência de monitoramento pode afetar negativamente os resultados das políticas públicas, caso não se possa observar em tempo hábil possíveis problemas ou desordens que possam atrapalhar a realização das políticas conforme planejado. De acordo com Rezende (2013) normalmente o monitoramento necessita de que as informações sejam atualizadas com muita periodicidade, uma vez que elas sempre devem estar prontas para atender os gestores na tomada de decisões ou para demonstrar qualquer desvio de execução com maior rapidez possível.

Comumente as políticas públicas são criadas sem a preocupação de se determinar mecanismos avaliativos próprios e indicadores específicos. Beni (2006) afirma que a qualidade do monitoramento e avaliação de políticas públicas associa-se à qualidade dos indicadores que foram propostos nas etapas que exigem intervenção sistemática na duração do projeto. Dessa maneira, os indicadores devem integrar qualquer modelo de monitoramento e avaliação, pois eles se destacam para que a tarefa seja desempenhada de modo satisfatório. A estatística tradicional não cumpre essa função adequadamente, por demandar muito tempo entre a ocorrência de um fato, a captura do dado que comprova, e a disponibilização da informação decorrente, dessa forma, é preciso monitorar indiretamente a realidade, mediante o uso de indicadores (AGUIAR et al, 2006).

Por fim, pode-se afirmar que monitorar é uma importante ferramenta de acompanhamento das políticas públicas, e visa proporcionar a obtenção de dados e informações que subsidiem a evolução de uma política ou ação.

2.4.2 Avaliação

A avaliação de políticas públicas ganhou destaque no cenário mundial logo após a Segunda Guerra Mundial, pois, nesse período, deu-se o início de programas desenhados em larga escala para atender às necessidades do desenvolvimento social, bem como a consequente necessidade de analisar os custos e as vantagens de suas intervenções (ALMEIDA; DE PAULA, 2015; RUA, 2009).

Na contramão dessa demanda crescente, houve um agravamento da crise fiscal, ampliando ainda mais a crônica escassez de recursos do setor público, justamente num momento em que se torna essencial e inadiável a sua intervenção para atender à população mais necessitada (DA COSTA; CASTANHAR, 2003).

Na América Latina, a avaliação de políticas públicas se destacou a partir da década de 1990, sendo ela instrumentalizada para o sucesso da reforma do Estado, tendo três propósitos básicos: i) a adoção de uma perspectiva de contenção dos gastos públicos; ii) a busca de melhoria da eficiência e da produtividade, de ampliação da flexibilidade gerencial e da capacidade de resposta do governo e; iii) a maximização da transparência da gestão pública e de responsabilização dos gestores (MELLO, 1998 apud RAMOS; SCHABBACH, 2012).

No Brasil, a avaliação se desenvolveu, de acordo com Silva e Barros (2015), devido a duas situações principais, as quais se destacam: i) como mecanismo de controle social, por

parte dos movimentos sociais organizados e; ii) como exigência das agências de financiamento internacionais, como, por exemplo, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), como forma de medir a eficiência dos gastos públicos. Outras razões são elencadas por Cunha (2006) para explicar o aumento da demanda por avaliações: i) a diminuição dos gastos do governo em virtude da crise fiscal brasileira o que aumentou a pressão por maior eficiência, nos anos de 1990; ii) o fortalecimento da democracia trouxe novos atores sociais e reivindicações aos governos e; iii) a longa crise econômica brasileira aumentou a desigualdade social e a busca pelos programas sociais do governo.

No contexto de políticas públicas, a avaliação efetiva-se no momento em que se aplicam técnicas e métodos para verificar, a partir dos critérios de efetividade, eficácia e eficiência, as reais mudanças que determinada política provocou numa realidade específica, podendo a partir de um “julgamento” de uma política já existente, aferir os erros, acertos e impactos (SILVA; BARROS, 2015). A avaliação de políticas públicas surge como uma ferramenta imprescindível para a obtenção de melhores resultados, por meio da melhor utilização e aplicação de recursos, além de fornecer informações importantes para uma gestão pública mais eficaz, de forma a gerar recomendações para o aperfeiçoamento da gestão e da qualidade do gasto público.

Os parâmetros de avaliação de políticas públicas, conforme citado, preveem: eficiência, eficácia e efetividade. A avaliação de eficiência constitui “a avaliação da relação entre o esforço empregado na implementação de uma dada política e os resultados alcançados” (ARRETCHE, 2009, p. 34), ou seja, é a relação entre custos e benefícios. A avaliação de eficácia seria, então, “a avaliação da relação entre os objetivos e instrumentos explícitos de um programa e seus resultados efetivos” (ARRETCHE, 2009, p. 34), em outras palavras, é a relação entre alcance de metas e tempo. Por fim, a avaliação de efetividade se caracteriza pela “relação entre a implementação de um determinado programa e seus impactos e/ou resultados” (ARRETCHE, 2009, p. 31-32), isto é, é a relação entre os resultados e objetivos.

Para Ramos e Schabbach (2012), a avaliação significa a definição de valor de uma ação ou política, um julgamento tão metódico e objetivo quanto possível, efetuado por avaliadores. Cohen e Franco (1993) entendem a avaliação como uma atividade que busca maximizar a eficácia dos programas no alcance de seus objetivos e a eficiência na alocação dos recursos para a consecução dos mesmos. Para Sanches (2013), avaliar é julgar, apreciar, calcular e verificar se os objetivos, as metas e os efeitos foram alcançados. Arretche (2009)

destaca que a avaliação envolve um julgamento, isto é, trata-se substancialmente de atribuir um valor, uma medida de aprovação ou desaprovação a uma política ou ação, de analisá-la a partir de uma concepção de justiça.

De modo geral, para Cavalcanti (2006, p. 2) a avaliação tem sido definida como:

Instrumento imprescindível para o conhecimento da viabilidade de programas e projetos, para o redirecionamento de seus objetivos, quando necessário, ou mesmo para a reformulação de suas propostas e atividades. Nesse sentido, a avaliação se revela como um importante mecanismo de gestão, uma vez que fornece informações e subsídios para tomada de decisão dos gestores, formuladores e implementadores de programas, pois possibilita conhecer o que está acontecendo e atuar sobre os fatos de forma a realizar ajustes necessários, economizando-se dessa forma tempo e recursos, o que eleva a credibilidade das ações públicas.

Diante de diversas definições para avaliação, é ponto comum entender que ela é um mecanismo que busca mensurar a extensão com que as ações realizadas alcançaram os objetivos propostos, ou seja, uma ferramenta de levantamento e análise de dados com a intenção de identificar resultados, efeitos ou impactos de uma política. É a fase do ciclo de políticas públicas em que o desempenho da política pública é analisado com o intuito de conhecer o nível de seu alcance na redução do problema que a gerou (CARVALHO, 2013). Para Cohen e Franco (1993), a questão principal do processo de avaliação é determinar o grau em que foram alcançadas as finalidades do projeto.

A avaliação de políticas públicas proporciona ao gestor público um exato conhecimento dos resultados de determinada ação, informação que pode ser empregada para melhorar a concepção ou implementação de uma ação, para subsidiar decisões e para melhorar a prestação de contas sobre as políticas públicas. Tem-se, assim, que a avaliação é um instrumento importante para a melhoria da eficiência do gasto público, da qualidade da gestão, do controle social do Estado, esse último instrumentalizado pela divulgação de resultados das ações do governo (RAMOS; SCHABBACH, 2012).

A avaliação se mostra como um instrumento gerencial de destaque, pois fornece aos formuladores de políticas públicas e aos gestores possibilidades para aumentar a eficiência e efetividade dos recursos públicos aplicados. Além de ser útil para medir a eficácia da gestão pública, a avaliação também contribui para a busca e a obtenção de ganhos das ações governamentais em termos de satisfação dos usuários e de legitimidade social e política (RAMOS, 2009).

A avaliação de uma política pública pode ser realizada de inúmeras maneiras. Quanto aos critérios, as tipologias podem ser classificadas conforme se pode observar no quadro 10.

Quadro 10 – Critérios e Tipologias Usados para Caracterizar Avaliações de Políticas Públicas

Critério	Tipologia
Quanto ao foco	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliação acadêmica: efetividade das políticas, seus impactos e benefícios (maior rigor científico). • Avaliação da implementação: privilegia a eficiência e eficácia.
Questões fiscais	<ul style="list-style-type: none"> • Gerencialista: foco nos resultados financeiros; • Não-gerencialistas: foco nos resultados sociais, culturais e etc.
Quanto ao avaliador (execução)	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliação externa: realizada por especialistas de fora da instituição responsável pela política. • Avaliação interna: realizada por especialistas que fazem parte da instituição
Quanto à natureza (propósito)	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliação formativa: análise e produção de informações sobre as etapas da implementação aos diretamente envolvidos, fornecendo subsídios para a correção de procedimentos. • Avaliação somativa: análise e produção de informações sobre a implementação e etapas posteriores, acontece quando o programa está sendo executado há algum tempo ou após, no sentido de verificar se alcançou as metas previstas e julgar seu valor geral.
Quanto à temporalidade	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliação <i>ex ant</i>: realizada antes do começo de um programa, com o propósito de dar suporte à decisão de implementá-lo ou não, e ordenar os vários projetos segundo sua eficiência para alcançar os objetivos determinados. • Avaliação <i>ex post</i>: realizada durante a execução de um programa ou ao seu final, quando as decisões passam a se basear nos resultados alcançados.
Quanto ao objeto	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliação de processos: identifica os verdadeiros conteúdos dos programas, se estão sendo realizados conforme o previsto, se estão atingindo o público-alvo e se os benefícios estão sendo distribuídos corretamente. • Avaliação de resultado e de impacto: verifica em que medida o programa alcançou os objetivos e quais foram seus efeitos e consequências, indagando, após sua implementação, se houve modificações na situação-problema que originou a formulação do programa e examinando o sucesso ou fracasso em termos de mudança efetiva nas condições prévias de vida das populações beneficiadas.

Fonte: Ramos; Schabbach (2012).

O emprego de critérios e tipologias necessita de formas de operacionalização, e essas são feitas por meio de indicadores e variáveis, nos quais se encontram uma série de formas de definir e utilizar, de acordo com a área e da finalidade da avaliação. Januzzi (2004) comentou sobre a diferenciação entre indicadores de monitoramento, que são aqueles que resumem as informações sobre a execução e a forma de implementação de uma política pública, dos indicadores de avaliação, que acerbam os resultados e os efeitos desse mesmo processo.

Na etapa de avaliação, os indicadores são estabelecidos como grandezas explícitas e objetivamente verificáveis de mudanças induzidas, que buscam “capturar” os resultados e também de demonstrá-los (SANCHES, 2013). Nessa etapa, deve-se observar qual era a situação inicial que gerou a necessidade de política pública para refletir sobre quais as mudanças que foram geradas a partir da intervenção realizada (BRASIL, 2013).

Entretanto, quaisquer que sejam o modo e os tipos dos estudos de avaliação de políticas públicas, esses progridem a partir de uma questão (ou conjunto de questões) específicas a qual se pretende responder (SOUZA, 2010). Dessa maneira, uma avaliação deve se preocupar em servir às necessidades informacionais dos gestores, produzindo conhecimento relevante para o processo decisório.

Por fim, conclui-se que o monitoramento acompanha, continuamente, ações e tarefas, enquanto a avaliação examina e analisa resultados e impactos, voltando-se para metas e objetivos, e sempre estão relacionados a indicadores. É comum encontrar até objetivos de políticas públicas que são descrições de indicadores propriamente ditos como: redução das taxas de analfabetismo, elevação da taxa de escolarização, redução da taxa de mortalidade infantil, dentre outros (REZENDE, 2013).

2.5 Indicadores

Os principais ingredientes para o monitoramento e a avaliação de políticas públicas são os indicadores e suas composições (BATTISTUZ, 2014), de forma a oferecer as informações necessárias para que sejam tomadas as melhores decisões. Para Ferreira, Cassiolato e Gonzales (2009), o indicador é uma medida (qualitativa ou quantitativa) provida de significado particular e utilizada para organizar e assimilar informações relevantes dos elementos que formam o produto da observação, constituindo-se um recurso metodológico que informa empiricamente a evolução do aspecto observado. Os indicadores guardam relação direta com o objetivo pragmático original (JANNUZZI, 2005).

A utilização de indicadores faz-se essencial no contexto de planejamento e gestão estratégica e da mensuração dos resultados. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão conceitua indicadores como instrumentos que permitem mensurar aspectos relacionados a algum conceito, fenômeno, problema ou resultado de uma intervenção na realidade, sendo o principal objetivo traduzir aspectos de uma realidade de forma a permitir a operacionalização de sua observação e avaliação (BRASIL, 2010b).

Jannuzzi (2005) discute o conceito de indicador social, considerando, esse, uma medida, em geral, quantitativa, dotada de significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico ou pragmático. Ainda segundo esse autor, os indicadores sociais são utilizados para subsidiar as atividades de planejamento público e formulação de políticas públicas sociais, possibilitando o monitoramento das condições de vida e bem-estar da população por parte do governo e

sociedade civil, permitindo, assim, o aprofundamento da investigação acadêmica sobre a mudança social e os determinantes dos diferentes fenômenos sociais (JANNUZZI, 2005).

Os indicadores são elementos que norteiam a ação ao demonstrar determinadas características da realidade, permitindo uma melhor leitura do processo de implementação e execução das ações, contribuindo, dessa maneira, para que a efetividade da ação pública seja alcançada. Dependendo do que se deseja ou para o que se pretende monitorar, são escolhidos determinados indicadores, bem como as ferramentas e os procedimentos, sendo que quanto maior for a dimensão a ser monitorada maior serão a complexidade e a diversidade de indicadores a serem construídos e analisados (FERREIRA; TENÓRIO, 2010).

O conjunto de indicadores que descreve ou permite analisar determinada realidade social ou mesmo um programa ou política é denominado Sistema de Indicadores. Os modelos de monitoramento e avaliação, tidos como processos que subsidiam o gestor com informações sobre o andamento de determinadas ações ou programas, necessitam da construção de sistemas de indicadores. A construção de sistemas de indicadores de monitoramento, como um aspecto relacionado ao aprimoramento da gestão do programa, tem reflexos do contexto de reforma da administração pública, fundamentalmente da preocupação com a transparência e a responsabilidade pública (FERNANDES, 2014).

De acordo com Fernandes (2014), o sistema de indicadores deve conter informações de diferentes fontes e ser organizado de modo sintético para os gestores e, além disso, contar com indicadores que permitam a análise comparativa das informações ao longo do tempo, pois assim, ao analisar o comportamento dos indicadores num intervalo de tempo é possível identificar falhas operativas do programa.

Os indicadores podem ser expressos como taxas, proporções, média, índice, distribuição por classes e também por valores absolutos (JANNUZZI, 2004). Para Buvnich (1999), um bom indicador deve apresentar algumas características, conforme descritas no quadro 11.

Quadro 11 – Características dos indicadores

Indicador	Característica
Válido	- que meça o que se supõe deve ser medido
Confiável	- que seja verificável
Relevante	- aos objetivos do programa/projeto
Sensitivo	- às mudanças da situação que é observada
Aceitável	- pela população em estudo e pelos que coletam a informação
Específico	- adaptado aos objetivos do programa/projeto
Oportuno	- que possa ser constituído e reportado em tempo hábil
Tecnicamente viável	- viável: que os dados requeridos possam ser coletados e mensuráveis (i.e., fácil de coletar através da amostragem, disponibilidade de pessoal especializado, disponibilidade transporte do equipamento necessário, etc.)
Custo-efetivo	- que os dados requeridos possam ser coletados a um custo razoável (i.e., custos de capital, pessoal, operacionais)

Fonte: Adaptado de Buvnich (1999).

Conjuntamente, convém observar na escolha de indicadores: a facilidade de sua construção, a oportunidade de sua construção e o seu poder de discriminação. Entretanto, a respeito das características desejáveis que os indicadores devam ter, Jannuzi (2005, p. 145) faz uma importante observação:

Na prática, nem sempre o indicador de maior validade é o mais confiável; nem sempre o mais confiável é o mais sensível; nem sempre o mais sensível é o mais específico; enfim, nem sempre o indicador que reúne todas essas qualidades é passível de ser óbito na escala territorial e na periodicidade requerida.

Há diversas formas de classificação de indicadores sociais (CARLEY, 1985 *apud* JANNUZZI, 2005). Uma classificação relevante de ser usada na análise de políticas públicas é a distinção dos indicadores, dentro de uma lógica temporal de execução, entre indicadores de insumo, indicadores de processo, indicadores de resultado e indicadores de impacto, conforme se observa no quadro 12.

Quadro 12 – Classificação dos Indicadores

CLASSIFICAÇÃO	DESCRIÇÃO
Indicadores de Insumo	Medem a alocação dos recursos humanos, materiais e financeiros na atividade pública
Indicadores de Processo	Mensura o empenho na implementação de um programa público
Indicadores de Resultado	Usado com finalidade de mensurar a eficácia da realização das metas de programa
Indicadores de Impacto	Usado com a finalidade de mensurar os efeitos decorrentes da implantação de programas públicos

Fonte: Adaptado de Jannuzzi (2005).

Torna-se essencial a elaboração de indicadores adequados e capazes de subsidiar o monitoramento e a avaliação como instrumentos importantes para o aperfeiçoamento das ações desenvolvidas no âmbito da política de assistência estudantil na UFMS. Jannuzzi (2002) salienta que a seleção de bons indicadores potencializa as chances de sucesso da política pública, na medida em que permite o monitoramento de ações e avaliação de resultados mais abrangentes e tecnicamente mais bem respaldados.

Dessa forma, esta pesquisa pretende propor um modelo de monitoramento e avaliação da Política de Assistência Estudantil da UFMS que seja capaz de auxiliar os gestores nas tomadas de decisão relativas às ações de assistência estudantil.

2.6 Modelo de Monitoramento e Avaliação

Para a operacionalização do processo de monitoramento e avaliação é necessário a implementação de um modelo que contenha padrões e indicadores que possibilitem a adoção de critérios de monitoramento e avaliação por meio das dimensões avaliativas apresentadas.

Um modelo de monitoramento e avaliação envolve definições sobre os objetos que serão monitorados e avaliados, sobre as metas, sobre os prazos e procedimentos de coleta, tratamento e disponibilização dos dados e informações; sobre os sujeitos envolvidos; e sobre os instrumentos e formas de disponibilização das informações geradas (MARTINS; MARINI, 2010). Segundo Nogueira (2002), os modelos de monitoramento e avaliação devem ser coerentes com os objetivos que se quer alcançar, sendo tarefa do avaliador estabelecer indicadores para cada um dos setores e dimensões do fato a ser acompanhado e avaliado. Ainda segundo Martins e Marini (2010), é necessário desconstruir o mito do controle perfeito e total no desenvolvimento de modelos de monitoramento e avaliação, uma vez que é impossível e inviável acompanhar e avaliar todo o processo.

Para Martins e Marini (2010), um bom modelo de monitoramento e avaliação de políticas públicas deve possuir os seguintes atributos:

- Seletividade: escolha dos objetos segundo critério de significância;
- Coerência: alinhamento entre objeto e metodologia;
- Integração: intramodelo e extra com outros modelos;
- Simplicidade e adequação instrumental: escolha e desenvolvimento de instrumentos segundo critérios de funcionalidade;
- Qualidade: verossimilhança e timing das informações geradas;
- Consumo e apropriação: aproveitamento da informação no processo gerencial por dentro e por fora (via mecanismos de transparência, responsabilização e participação de públicos externos);
- Confiabilidade: credibilidade das informações e explicações geradas;
- Legitimidade: envolvimento dos públicos de interesse; e
- Contestabilidade: confrontação de informações, verificações cruzadas e auditoria de dados (MARTINS; MARINI, 2010, p. 225-226).

Em síntese, a elaboração de um modelo de monitoramento e avaliação da política de assistência estudantil, tem como objetivo facilitar informações relevantes para a tomada de decisão no processo político-administrativo, verificar o cumprimento das ordenações e acompanhar a avaliação dos resultados do PNAES, além de permitir a transparência das informações relacionadas à política.

Diante da importância em se monitorar e avaliar uma política pública, este estudo tem por objetivo apresentar uma proposta de monitoramento e avaliação para a política de assistência estudantil da UFMS, de maneira a subsidiar a criação, pela instituição, de mecanismos de monitoramento e avaliação, conforme determinado pelo Decreto nº 7.234/2010.

3 METODOLOGIA

Esta seção tem como objetivo expor a metodologia utilizada nesta investigação, apresentando o tipo de pesquisa, os métodos de investigação e os instrumentos de coleta de dados, justificando sua aplicabilidade no estudo em questão.

3.1 Método do Estudo

A definição da metodologia a ser adotada num trabalho científico está estreitamente associada à natureza do problema a ser investigado. Dessa maneira, para atingir o objetivo deste trabalho, o caminho metodológico adotado prevê uma pesquisa com abordagem qualitativa, pois pretende compreender um fenômeno da política de assistência estudantil da UFMS.

De acordo com Godoy (1995, p. 62), a pesquisa qualitativa “tem o ambiente natural como fonte direta de dados e o pesquisador como instrumento fundamental”. Ainda segundo o autor, nos estudos qualitativos, há uma preocupação fundamental com a análise do mundo empírico em seu ambiente natural, valorizando o contato direto e prolongado do pesquisador com o entorno e a situação a ser estudada.

Godoy (1995), ainda, reflete que

[...] a pesquisa qualitativa não procura enumerar e/ou medir os eventos estudados, nem emprega instrumento estatístico na análise de dados. Parte de questões ou focos de interesses amplos, que vão se definindo a medida que o estudo se desenvolve. Envolve a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada, procurando compreender os fenômenos segundo a perspectiva dos sujeitos, ou seja, dos participantes da situação em estudo (GODOY, 1995, p. 58).

O emprego da abordagem qualitativa justifica-se “por ser uma forma adequada para entender a natureza de um fenômeno social” (RICHARDSON, 2008, p. 79). Para Richardson (2008), as pesquisas que se direcionam para uma análise qualitativa têm como objetivo situações mais complexas ou estritamente particulares, podendo descrever a complexidade de determinado problema.

Quanto à classificação, este estudo se caracteriza como exploratório, por não ter sido identificada a existência de estudos, voltados à UFMS, que abordassem a política de assistência estudantil sob o aspecto dos processos de monitoramento e avaliação das ações.

Segundo Vergara (2000, p.47), a pesquisa é exploratória, pode ser “realizada em área na qual há pouco conhecimento acumulado e sistematizado”, que é o caso deste trabalho. De acordo com Gil (2008), a pesquisa exploratória tem como objetivo principal o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições. Em consequência, para Triviños (1987), o estudo exploratório buscar proporcionar ao pesquisador maior experiência a respeito de um determinado problema.

O presente trabalho também se classifica como uma pesquisa descritiva, pois visa à descrição das características de determinado fenômeno que, no caso, consiste no monitoramento e avaliação da política de assistência estudantil na UFMS. Para Gil (2008), a pesquisa descritiva tem o objetivo de descrever determinado fenômeno. De forma semelhante, Andrade (2000) salienta que a pesquisa descritiva atenta-se em observar os fatos, registrá-los, analisá-los, classificá-los e interpretá-los, não existindo interferência por parte do pesquisador. Dessa maneira, os fenômenos são estudados, porém não são manipulados pelo pesquisador. Esse tipo de pesquisa aborda quatro aspectos: descrição, registro, análise e interpretação de fenômenos atuais, com o objetivo de refletir no seu funcionamento no presente (MARCONI; LAKATOS, 2011).

Em relação ao procedimento técnico utilizado, trata-se de um estudo de caso, na medida em que tem como único foco a política de assistência estudantil adotada na UFMS. Segundo Gil (2008), o estudo de caso consiste no estudo aprofundado de um ou de poucos instrumentos, de forma a permitir um grande conhecimento de forma detalhada, o que, mediante outras formas de delineamentos considerados, seria praticamente impossível. Yin (2015) afirma que o estudo de caso investiga um fenômeno atual dentro do seu contexto de realidade, onde os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidas. No estudo de caso, o destaque se dá ao objeto de incidência da investigação, onde a realidade é retratada de maneira complexa e aprofundada e ressaltando o contexto, já que esse permite dar vida e aparência ao objeto estudado.

3.1.1 Instrumento de Coleta de Dados

Quanto aos procedimentos de coleta de dados, foi utilizada a pesquisa documental e entrevistas, dados esses que foram utilizados como fonte para análise e interpretação pelo pesquisador. De acordo com Vieira Abrahão (2006), nenhum instrumento de coleta de dados isolado é suficiente, entretanto a combinação deles é a mais indicada para o levantamento de

dados de natureza qualitativa. A utilização de mais de um instrumento para coleta de dados permite obter melhores possibilidades de análise. A afirmação de Deslauriers e Kérsit (2008, p. 139) corrobora para a utilização de mais de um instrumento para a coleta de dados “os pesquisadores qualitativos escolhem os instrumentos que lhes fornecerão o máximo de informações sobre o tema da pesquisa”.

A pesquisa documental se caracteriza pela coleta de dados em fontes primárias, como em documentos escritos ou não, pertencentes a arquivos públicos, arquivos particulares de instituições e fontes estatísticas (MARCONI; LAKATOS, 2003). Segundo Oliveira (2007), os documentos são registros escritos que apresentam informações em benefício da compreensão dos fatos e relações. Trata-se de uma técnica de investigação fundamentada na observação e na análise de informações advindas de registros, com o objetivo de compreender determinado fenômeno (RAMALHO, 2013).

Para Yin (2015), os documentos têm como pontos fortes as condições de serem estáveis, discretos, exatos e com ampla cobertura. Segundo Gil (2008), as vantagens do uso de fontes documentais possibilitam o conhecimento do passado, a investigação dos processos de mudança social e cultural, permitem a obtenção de dados com menor custo e favorece a obtenção de dados sem o constrangimento dos sujeitos.

Para a realização desta pesquisa, foram coletados documentos institucionais relacionados à Assistência Estudantil na UFMS, tais como: Relatórios de Gestão, Relatório de Auditoria, Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão, Atos Administrativos (Instruções de Serviços, Editais e Resoluções). Essa escolha metodológica torna-se adequada por possibilitar o acesso às informações sobre a Assistência Estudantil na UFMS, permitindo descrever o caso e embasar a análise da Política de Assistência Estudantil na UFMS, principalmente ao que se refere à ausência de formalização de mecanismos de monitoramento e avaliação desta política na instituição. A pesquisa documental permite identificar informações presentes nos documentos que fazem parte do contexto estudado.

O outro instrumento utilizado foi a entrevista, que segundo Gil (2008, p. 109), é “a técnica em que o investigador se apresenta frente ao investigado e lhe formula perguntas, com o objetivo de obtenção dos dados que interessam a investigação”. A entrevista, de uma forma geral, é uma forma específica de interação social, que de acordo com Sabino (1986), um diálogo peculiar assimétrico é estabelecido, em que uma das partes procura coletar informações e a outra é a fonte dessas informações.

A escolha para fazer a coleta de dados se deu pela entrevista semiestruturada, pois de acordo com Triviños (1987, p.146), este é um dos principais recursos que o investigador pode utilizar-se como técnica de coleta de informação:

Podemos entender por entrevista semiestruturada, em geral, aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem respostas do informante. Desta maneira, o informante, seguindo espontaneamente a linha de seu pensamento e de suas experiências dentro do foco principal colocado pelo investigador, começa a participar da elaboração do conteúdo da pesquisa.

Segundo Godoy (1995) o objetivo principal da entrevista semiestruturada é entender os significados que os entrevistados dão às questões e situações pertinentes ao assunto de interesse. Desse modo, a entrevista é utilizada para captar dados descritivos na linguagem do próprio sujeito, possibilitando ao investigador desenvolver uma ideia referente ao modo como os sujeitos interpretam aspectos do mundo.

Para Manzini (1990/1991) a entrevista semiestruturada está voltada em um assunto sobre o qual é confeccionado um roteiro com perguntas principais, complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista. Ainda segundo o autor, a entrevista semiestruturada permite emergir informações de forma mais livre e as repostas não ficam condicionadas a uma padronização de alternativas.

Boni e Quaresma (2005) destacam que as entrevistas semiestruturadas combinam perguntas abertas e fechadas, permitindo ao informante discorrer sobre o tema proposto. Para os autores, o pesquisador deve seguir um conjunto de questões previamente definidas, mas devendo fazer em um contexto muito semelhante ao de uma conversa informal, devendo o entrevistador ficar atento para direcionar, no momento que achar oportuno, a discussão para o assunto que o interessa, fazendo perguntas adicionais para elucidar questões que não ficaram claras ou ajudar a recompor o contexto da entrevista, caso o informante tenha fugido ao tema.

No caso do estudo em questão, a pesquisa busca propor um modelo de monitoramento e avaliação da Política de Assistência Estudantil da UFMS, por meio da percepção dos atores entrevistados da PROAES. Por consequência, com o propósito de obter informações sobre a Política de Assistência Estudantil da UFMS, foram entrevistados indivíduos que possuem relação com tal assunto. Tendo que o objeto da pesquisa é a Política de Assistência Estudantil da UFMS e que o objetivo principal é estabelecer um modelo de monitoramento e avaliação da política, a escolha dos entrevistados se deu em quais sujeitos poderiam ser fonte de informação sobre o tema.

Como sujeitos da pesquisa, convidamos a Pró-Reitora de Assuntos Estudantis e as chefias da Coordenadoria de Desenvolvimento Profissional e Inclusão, da Coordenadoria de Integração e Assistência Estudantil e a da Divisão de Assistência ao Estudante, que, conforme Manual de Competências da UFMS, são as unidades que tem em seu rol de responsabilidades e competências relação direta com o objetivo da pesquisa. Convidamos também um representante do Diretório Central do Estudante (DCE), que exerce o cargo de Diretor de Assuntos Acadêmicos, com o objetivo de conhecer a visão dos acadêmicos em relação à Política de Assistência Estudantil da UFMS, totalizando, assim, cinco participantes. Salienta-se que o DCE é o encarregado pela interlocução com a PROAES no tocante aos interesses dos acadêmicos relativos à Assistência Estudantil

A justificativa para escolha dos sujeitos se dá em virtude de que são essas unidades, de acordo com o Manual de Competências da UFMS, são as responsáveis em planejar, executar, monitorar e avaliar a política e ações de assistência estudantil da UFMS, assim como também o DCE representa a classe estudantil da UFMS. As entrevistas contribuíram, sobremaneira, na consecução dos objetivos deste estudo.

Na presente pesquisa, a entrevista semiestruturada foi gravada em gravador digital de voz, com a permissão de todos os investigados. As gravações ocorreram no próprio local de trabalho. Foi realizado um roteiro orientador (Anexo I) para permitir sessão individual de entrevista e coleta de dados.

Com o propósito de auxiliar na apresentação dos indivíduos entrevistados, foi elaborado o quadro 13 que revela o motivo da escolha de cada entrevistado, assim como também indica o cargo ocupado na UFMS.

Quadro 13 – Identificação dos Entrevistados

	Motivo da escolha do entrevistado	Cargo na UFMS
E ₁	Chefe da Coordenadoria de Desenvolvimento Profissional e Inclusão	Psicóloga
E ₂	Pró-Reitora de Assuntos Estudantis	Professor do Magistério Superior
E ₃	Chefe da Coordenadoria de Integração e Assistência Estudantil	Professor do Magistério Superior
E ₄	Chefe da Divisão de Assistência ao Estudante	Assistente em Administração
E ₅	Representante do Diretório Central dos Estudantes	Discente

Fonte: O Autor (2018).

No quadro 14, são apresentados os parâmetros e indicadores que deram suporte à elaboração do Modelo de Monitoramento e Avaliação da Política de Assistência Estudantil da UFMS, bem como os autores que deram sustentação para essas escolhas.

Quadro 14 – Indicadores de Monitoramento e Avaliação

Construtos	Parâmetros	Indicadores	Classificação do Indicador	Autor(es)
MONITORAMENTO	<ul style="list-style-type: none"> - Quantidade de atendimentos - Volume de recursos - Desligamentos das ações - Efeitos intermediários das ações - Cobertura de atendimento 	Vulnerabilidade	Processo	Ramalho (2013); Pinto (2015); Penha (2015); Carvalho (2013); Jannuzzi (2004)
		Auxílios	Processo	
		Atendimentos	Processo	
		Desligamento	Processo	
		Recursos investidos	Insumo	
AVALIAÇÃO	<ul style="list-style-type: none"> - Efeitos finais do programa - Atendimento das metas 	Retenção	Resultado	
		Evasão	Resultado	
		Desempenho Acadêmico	Resultado	
		Alcance da Assistência Estudantil	Resultado	
		Satisfação dos Beneficiários	Resultado	

Fonte: O Autor (2017).

3.1.2 Análise dos dados

Os dados coletados foram interpretados mediante técnica de análise de conteúdo. Essa técnica é, para Bravo (1991) e para Triviños (1987), a mais apurada e de maior influência no campo da observação documental constituindo como meio para estudar as comunicações entre os homens destacando o conteúdo das mensagens por eles emitidas. Segundo Moraes (1999), a fonte da análise de conteúdo pode constituir-se de qualquer material oriundo de comunicação verbal ou não verbal, como, cartas, cartazes, jornais, discos, gravações entrevistas, filmes, fotografias, vídeos e outros.

Convém esclarecer que a análise de conteúdo iniciou nos Estados Unidos, no começo do século XX, visando analisar o material jornalístico produzido na época, quando os cientistas começaram a se interessar pelos símbolos políticos, tendo, esse fato, contribuído para o seu desenvolvimento (CAREGNATO; MUTTI, 2006).

Segundo Vergara (2012), a análise de conteúdo busca identificar o que está sendo dito a respeito do tema. Para Bardin (1977), a análise de conteúdo baseia-se em técnicas de análise das comunicações, utilizadas para compreender e analisar material qualitativo, com o objetivo de buscar a melhor compreensão de uma comunicação ou discurso. Minayo (2007) enfatiza que a análise de conteúdo busca ultrapassar o senso comum e o subjetivismo na interpretação para alcançar uma vigilância crítica em relação à comunicação de documentos, textos, biografias, entrevistas ou observação. Esse procedimento de análise constitui-se num processo de identificação, codificação e categorização dos dados, possibilitando ao pesquisador fazer inferências de elementos importantes encontrados em textos (ALMEIDA, 2010; CÂMARA, 2013).

A organização da análise se deu a partir das três etapas, sugeridas por Bardin (1997), quais são:

- Pré-análise: compreende a organização do material coletado, juntamente com o referencial teórico escolhido pelo pesquisador que constituirá o *corpus* da pesquisa. No caso de entrevistas, elas foram transcritas, obedecendo as regras de exaustividade, representatividade, homogeneidade, pertinência e exclusividade;
- Exploração do material: o material organizado constitui o corpo de documentos que foi submetido à análise de forma profunda, para, a partir de então, ser iniciada a codificação e categorização dos dados constituídos no *corpus*; e
- Tratamento dos resultados obtidos e interpretação: os resultados brutos são tratados de forma a serem significativos e válidos. É nessa etapa que o pesquisador apresenta inferências e realiza interpretações em seu quadro teórico.

Na presente pesquisa, foram analisados os conteúdos obtidos pelos documentos coletados e também por meio da transcrição do resultado obtido nas entrevistas. A análise de conteúdo, neste estudo, buscou captar a essência dos discursos dos atores envolvidos no contexto da investigação.

É pertinente destacar que há muitas possibilidades de construções teóricas por um mesmo pesquisador, e que também é real que o que se encontra pode ser interpretado e forma diferente por outros estudiosos, considerando o citado caráter polissêmico em ciências humanas (BARDIN, 1997). O que se deve fazer, então, na análise de conteúdo, não é restringir ideias interpretativas, mas ter cuidado ao identificar os vieses presentes para poder validá-los, se possível, ou considerá-los na apreciação do material sob leitura, quando se trata de obliquidades que não podem ser removidas. Vale lembrar, como já citado, que o modelo será estabelecido a partir da percepção dos sujeitos entrevistados sobre estratégias de

monitoramento das políticas de assistência estudantil na UFMS, considerando os objetivos do PNAES.

Encerrando a metodologia do estudo, no próximo capítulo, procede-se à apresentação e análise dos dados, discorrendo e analisando documentos e a percepção dos entrevistados juntamente com o estabelecimento de um modelo de monitoramento e avaliação da política assistência estudantil para a UFMS.

4 DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

O presente capítulo está centrado na análise da Política de Assistência Estudantil da UFMS, apoiada, sobretudo, nos documentos internos e externos relacionados à UFMS e pelas entrevistas realizadas com os atores da instituição. Salienta-se que as entrevistas foram realizadas com o objetivo de alcançar informações importantes sobre a Assistência Estudantil da UFMS e, sobretudo, para a proposição de um modelo de monitoramento e avaliação política de assistência estudantil da UFMS, por meio da percepção dos indivíduos entrevistados.

Inicialmente, serão expostas informações fornecidas pelos indivíduos entrevistados que permitem averiguar se a Política de Assistência Estudantil da UFMS está em consonância com os dispositivos do Decreto 7.234/2010.

Posteriormente, serão evidenciados trechos das entrevistas que permitam caracterizar por meio do olhar dos indivíduos entrevistados a Política de Assistência Estudantil da UFMS e seus avanços e desafios.

Finalmente, o monitoramento e avaliação da Política e Ações de Assistência Estudantil da UFMS, assunto central deste trabalho, será abordado sob a ótica dos indivíduos entrevistados, para ao final ser proposto pelo pesquisador um Modelo de Monitoramento e Avaliação da Política e Ações de Assistência Estudantil da UFMS.

4.1 O Atendimento ao Disposto no Decreto n° 7.234/2010

Esse tópico tem como objetivo apresentar as considerações dos indivíduos entrevistados sobre a Política e Ações de Assistência Estudantil na UFMS à luz dos dispositivos presentes no Decreto 7.243/2010.

Segundo Vasconcelos (2010) a Assistência Estudantil, enquanto direito social, deve oferecer os recursos básicos para que os alunos ultrapassem os obstáculos e possam ter um bom desempenho acadêmico. Ainda, segundo a autora, a Assistência Estudantil percorre por diversas áreas, como por exemplo, desde o acesso à saúde, atendimento pedagógico, fornecimento de condições para a permanência do acadêmico, como alimentação, moradia e recursos financeiros.

Dessa maneira, essa concepção de que a Assistência Estudantil não seja percebida exclusivamente como uma questão de recursos financeiros, foi reforçada por alguns dos indivíduos entrevistados. A respeito desse aspecto, E₁ afirma que:

Eu entendo a Assistência Estudantil como o apoio que o estudante vai precisar ao longo da graduação nas diversas ações que vão contribuir para a relação de formação dele, de aprendizagem dentro da Universidade. A Assistência Estudantil não pode se limitar somente à questão financeira (E₁).

O entrevistado E₃ similarmente destaca a relevância da Assistência Estudantil para além do fornecimento de recursos financeiros aos acadêmicos:

A Assistência Estudantil ela é necessária pra gente diminuir a evasão e a exclusão de alunos da universidade, principalmente o foco da evasão e da gente incentivar que os alunos estudem. Eu vejo que a Assistência Estudantil vai muito além do mero repasse de recursos financeiros. Ela perpassa por outras áreas, como por exemplo, a atenção à saúde, que somados a outras ações, buscam a permanência desse aluno na Universidade (E₃).

Em busca de um atendimento mais abrangente, o entrevistado E₂ destaca a criação das Secretarias de Apoio para Assuntos Estudantis (SECAES) nos câmpus da UFMS, o qual afirma que “o objetivo dessas secretarias é a maior aproximação e assistência aos acadêmicos, não somente em relação aos recursos financeiros, mas em todas as frentes da Assistência Estudantil, como atendimento psicológico, pedagógico, de saúde e outros, com o objetivo de abarcar o maior número de alunos atendidos”. Ademais, ainda segundo o entrevistado E₂:

A criação das Secretarias de Apoio para Assuntos Estudantis tem melhorado muito a presença da Assistência Estudantil na vida do estudante, e os professores também começam a compreender o papel da Assistência Estudantil, que não é uma mera assistência social, e sim está se consolidando uma Política de Assistência Estudantil (E₂).

O entrevistado E₅, representante do Diretório Central dos Estudantes (DCE), afirma que a Assistência Estudantil é “uma forma de contribuir e permitir que os alunos que não tenham condições financeiras estudem e permaneçam na universidade, mas entendemos que não se trata apenas de repasse de dinheiro aos alunos”, corroborando assim com a opinião dos entrevistados anteriormente de que a Assistência Estudantil não deve ser apenas a concessão de recursos financeiros, mas que deve envolver ações em diversas áreas.

Diante do exposto, observa-se que as Ações de Assistência Estudantil são compreendidas não somente como a concessão de auxílios, mas também como ações em outras áreas, como por exemplo, nos campos pedagógico, de saúde, de cultura e de esporte. Tais ações devem ser compreendidas de forma ampla, no intuito de prover as diversas necessidades dos estudantes para muito além dos recursos financeiros.

Em relação às Ações de Assistências Estudantil executadas no âmbito da UFMS à luz do Decreto 7.234/2010, os entrevistados são unânimes em afirmar que a UFMS desenvolve ações em todas as áreas estabelecidas no decreto, entretanto, algumas ações são desenvolvidas em menor escala. Nesse sentido, E₁ destaca:

Algumas ações nós conseguimos visualizar com mais destaque e outras ações em que a instituição alcança, entretanto, com limites. Por exemplo, ações relacionadas à atenção à saúde a instituição oferece, porém encontra limitações, como por exemplo, falta de recursos humanos para atender toda a demanda (E₁).

O entrevistado E₃ ressalta que algumas ações são desenvolvidas em conjunto com outras Pró-Reitorias, como por exemplo, ações nas áreas de esporte e cultura, que ficam sob responsabilidade da Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Esporte (PROECE), com apoio financeiro oriundo do PNAES. Já o entrevistado E₂ destaca que “o que não estamos conseguindo com o recurso PNAES é alcançar a totalidade dos estudantes vulneráveis, pois o recurso é insuficiente para a demanda, entretanto, entendemos que alcançamos todas as áreas estabelecidas no decreto”.

No quadro 15, a seguir, destacamos as áreas nas quais o Decreto 7.234/2010 estabelece que devem ser desenvolvidas ações de Assistência Estudantil:

Quadro 15 – Áreas em que as ações de assistência estudantil devem ser desenvolvidas

Moradia Estudantil
Alimentação
Transporte
Atenção à Saúde
Inclusão Digital
Cultura
Esporte
Creche
Apoio Pedagógico
Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação

Fonte: Decreto nº 7.234/2010

Por meio de pesquisa realizada nos normativos internos e documentos da UFMS, relacionados à Assistência Estudantil, verifica-se que as ações de assistência oferecidas ao graduando, atende por completo as áreas previstas no Decreto 7.234/2010.

Verifica-se que as ações que não envolvem a transferência de recursos financeiros aos acadêmicos não são contempladas nas normas regulamentadoras do Programa de Assistência Estudantil da UFMS (Resolução nº 8/2018-CD), entretanto, essas ações aparecem destacadas no Plano de Desenvolvimento Institucional da UFMS (2015-2019), conforme quadro 16.

Quadro 16 – Outras Ações de Estímulo à Permanência

Ação	Objetivo
Atenção à Saúde do acadêmico	Promoção à saúde dos estudantes por meio da oferta de atendimento psicológico, social, odontológico, nutricional e fisioterápico a fim de oportunizar o bem estar físico, psicológico e social dos acadêmicos no ambiente universitário.
Inclusão Digital	Permite o acesso aos estudantes à tecnologia digital pelo livre acesso aos laboratórios de informática existente na UFMS
Brinquedoteca	Visa oferecer atenção aos filhos dos estudantes, prioritariamente, em vulnerabilidade socioeconômica, por meio do acesso a espaços que possibilitem a guarda dos filhos dos acadêmicos, bem como funcionar como campo de estágios.
Acolhimento e Acompanhamento	Consiste no desenvolvimento de ações de acolhimento e acompanhamento individual aos alunos ingressantes pelo Sistema de Reserva de Vagas e aos alunos vinculados às ações de Assistência Estudantil (bolsistas).
Recepção de Calouros	Visa acolher os acadêmicos ingressantes promovendo a criação de vínculos no contexto universitário, divulgando e esclarecendo sobre os diversos serviços e ações oferecidas pela Instituição.
Acessibilidade	Consiste no desenvolvimento de ações que possibilitem a melhoria das condições educacionais de estudantes que apresentam algum tipo de impedimento físico, sensorial, mental/intelectual, deficiências múltiplas, transtornos mentais, bem como aqueles que apresentam altas habilidades/superdotação e que necessitem de atendimento educacional especializado, recursos pedagógicos, tecnologias assistivas, mobiliários e ambientes externos e internos adaptados, garantindo a mobilidade com o máximo de autonomia.
Promissas	O Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior-PROMISAES, tem por um dos seus objetivos, fomentar a cooperação técnico-científica e cultural entre os países com os quais o Brasil mantém acordos -em especial com a África- nas áreas de educação e cultura, consolidando uma política de intercâmbio que promova maior integração entre o Brasil e os países em desenvolvimento. Sobretudo, tem como objetivo, por meio de um repasse financeiro mensal, considerando que muitos vêm de países muito pobres, contribuir para a manutenção e permanência dos estudantes no Brasil, durante os anos da graduação, e assim, alcançar a conclusão do curso.
Acompanhamento dos alunos ingressantes pelo sistema de reserva de vagas	Visa acompanhar o acesso do estudante que ingressou na UFMS pelo Sistema de Reserva de Vagas e também oferecer-lhes apoio educacional, social e econômico, necessários para promover o Plano de Desenvolvimento Institucional 2015-2019 83 permanência e a conclusão do curso de ensino superior. Portanto, é necessário identificar aspectos que prejudiquem sua eficiência e sugerir ajustes e modificações.

Fonte: PDI (2015-2019) UFMS.

Além dos recursos financeiros oriundo do PNAES serem insuficientes para atender toda a demanda por Assistência Estudantil na UFMS, conforme relatado anteriormente pelo

entrevistado E₂, o entrevistado E₄ também destaca que a “escassez de recursos humanos, ausência de sistemas informatizados e infraestrutura, dificultam o cumprimento integral do decreto, principalmente no tocante ao monitoramento”. Verifica-se que os desafios da PROAES para cumprir o determinado no Decreto n° 7.234/2010 estão relacionados principalmente ao fato do recurso financeiro ser insuficiente e ainda por dificuldades de cunho administrativo e estrutural.

Isto posto, encerra-se a presente seção apresentando o quadro 17, no qual se encontram consolidados os principais achados que as entrevistas realizadas com os atores entrevistados permitiram identificar no tocante ao atendimento do disposto no Decreto 7.234/2010.

Quadro 17 – Principais Achados relacionados ao cumprimento do disposto no decreto do PNAES

Assistência Estudantil visto de forma ampla, não somente como mero repasse de recursos financeiros, mas também como ações a fim de prover as diversas necessidades dos alunos
Ações de Assistência Estudantil abarcam todas as áreas elencadas no Decreto n° 7.423/2010, entretanto, com limites
Recursos financeiros insuficientes para atender toda a demanda por assistência estudantil
Carência de recursos humanos e estrutura limitada da PROAES impossibilita o cumprimento total do Decreto n° 7.234/2010, principalmente quanto ao monitoramento e avaliação das ações

Fonte: O Autor (2018).

4.2 Caracterização da Política de Assistência Estudantil da UFMS

Ao que diz respeito à Política de Assistência Estudantil da UFMS, um aspecto importante a ser destacado é a indefinição do programa de assistência estudantil, uma vez que o grande marco orientador do PNAES é o Decreto 7.234/2010, entretanto, ele é insuficiente para traçar as diretrizes e operacionalização do programa no âmbito da UFMS. Dessa maneira E₁ afirma que:

Não existe formalizada uma política institucional de Assistência Estudantil na UFMS. O que existe são ações específicas com regulamentos específicos que buscam abranger as ações estabelecidas no decreto do PNAES (E₁).

Corroborando com essa afirmação, o entrevistado E₃ afirma que “seria importante institucionalizar a Política de Assistência Estudantil na UFMS, por que ela não é institucionalizada, ela está acontecendo, mas por exigência do decreto”. O entrevistado E₄ afirma que para a realização da Assistência Estudantil na UFMS, em virtude de não existir uma política institucionalizada “nós se baseamos muito no decreto e na resolução n° 8/2018.

Todo ano é feita uma resolução nova para se adequar as necessidades”. Nota-se assim que todas as ações desenvolvidas pela UFMS estão apoiadas, principalmente, no Decreto 7.234/2010 e na Resolução nº 8/2010-CD.

O entrevistado E₅, representante do DCE, coaduna com as informações dos entrevistados anteriormente, uma vez que também afirma “não existir” uma política de assistência estudantil institucionalizada. Ainda, segundo o entrevistado, o que se vê são apenas “a divulgação de editais para a seleção”. E nesse escopo, salienta que falta à Universidade a transparência das informações, conforme se observa a seguir:

Até hoje eu não vi nenhuma publicação da universidade dizendo assim, no ano tal, ou no mês tal atendemos x alunos, participaram tantos alunos, e assim por diante. Não enxergamos com transparência os gastos da universidade. O que vemos hoje é, abri-se um edital com x vagas, mas depois não sabemos quantos alunos estão recebendo. Não sabemos quais e quantos são os gastos da universidade com a assistência estudantil (E₅).

No tocante aos objetivos e metas da Assistência Estudantil na UFMS a entrevista E₁, afirma que:

Os objetivos são os dispostos no decreto do PNAES, juntamente com os dispostos no PDI da UFMS. Entretanto, no PDI não vejo como objetivos e metas específicos da Assistência Estudantil, mas sim de uma política mais ampla de desenvolvimento da UFMS (E₁).

Já o entrevistado E₃ afirma que “os objetivos são os constantes no decreto e as metas estão colocadas no PDI. São essas metas que orientado nossas ações”. Verifica-se que as metas estabelecidas no PDI (2015-2019) estão relacionadas apenas a ampliação quantitativa das ações e benefícios concedidos, conforme observado no quadro 18.

Quadro 18 – Metas relacionadas à Assistência Estudantil estabelecidas no PDI (2015-2019)

Objetivo	Metas	Unidades Gestoras
3.1 - Fortalecer a Vivência e Inclusão Universitária Estudantil	3.1.1 – Ampliar o número de auxílios da assistência estudantil aos acadêmicos em vulnerabilidade socioeconômica.	PROAES
	3.1.2 – Ampliar o acompanhamento dos acadêmicos beneficiados com auxílios estudantis.	PROAES
	3.1.3 – Ampliar ações para à saúde física e mental, além do atendimento educacional especializado aos acadêmicos com deficiência ou hiperhabilidades.	PROAES
	3.1.4 - Ampliar ações afirmativas para a comunidade acadêmica.	PROAES
	3.1.5 –Ampliar o atendimento de acadêmicos beneficiados com estágio para viabilizar experiências profissionais.	PROAES PROGRAD
	3.1.6 – Ampliar o acompanhamento de egressos.	PROAES PROGRAD
	3.1.7 – Ampliar os programas e projetos relacionados as atividades culturais e esportivas voltadas aos acadêmicos	PROECE UAS

Fonte: PDI (2015-2019) UFMS.

Logo, através do exposto, verifica-se que as metas de Assistência Estudantil presentes no PDI são vistas, primordialmente, como a necessidade de ampliação do seu alcance. Entretanto, torna-se necessário estabelecer metas relacionadas aos objetivos do PNAES, e dessa maneira, o Modelo de Monitoramento e Avaliação da Política e Ações de Assistência Estudantil que será proposto pelo autor, vem se aproximar dos objetivos do PNAES.

Em relação à criação da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PROAES) e seus principais avanços com relação à Assistência Estudantil, o entrevistado E₃ destaca:

Antes da PROAES existia sim um cuidado com os acadêmicos, principalmente da parte da PREAE, mas não existia uma preocupação da Administração da Universidade com essa, tanto com a PREAE ou a Coordenadoria, como com a Política Estudantil. E hoje a gente vê a Administração preocupada com os acadêmicos, tanto é que criou a PROAES. Com a criação da PROAES, serviu para o acadêmico entender que ele tem uma importância sim na Universidade, que apesar de muitos setores acharem que o acadêmico não tem voz, ele tem sim, por que se não fosse o acadêmico, nós não existiríamos, nós não teríamos nosso trabalho por que não existiria a Universidade (E₃).

Corroborando positivamente com os avanços da Assistência Estudantil após a criação da PROAES, E₂ afirma que “com a PROAES a Assistência Estudantil ganhou mais visibilidade, o que é muito importante, e com isso procurou estabelecer regras voltadas para toda a Universidade. Ficou mais organizada, sistematizada e visível”.

Em relação à participação da representação estudantil na discussão da Política e Ações de Assistência Estudantil, ela tem se demonstrado efetiva, conforme afirma o entrevistado E₂ “sempre chamamos o DCE, que inclusive tem tido uma boa parceria. Estão sempre presentes nas decisões. É uma participação muito efetiva”. O entrevistado E₃ corrobora com a opinião do entrevistado E₂:

O DCE está sempre presente, nos criticando, nos ajudando, dizendo: assim está bom, assim não está. É um DCE atuante. É o DCE e alguns Centros Acadêmicos também. Eles tem se preocupado em desenvolver uma política estudantil na Universidade. Eles querem trazer gente para palestrar para os acadêmicos, querem fazer um momento estudantil sadio (E₃).

Para o desenvolvimento da Política e Ações de Assistência Estudantil na UFMS, conta-se principalmente com recursos oriundos do PNAES, entretanto ele não é suficiente para atender toda a demanda por Assistência Estudantil na UFMS. Sob esse aspecto, E₁ traz que “o PNAES não abrange toda a demanda de estudantes com renda compatível de participação nas ações. O recurso é insuficiente”. O entrevistado E₂ afirma que:

Em tese, deveríamos atender a todos estudantes com renda per capita abaixo de 1,5 salário. Nós estamos alcançando o salário, a distribuição per capita em torno de 700, 800 reais. Nós temos um número bastante grande de auxílios. Hoje estamos com 1200 auxílios permanência, 930 auxílio alimentação, chegamos a quase 500 auxílios moradias, e criamos o auxílio creche, que hoje está 64 concessões. Entretanto, ainda não é suficiente para atender toda a demanda (E₂).

Uma vez que o recurso PNAES não é suficiente para atender a toda demanda por Assistência Estudantil na UFMS, a Administração Central da UFMS vem também aplicando recursos próprios na Política e Ações, conforme afirma o entrevistado E₁:

Houve deliberações da Reitoria, da Administração Central, para que fosse injetado outros recursos, além do PNAES, para a Assistência Estudantil, principalmente relacionado à ação Auxílio à Participação em Eventos, que vai ser em conjunto com a PROECE, então vai ter recurso das duas pró-reitorias envolvidas, então não vai ser exclusivamente PNAES, e no Restaurante Universitário que com a gente faz o subsídio de estudantes de pós-graduação, eles não são um público atingido pelo PNAES, abrangido pelo PNAES, que é só a graduação. Então vai ter outros recursos envolvidos a partir deste ano (E₁).

Quando perguntado aos entrevistados se a Política e Ações de Assistência Estudantil da UFMS tem contribuído para a manutenção/permanência, redução das taxas de retenção e evasão e na melhoria do desempenho acadêmico dos estudantes na Universidade, E₁ afirma que:

Eu acredito que sim, entretanto ainda não conseguimos estabelecer qual a efetividade de uma ação na vida acadêmica do acadêmico. Nós ainda não desenvolvemos um instrumental para isso. A percepção é subjetiva, por meio dos atendimentos que fazemos, onde os acadêmicos relatam que a Assistência Estudantil é o pré-requisito para a continuidade dele na Universidade. Mas não tenho nada que possa dizer assim: olha, a nota desse aluno a partir do momento que ele recebeu bolsa melhorou (E₁).

O entrevistado E₃ corrobora com a afirmação de E₁ afirmando que: “Nós ainda não temos essas informações. É algo que vamos começar a trabalhar mais fortemente agora. Queremos acompanhar mais de perto, semestralmente”. O entrevistado E₅ quando indagado sobre tal assunto, afirma acreditar que a Política e Ações de Assistência Estudantil contribuem sim na melhoria do desempenho acadêmico, e que sem essa política, “os alunos se encontraram em situação muito pior”.

Para verificar a disponibilidade de informações relacionadas à Assistência Estudantil da UFMS, foi perguntado aos entrevistados, quais ações de assistência estudantil consomem/demandam mais recursos. O entrevistado E₁ informa “não tenho conhecimento quanto à utilização dos recursos”. O entrevistado E₄ também diz não ter acesso a essa informação. Já o entrevistado E₃ informa que são as ações de Auxílio Permanência e o Auxílio Moradia, entretanto não soube precisar os valores referentes a essas ações. O entrevistado E₆ afirma não ter conhecimento de tal informação, uma vez que “não verificamos pela PROAES a divulgação de tais informações para a comunidade acadêmica. A transparência precisa ser melhor trabalhada”. A UFMS disponibiliza um portal intitulado “Dados abertos da UFMS”, que tem como objetivo “proporcionar a abertura de dados da UFMS, buscando o cumprimento dos princípios da publicidade, transparência e eficiência, como também, a difusão de informações produzidas na Universidade, subsidiando a tomada

de decisão por parte dos gestores públicos e o controle social” (UFMS, 2018), entretanto, esse portal ainda não disponibiliza informações sobre a Assistência Estudantil. Dessa maneira, o Modelo que será proposto pelo pesquisador contribuirá com a transparência da Política de Assistência Estudantil da UFMS. De acordo com Ceniva e Farah (2012), sistemas de monitoramento e avaliação podem contribuir para uma maior transparência da gestão e para a responsabilização dos gestores pelos resultados das políticas.

Isto posto, encerra-se a presente seção apresentando o quadro 19, no qual se encontram consolidados os principais achados que as entrevistas realizadas com os atores entrevistados permitiram identificar no tocante à caracterização da Política de Assistência Estudantil da UFMS.

Quadro 19 – Principais achados relacionados à Política de Assistência Estudantil da UFMS

Indefinição e ausência de uma Política de Assistência Estudantil institucionalizada
Gestores com pouco acesso a informações
Maior visibilidade da Assistência Estudantil após a criação da PROAES
Participação efetiva do DCE na discussão da Assistência Estudantil na UFMS
Ausência de transparência das informações relacionadas às despesas de assistência estudantil
Aplicação de recursos da Administração Central na Assistência Estudantil

Fonte: O Autor (2018).

4.3 O Monitoramento e a Avaliação

Com o objetivo de verificar se a UFMS está cumprindo o que determina o inciso II do Parágrafo Único do art. 5º do Decreto 7.234/2010, que é fixar mecanismos de monitoramento e avaliação das Ações de Assistência Estudantil da UFMS, foi perguntado aos entrevistados da instituição se estes mecanismos encontram-se instituídos. Dois entrevistados argumentaram que existe o acompanhamento dos alunos em relação aos seus rendimentos, frequência, renda e participação em atividades acadêmicas, conforme pode ser observado na Resolução nº 8/2018-CD. Em consulta a referida resolução, o art. 33 traz a forma do acompanhamento:

Art. 33. O acompanhamento contará com as seguintes etapas:

- I- análise da documentação entregue pelos discentes;
- II- entrevista, a qualquer momento, para comprovação de: rendimento, frequência, renda e participação em atividade acadêmica (beneficiários do auxílio Permanência);
- III- publicação da relação dos discentes desligados;
- IV - interposição de recurso; e
- V - publicação da relação dos discentes desligados da ação após recurso.

Nesse cenário, E₃ aponta que:

A Resolução nº 8/2018, traz duas questões: dos critérios de acompanhamento e da manutenção e do desligamento das ações. Então, são duas questões que agora estão de fato instituídos, por que elas realmente estão acontecendo (E₃).

Corroborando com o apontamento do entrevistado E₃, o entrevistado E₂ afirma que:

Existem sim mecanismos de monitoramento e acompanhamento. Nós já conseguimos bastante avanço com a informática para esse controle, tanto que o desligamento aconteceu dessa forma, então estamos melhorando bastante. Então eu poderia dizer que sim, existem. Não são no tempo que gostaríamos, por que depende de uma série de outros fatores, mas hoje nós já estamos construindo uma base para o acompanhamento e monitoramento dos estudantes.

Assim, por meio das informações fornecidas percebe-se que há o acompanhamento do aluno beneficiário da Política de Assistência Estudantil, conforme estabelecido na Resolução nº 8/2018-CD, que dispõe sobre as Normas das Ações do Programa de Assistência Estudantil da UFMS. Quando perguntados se havia também alguma formalização sobre o monitoramento e avaliação das ações em si, os entrevistados E₁, E₂, E₃ e E₄ afirmaram que não.

Desta forma, observa-se que não existe a formalização de mecanismos e nem formas de monitoramento e avaliação das Ações de Assistência Estudantil da UFMS, mas apenas o acompanhamento do aluno beneficiário. Condé (2012) afirma que para o monitoramento e a avaliação sejam efetivos, é necessário que eles estejam previstos no desenho da política, o que atualmente não ocorre na UFMS.

Os entrevistados foram indagados sobre o por que ainda não existir a formalização de ferramentas de monitoramento e avaliação da Política de Assistência Estudantil da UFMS e a resposta dos entrevistados foi direcionada à ausência de recursos humanos e materiais e a prioridade na execução das ações e não no seu planejamento. Entretanto, essa situação vem mudando, conforme destaca E₂:

A PROAES é uma pró-reitoria nova, e é uma coisa bastante difícil de construir, pois ao mesmo tempo em que nós estamos formulando as políticas, criando uma nova lógica, uma nova forma, nós também dependemos de pessoas e, estamos aos poucos formando nosso quadro.

O entrevistado E₃, ressalta que além da ausência de recursos humanos e materiais e a prioridade na execução das ações, outro fator importante é “a ausência de um sistema. Hoje a Universidade ainda não dispõe de um sistema”.

Dessa forma, verifica-se que a ausência de ferramentas de monitoramento e avaliação das Ações de Assistência Estudantil é justificada pela escassez de recursos humanos e materiais, o que impossibilita, pela necessidade e priorização na execução das ações, em planejar e criar mecanismos de monitoramento e avaliação das ações.

No tocante às informações que o gestor deve ter para poder monitorar, analisar e avaliar as Ações de Assistência Estudantil, E₂ destaca ser necessário “informações que contemplem aspectos quantitativos e qualitativos, gerais e específicos, de preferência por unidades da UFMS”. O entrevistado E₃ explica que “a AGETIC está trabalhando para permitir a geração de relatórios, com o intuito de que possamos acompanhar e avaliar nossas ações”. Todavia, cabe salientar que esse projeto ainda não gerou resultados, estando ainda em fase inicial de desenvolvimento. As informações separadas por unidades, ao longo do tempo, permitirá embasar discussões sobre possíveis ações específicas e integradas, quando for o caso. Nesse sentido, o modelo proposto pelo pesquisador contempla tal necessidade.

O entrevistado E₄ afirma ser fundamental que “as informações permitam verificar como estão o andamento das ações, para que ao final possam ser mensurados os resultados”. O entrevistado E₁ traz como exemplo de informações essenciais “indicadores de retenção, evasão e desempenho acadêmico”, pois ainda segundo o entrevistado, essas informações permitirão avaliar o resultado das ações. Contribuindo com a afirmação do entrevistado E₄, o entrevistado E₂ sugere que o monitoramento das ações possam contemplar informações como “a evolução do número de cada benefício concedido, de preferência, separadamente, e que seja possível fazer a comparação com aqueles acadêmicos que não são beneficiados pelas ações de assistência estudantil, e ainda, que seja separado por unidade da UFMS”. Salienta-se que a comparação entre alunos beneficiados pela Assistência Estudantil e alunos não beneficiados, permitirá investigações complementares para uma percepção mais clara dos efeitos das ações de assistência estudantil.

Os entrevistados foram provocados a sugerirem indicadores para o monitoramento das Ações de Assistência Estudantil, o qual resumimos no quadro 20.

Quadro 20 – Sugestões dos Entrevistados para Indicadores de Monitoramento

Indicador Sugerido	Sugerido por	Justificativa	Periodicidade
Atendimentos	E ₁ , E ₂ , E ₃ e E ₄	- Possibilita verificar a evolução quantitativa das ações - Controle interno administrativo	Mensal
Benefícios concedidos	E ₁ , E ₂ , E ₃ , E ₄ e E ₅	- Possibilita o monitoramento periódico do número de benefícios concedidos	Mensal
Volume de Recursos	E ₁ , E ₂ e E ₅	- Possibilita verificar os recursos investidos	Mensal
Desempenho Acadêmico	E ₁ , E ₂ e E ₃	- Possibilita verificar a melhoria ou não do desempenho acadêmico	- Bimestral - Semestral

Fonte: O Autor (2018).

Conforme concepção de Nogueira (2002), o monitoramento de políticas é um procedimento sistemático e contínuo que busca produzir informações que possibilitem ou viabilizem ações capazes de confirmar ou corrigir, quando necessário, as ações monitoradas. Depreende-se assim, que para a realização do monitoramento, faz-se necessário informações contínuas e cotidianas.

Da mesma maneira, os entrevistados foram provocados a sugerirem indicadores para a avaliação das Ações de Assistência Estudantil, o qual resumimos no quadro 21.

Quadro 21 – Sugestões dos Entrevistados para Indicadores de Avaliação

Indicador Sugerido	Sugerido por	Justificativa	Periodicidade
Retenção	E ₁ , E ₂ , E ₃ e E ₄	- Verificar o cumprimento dos objetivos da Resolução n° 8/2018-CD - Verificar o cumprimento dos objetivos do PNAES	Anual
Evasão	E ₁ e E ₂	- Verificar o cumprimento dos objetivos da Resolução n° 8/2018-CD - Verificar o cumprimento dos objetivos do PNAES - Verificar a permanência do estudante	Anual
Desempenho acadêmico	E ₁ , E ₂ , E ₃ e E ₄	- Verificar o cumprimento dos objetivos da Resolução n° 8/2018-CD - Verificar o cumprimento dos objetivos do PNAES	Anual

Fonte: O Autor (2018).

A avaliação é um processo capaz de mensurar em que intensidade as ações realizadas alcançaram os objetivos e metas propostos. As informações obtidas por meio de indicadores deverão permitir detectar alterações e, conseqüentemente, modificar ou melhorar as ações no âmbito da Política de Assistência Estudantil da UFMS. Assim, conforme o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, os indicadores deverão mensurar os resultados alcançados, fundamentando a análise crítica dos mesmos e auxiliando no processo de tomada de decisões (BRASIL, 2010c).

Com relação aos indicadores sugeridos que deveriam ser utilizados no monitoramento e avaliações, é perceptível que os sujeitos entrevistados valorizam aspectos quantitativos. O modelo que será proposto pelo pesquisador contemplará também aspectos qualitativos, como por exemplo, a Satisfação dos Beneficiários, que poderá ocorrer por meio da realização de entrevistas com os beneficiários.

Por fim, com base nas teorias estudadas e no que foi coletado na pesquisa documental e nas entrevistas realizadas, conclui-se que a proposição de um Modelo de Monitoramento e Avaliação se revela necessária. A proposta que será apresentada será baseada na avaliação de resultados, o que permitirá uma melhor gestão da Política de Assistência Estudantil da UFMS, e vai além, pois traz outras possibilidades de informações. O modelo permitirá verificar as informações, no curso da ação, auxiliando no julgamento da política (RAMALHO, 2013).

Isto posto, encerra-se a presente seção apresentando o quadro 22, no qual se encontram consolidados os principais achados que as entrevistas realizadas com os atores entrevistados permitiram identificar no tocante ao monitoramento e avaliação da Política de Assistência Estudantil na UFMS.

Quadro 22 – Principais achados relacionados ao monitoramento e avaliação da Política de Assistência Estudantil da UFMS

Ausência de ferramentas e formas de monitoramento e avaliação da política e ações
Ocorre o acompanhamento pedagógico do beneficiário pela assistência estudantil
Prioridade na execução das ações em detrimento do planejamento
Necessidade de informações quantitativas e qualitativas para o monitoramento e avaliação da política e das ações

Fonte: O Autor (2018).

4.4 Plano de Ação

Por meio da análise e descrição da Política de Assistência Estudantil da UFMS, verificou-se a inexistência de recomendações formais para o monitoramento e avaliação desta política. Assim, esse Plano de Ação busca propor ações e um modelo de monitoramento e

avaliação que possam ser utilizadas pela PROAES para efetuar o monitoramento e avaliação da política e ações, a fim de cumprir o disposto no inciso II do parágrafo único do Art. 5º do Decreto 7.234/2010:

Art. 5º [...]

Parágrafo único. Além dos requisitos previstos no **caput**, as instituições federais de ensino superior deverão fixar:

I – [...]

II - mecanismos de acompanhamento e avaliação do PNAES (BRASIL, 2010).

Assim, o Modelo de Monitoramento e Avaliação proposto, por meio deste Plano de Ação, busca:

- Colaborar para o aprimoramento da Política e Ações de Assistência Estudantil da UFMS;
- Detectar os pontos fracos e fortes da Política e Ações de Assistência Estudantil;
- Compor a UFMS de informações, por meio da composição de um banco de dados, referente à evolução da Política e Ações de Assistência Estudantil;
- Conhecer a visão dos beneficiários no tocante a sua satisfação e;
- Permitir a transparência e a publicidade das informações relacionadas à Política e Ações de Assistência Estudantil.

Nesse sentido, esse Plano de Ação tem a pretensão de poder contribuir no auxílio do fortalecimento da Política e Ações de Assistência Estudantil na UFMS. Com a utilização de ferramentas de monitoramento e avaliação, espera-se ser possível identificar as eficiências e deficiências da política e ações, permitindo assim a sua correção, em momento oportuno, como também permitir o seu conhecimento mais aprofundado e somado a possibilidade de transparência das informações relacionadas à assistência estudantil. Esse Plano de Ação utilizará a avaliação de resultados, que foi descrita no segundo capítulo, o que permitirá averiguar se os objetivos da política estão sendo alcançados.

4.4.1 Modelo Proposto

A UFMS, como já dito anteriormente, não conta com uma Política de Assistência Estudantil institucionalizada. Há apenas uma resolução⁵ que estabelece as normas de ações do Programa de Assistência Estudantil da UFMS, salientando que se trata apenas das ações em

⁵ Resolução nº 8 do Conselho Diretor, de 29 de janeiro de 2018.

que há a transferência de recursos. Entretanto, essa resolução, de forma idêntica ao Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, estabelece como objetivos:

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

Dessa maneira, observa-se que a UFMS busca atender o que determina o PNAES, sendo, então, necessário monitorar e avaliar se os objetivos estão sendo alcançados. É importante lembrar que o PNAES, tem, como objetivo, “viabilizar a igualdade de oportunidades entre todos os alunos e contribuir para melhoria do desempenho acadêmico, a partir de medidas que buscam combater situações de repetência e evasão” (SANTANA, 2016, p. 79).

Propõe-se, então, um modelo (figura 5), baseado na avaliação de resultados, que permita monitorar e avaliar o cumprimento dos objetivos, por meio de aspectos quantitativos e qualitativos, sendo esse modelo capaz de repassar informações aos gestores referentes à:

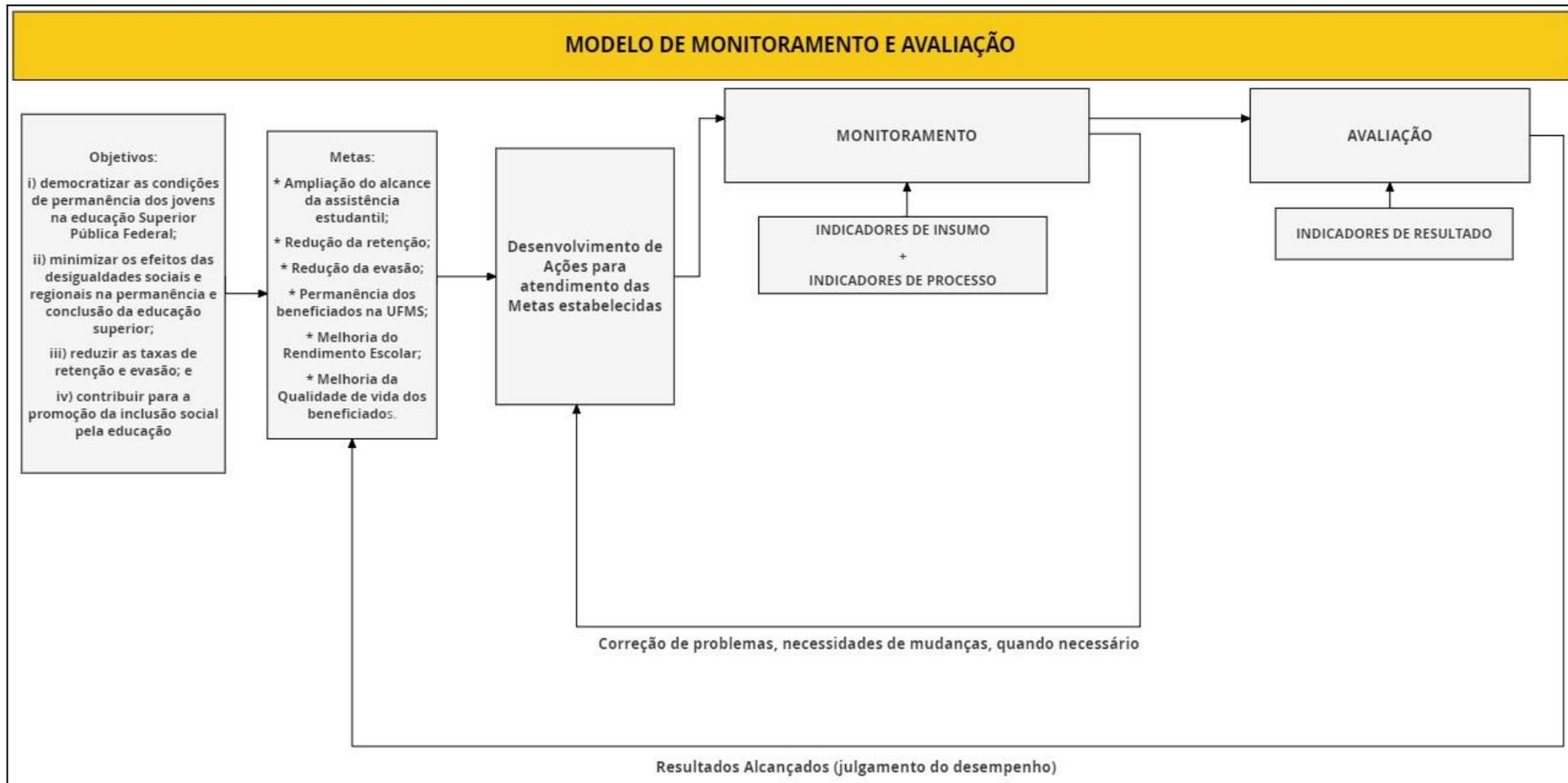
- Quantidade e formas de atendimentos aos beneficiados pela assistência estudantil;
- Retenção dos beneficiados pela assistência estudantil;
- Evasão dos beneficiados pela assistência estudantil;
- Permanência dos estudantes beneficiados pela assistência estudantil na UFMS;
- Rendimento Escolar dos beneficiados pela assistência estudantil;
- Qualidade de vida dos beneficiados pela assistência estudantil

Assim, a PROAES, unidade responsável pela política de assistência estudantil da UFMS, poderá verificar se suas ações estão sendo capazes de atingir os objetivos propostos pelo PNAES, podendo, caso seja necessário, repensar, corrigir e reorganizar suas ações, com o intuito de cumprir os objetivos determinados pelo programa. O modelo busca favorecer a qualidade das ações da PROAES e verificar a evolução do trabalho já desenvolvido. Um modelo de monitoramento e avaliação, certamente, promoverá a sinalização de novas frentes de trabalho para a assistência estudantil e também poderá apontar a existência de especificidades entre as ações de assistência estudantil nas diferentes unidades da UFMS, permitindo, assim, o desenvolvimento de ações que levem em consideração as características de cada unidade. Além do mais, um modelo de monitoramento e avaliação integrará

informações gerais relacionados à assistência estudantil institucional, evidenciando seu caminho e avanços.

Cabe salientar que esse modelo não esgota as possibilidades de ajuste e a identificação e o surgimento de novos modelos e indicadores e, tampouco, pretende estabelecer definitivamente parâmetros de mensuração, mas, busca iniciar a reflexão sobre uma possível abordagem da temática. A figura 5 apresenta o modelo proposto nesta pesquisa.

Figura 5 - Modelo Proposto para Monitoramento e Avaliação da Política de Assistência Estudantil.



Fonte: O Autor (2018).

Segundo Vaitsman, Rodrigues e Paes-Souza (2006), os indicadores de monitoramento e avaliação de políticas sociais são construídos por meio da obtenção de dados primários sobre as ações, sendo necessária clareza sobre os objetivos e a lógica em cada programa. Ainda, segundo os autores, os dados “devem ser produzidos com periodicidade e agregação definidas, para que os indicadores possam ser comparados” (VAISTMAN; RODRIGUES; PAES-SOUZA, 2006, p. 30). Exposto o modelo, detalhamos, no quadro 23, os indicadores propostos.

Quadro 23 – Construtos, Parâmetros e Indicadores

Construtos	Parâmetros	Indicadores	Classificação do indicador	Descrição	Periodicidade
MONITORAMENTO	<ul style="list-style-type: none"> - Quantidade de atendimentos - Volume de recursos - Desligamentos das ações - Efeitos intermediários das ações - Cobertura de atendimento 	Vulnerabilidade	Processo	Deve expressar o percentual de alunos em situação de vulnerabilidade socioeconômica e regularmente matriculados em curso de graduação, separados por unidade	Semestral
		Auxílios	Processo	Devem possibilitar o monitoramento periódico do número de auxílios concedidos aos alunos, permitindo avaliar o progresso quantitativo dos benefícios concedidos, separados por unidade	Mensal
		Atendimentos	Processo	Deve expressar o número de alunos atendidos pelas ações de assistência estudantil, por unidade	Mensal
				Deve expressar o número de atendimentos psicológicos, por unidade	
				Deve expressar o número total de atendimentos pedagógicos, por unidade	
				Deve expressar o número total de atendimentos odontológicos, por unidade	
				Deve expressar o número total de atendimentos nutricionais, por unidade	
		Desligamento	Processo	Deve expressar o número total de atendimentos fisioterapêuticos, por unidade	Mensal
				Deve expressar o quantitativo do número de beneficiários desligados da assistência estudantil, por unidade	
		Recursos investidos	Insumos	Deve indicar em valor absoluto o total de recursos aplicados pela UFMS à assistência estudantil	Mensal
				Deve indicar, em média, o quanto foi investido para cada aluno beneficiário	Semestral
				Deve indicar a proporção de recursos adicionais aplicados pela UFMS em relação aos recursos provenientes do PNAES	Semestral
		Retenção por unidade	Processo	Deve estabelecer a razão entre o número de alunos beneficiários retidos e o número total de alunos beneficiários, por unidade	Semestral
Evasão por unidade	Processo	Deve estabelecer a razão entre o número de alunos beneficiários evadidos e o número total de alunos beneficiários, por unidade	Semestral		
Desempenho acadêmico por unidade	Processo	Deve expressar o desempenho acadêmico de cada beneficiário, por unidade	Semestral		

AVALIAÇÃO	- Efeitos finais do programa - Atendimento das metas	Retenção total	Resultado	Deve estabelecer a razão entre o número de alunos retidos e o número total de alunos, <u>devendo</u> ser feitas para alunos beneficiários e alunos não beneficiários, com o intuito de comparar os índices de retenção entre os alunos que recebem o benefício e o índice dos alunos que não recebem	Anual
		Evasão total	Resultado	Devem estabelecer a razão entre o número de alunos evadidos e o número total de alunos, <u>devendo</u> ser feitas para alunos beneficiários e alunos não beneficiários, com o intuito de comparar os índices de evasão entre os alunos que recebem o benefício e o índice dos alunos que não recebem	Anual
		Desempenho Acadêmico total	Resultado	Devem possibilitar a comparação entre os beneficiários e os não beneficiários com o intuito de verificar se as ações estão permitindo melhora do desempenho acadêmico dos alunos em vulnerabilidade socioeconômica	Anual
		Alcance da Assistência Estudantil	Resultado	Deve expressar a relação entre o número de estudantes beneficiários pela assistência estudantil e o número de alunos em vulnerabilidade socioeconômica	Anual
		Satisfação dos Beneficiários	Resultado	Deve possibilitar a verificação da satisfação dos alunos beneficiários, mediante instrumentos, como: questionário, entrevistas.	Anual

Fonte: O Autor (2018).

Outro aspecto relevante é que o monitoramento e avaliação da política possibilitará o acompanhar os investimentos orçamentários em assistência estudantil ao longo dos anos na Universidade. Esse tipo de informação permitirá a compreensão mais alicerçada da necessidade de mais recursos financeiros às ações, angariando novos suportes institucionais para a realização da assistência estudantil. O modelo deverá permitir monitorar e avaliar as informações das ações produzidas pela PROAES, de forma quantitativa e qualitativa, qualificando, assim, o processo de tomada de decisão pelos gestores das ações, com o objetivo de aprimorar a gestão da Política de Assistência Estudantil da UFMS, como também permitir a transparência de tais informações.

4.4.2 Institucionalização da Política de Assistência Estudantil

Face do exposto neste Plano de Ação, externou-se a importância do monitoramento e avaliação da Política e Ações de Assistência Estudantil, com o intuito de permitir a identificação de pontos positivos e negativos na política e ações, assim como também permitir a geração de informações essenciais para a tomada de decisões qualificadas por parte dos gestores. Entretanto, após análise dos normativos internos da UFMS relacionadas à assistência estudantil, e das entrevistas concedidas pelos atores da instituição, comprovou a ausência de ferramentas de monitoramento e avaliação da política e ações.

Dessa forma, uma ação deste Plano de Ação refere-se à necessidade de institucionalizar a Política de Assistência Estudantil da UFMS, por meio dos conselhos superiores, assegurando dispositivos que preveja a realização do seu monitoramento e avaliação.

Outra proposta a fim de institucionalizar a avaliação da política e ações compreende em promover a avaliação anual da política, divulgando avaliação anual da política, trazendo os resultados, análises e conclusões, por meio do Relatório Anual de Autoavaliação Institucional, contribuindo assim também para a transparência das informações. Cabe ressaltar que o relatório informado é organizado pela Comissão Própria de Avaliação⁶, cabendo a essa comissão coordenar os processos internos de avaliação da UFMS.

⁶ Na UFMS a CPA possui 13 membros contemplando todos os segmentos, são 5 docentes, 5 técnico-administrativos, 1 discente representante da graduação, 1 discente representante da pós-graduação e 1 representante da sociedade civil. A CPA vigente foi constituída pela portaria nº 865 de 21 de julho de 2017 e pela portaria nº 902 de 27 de julho de 2017 e tem mandato até 2020.

A fim de facilitar a visualização das sugestões apresentadas neste Plano de Ação, apresentamos o quadro 24, no qual se encontram sintetizados as propostas constantes neste Plano de Ação:

Quadro 24 – Síntese do Plano de Ação

Adotar o Modelo de Monitoramento e Avaliação das Ações de Assistência Estudantil proposto pelo pesquisador
Institucionalizar a Política de Assistência Estudantil
Promover avaliação anual das Ações, divulgando os resultados no Relatório de Autoavaliação Institucional

Fonte: O Autor (2018).

Por fim, a PROAES aplicando o Modelo proposto pelo pesquisador, estará atendendo uma das diretrizes do FONAPRACE:

definir um sistema avaliativo dos programas e projetos de assistência estudantil por meio da adoção de indicadores quantitativos e qualitativos para análise das relações entre assistência e evasão, assistência e rendimento acadêmico (FONAPRACE, 2012, p. 69).

O modelo proposto também permitirá dar maior transparência, visibilidade e reconhecimento das ações, fortalecendo a Assistência Estudantil.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tema Assistência Estudantil é de grande relevância, e por meio desta pesquisa, destacou-se os contornos da Política de Assistência Estudantil nas Instituições Federais de Ensino Superior e sua consolidação nos últimos anos. A expansão da Educação Superior Federal, principalmente a partir do Governo Lula, modificou o perfil dos estudantes, oportunizando o ingresso de alunos de classes socioeconômicas menos favorecidas, o que tornou essencial o fortalecimento da assistência estudantil, objetivando minimizar as dificuldades encontradas por esses alunos. Dessa forma, surge ao final do ano de 2007 o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). Garantir a permanência do aluno na instituição, combater a evasão e a retenção e propiciar condições dignas de estudos aos alunos em vulnerabilidade são os propósitos do PNAES. Para tanto, uma forma de permitir o fortalecimento da política, consiste em monitorá-la e avaliá-la constantemente, possibilitando um melhor planejamento e desenvolvimento da política e das ações de assistência estudantil desenvolvida nas Universidades. Nesse sentido, o objetivo deste trabalho foi propor um Modelo de Monitoramento e Avaliação da Política e Ações de Assistência Estudantil da UFMS.

Podemos concluir que os objetivos desse trabalho foram alcançados: discutimos os fundamentos teóricos que subsidiem o monitoramento e avaliação de políticas públicas; discorremos sobre a Política e Ações de Assistência Estudantil da UFMS e seus mecanismos de monitoramento e avaliação; refletimos sobre as dimensões e parâmetros do processo de monitoramento e avaliação da Política e Ações de Assistência Estudantil; e, por fim, propomos um modelo de monitoramento e avaliação que poderá ser utilizado pela Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

Foi possível perceber que a Assistência Estudantil ganhou destaque na UFMS após a implementação do PNAES, em 2008. Anterior a 2008, a Assistência Estudantil na UFMS era marcada por ações pontuais, devido principalmente pela ausência de recursos financeiros. As ações que antecederam o PNAES dependiam, muitas vezes, de parcerias estabelecidas como o setor externo.

No bojo das análises dos dados coletados, observa-se a inexistência de uma Política de Assistência Estudantil institucionalizada na UFMS, assim como também a inexistência de ferramentas para o monitoramento e avaliação da política e ações. Essa situação é explicada pela prioridade que é dada para a execução das ações, ficando o planejamento e a sua discussão em

segundo plano. Fatores como escassez de recursos humanos, infraestrutura e ausência de sistemas informatizados também contribuem sobre maneira para a ausência de ferramentas para o monitoramento e avaliação. Esses aspectos somados contribuem para a ausência de uma avaliação sistemática da Assistência Estudantil na UFMS.

Foi possível constatar que há apenas o acompanhamento (pedagógico) do aluno beneficiário, conforme se observa na Resolução nº 8/2018 do Conselho Universitário. Outro ponto importante a ser destacado é o entendimento sobre a assistência estudantil dos entrevistados, no qual, há a compreensão de que a assistência estudantil vai muito além do simples repasse de recurso financeiro ao aluno beneficiário, mas que envolvem várias outras frente, como por exemplo, um atendimento psicológico, uma atenção à saúde, ações nas áreas culturais e esportivas, que somadas, objetivam atender ao estabelecido no PNAES. Foi percebido também que a transparência das informações gerenciais relacionadas à Assistência Estudantil ainda é incipiente.

Percebeu-se também a dificuldade para encontrar estudos relacionados à Assistência Estudantil, principalmente no tocante ao aspecto de monitoramento e avaliação dessa política nas instituições federais de ensino superior. Entretanto, este trabalho permitiu aprofundar o conhecimento em relação à Assistência Estudantil desenvolvidas nas instituições federais de ensino superior, assim como a necessidade de que o monitoramento e avaliação da política e ações relacionadas à Assistência Estudantil sejam efetuados.

Por meio da percepção dos atores institucionais envolvidos diretamente nas ações de monitoramento e avaliação da Política de Assistência Estudantil foi proposto, por meio de um Plano de Ação, um Modelo de Monitoramento e Avaliação da Política e Ações de Assistência Estudantil na UFMS. O modelo proposto subsidiará o gestor da política com informações mais aprofundadas e detalhadas sobre o funcionamento e resultados das ações, permitindo assim o seu conhecimento aprofundamento além de permitir que e a tomada de decisões sejam subsidiadas e assim mais qualificadas, como também permitir a transparência das informações.

Finalmente, acreditamos que o resultado dessa pesquisa contribuirá para a tomada de decisão dos gestores que trabalham diretamente com a Assistência Estudantil na UFMS, uma vez que um modelo de monitoramento e avaliação permitirá que as correções necessárias para a boa execução da Política e Ações de Assistência Estudantil sejam tomadas, como também representará um grande avanço institucional na consolidação, organização e reflexão sobre as informações coletadas.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, C. et al. **Indicadores para monitoramento de programas e projetos**. São Paulo: FUNDAP, 2006.

ALMEIDA, Brunna Carvalho. **Política de esporte e lazer do Recife: a elaboração de um instrumento de avaliação**. 2010.

ALMEIDA, Brunna Carvalho; DE PAULA, Sílvio Luiz. Política de esporte e lazer: a elaboração de um instrumento de avaliação. **Revista de Administração da UFSM**, v. 8, n. 2, p. 249-266, 2015.

ALVES, Elaine Jesus. **Avaliação do Programa Bolsa Permanência na Universidade Federal de Tocantins, Campus de Palmas**. 2010. 195f. Dissertação (Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza.

ANDRADE, Maria Margarida de. **Como Preparar Trabalhos Para Cursos de Pós-graduação: Noções Práticas**. Editora Atlas SA, 2000.

ARAUJO, Maria Paula Nascimento. **Memórias estudantis: da fundação da UNE aos nossos dias**. RelumeDumará, 2007.

ARRETCHE, M. T.S. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO. E. M. (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão de debate**. São Paulo: Cortez, 2009.

ARRETCHE, Marta. **Dossiê agenda de pesquisas em políticas públicas**. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 2006.

ASSIS, Anna Carolina Lili de et al. As políticas de assistência estudantil: experiências comparadas em universidades públicas brasileiras. **Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL**, v. 6, n. 4, 2013.

AUD/COUN UFMS. **Resolução Coun, nº 2, de 20 de janeiro de 2017**. Disponível em: <www.ufms.br/wp-content/uploads/2017/07/RA-06-2017-Avaliação-das-Ações-do-PNAES-1.pdf>. Acessado em: 27 nov. 2017..

AZEVEDO, Janete Maria Lins. **A educação como política pública**. Campinas: Autores Associados, 1997.

BALEEIRO, Aliomar; SOBRINHO, Barbosa Lima. **Constituições Brasileiras, 1946**. 3. ed. Brasília: Senado Federal, 2012.

BARDIN, Lawrence. Análise de conteúdo. **Lisboa: edições**, v. 70, p. 225, 1977.

BATTISTUZ, Gilce Zelinda. **Monitoramento e avaliação de políticas públicas de turismo: uma análise do Plano de Desenvolvimento do Turismo do Paraná 2008-2011**. 2014. 188f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Universidade Estadual de Maringá, Maringá.

BENI, Mário Carlos. **Política e planejamento de turismo no Brasil**. São Paulo: Aleph, 2006.

BONI, Valdete; QUARESMA, Sílvia Jurema. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em ciências sociais. **Em Tese**, Florianópolis, v. 2, n. 1, p. 68-80, jan. 2005. ISSN 1806-5023. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/view/18027>>. Acesso em: 19 mar. 2018. doi:<https://doi.org/10.5007/%x>.

BORSATO, Francieli Piva. A Assistência Estudantil da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul no período de 2000 a 2014: análise de sua configuração antes e após o Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). In: XXIV Seminário Nacional Universitas/BR. 2016. Maringá. **Anais do XXIV Seminário Nacional Universitas/BR**. Maringá, 2016.

BORSATO, Francieli Piva. **A configuração da assistência estudantil na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul após a implantação do PNAES**. 2015. 219 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) - Universidade Estadual de Londrina, Londrina.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 abr. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm>. Acesso em 15 fev. 2017. 2007a.

_____. Decreto nº 7.233, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 jul. 2010. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7233.htm>. Acesso em 10 jan. 2017. 2010a.

_____. Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 jul. 2010. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm>. Acesso em 10 jan. 2017. 2010b.

_____. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 dez. 1961. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=75529&norma=102346>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn1.pdf>. Acesso em 10 jan. 2017.

_____. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 10 jan. 2001. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172.pdf>>. Acesso em 15 fev. 2017.

_____. Ministério da Educação. Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil. **Diário Oficial da União**, Brasília. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf>. Acesso em: 10 out. 2016. 2007b.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 jun. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>. Acesso em 12 fev. 2017.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Indicadores de programas: Guia Metodológico. Brasília: MP, 2010. 2010c.

_____. Secretaria Nacional de Segurança Pública. Sistema de monitoramento de políticas de valorização profissional para operadores de segurança pública. Brasília: Ministério da Justiça, 2013.

BRAVO, R. S. **Técnicas de investigação social**: Teoria e exercícios. 7 ed. Ver. Madrid: Paraninfo, 1991.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. **id/496865**, 1997.

BUENO, Nayara Cristina; CARLOTO, Cássia Maria. Avaliação e monitoramento da política de assistência social: uma proposta em construção. **Revista Katálysis**, v. 18, n. 1, p. 13-21, 2015.

BUVINICH, Manuel Rojas. Ferramentas para o monitoramento e avaliação de programas e projetos sociais. **Cadernos de Políticas Sociais**, n. 10, p. 1-83, 1999.

CÂMARA, Rosana Hoffman. Análise de conteúdo: da teoria à prática em pesquisas sociais aplicadas às organizações. **Gerais: Revista Interinstitucional de Psicologia**, v. 6, n. 2, p. 179-191, 2013.

CAREGNATO, Rita Catalina Aquino; MUTTI, Regina. Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo. **Texto contexto enferm**, v. 15, n. 4, p. 679-84, 2006.

CARVALHO, Soraya Comanducci da Silva. **Avaliação da eficácia da Política Pública de Assistência Estudantil na Universidade Federal de Lavras**. 2013. 130f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal de Lavras, Lavras.

CAVALCANTI, Mônica Maria de Arruda. Avaliação de políticas públicas e programas governamentais—uma abordagem conceitual. **Interfaces de Saberes**, v. 6, n. 1, 2006.

CENEVIVA, Ricardo; FARAH, Marta Ferreira Santos. Avaliação, informação e responsabilização no setor público. **Revista de Administração Pública-RAP**, v. 46, n. 4, 2012.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. Vozes, 1993.

CONDE, Eduardo Salomão. Abrindo a Caixa: dimensões e desafios na análise de Políticas Públicas. **Revista Pesquisa e Debate em Educação**, v. 2, n. 2, 2013.

COSTA, Simone Gomes. A permanência na educação superior no Brasil: uma análise das políticas de assistência estudantil. 2011. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/37031/A%20perman%c3%aancia%20na%20educa%c3%a7%c3%a3o%20superior%20no%20Brasil%20Uma%20an%c3%a1lise%20das%20pol%c3%adticas%20de%20assist%c3%aancia%20estudantil.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 20 mar. 2017.

CUNHA, Carla Giane Soares da. Avaliação de Políticas Públicas e Programas Governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil. **Secretaria de Coordenação e Planejamento/RS**, 2006.

CUNILL-GRAU, Nuria; BOZZI, Sonia Ospina. Fortalecimento dos sistemas de monitoramento e avaliação (M&A) na América Latina: informe comparativo de 12 países. **Natal, RN: SEARH**, 2008.

DA COSTA, Frederico Lustosa; CASTANHAR, José Cezar. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **RAP Rio de Janeiro**, v. 37, n. 5, p. 969-92, 2003.

DESLAURIERS, J. & KÉRISIT, M. O delineamento de pesquisa qualitativa. In: POUPART, Jean et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

DIAS, R. Planejamento do Turismo: política e desenvolvimento do turismo no Brasil. São Paulo: Atlas, 2003.

DOS SANTOS, Gabrielle; FREITAS, Leana Oliveira. Permanência e Assistência estudantil na UFMT: desafios para a garantia de direitos no Ensino Superior. **Anais do Encontro Internacional e Nacional de Política Social**, v. 1, n. 1, 2015.

DUTRA, Natália Gomes dos Reis; SANTOS, Maria de Fátima de Souza. Assistência estudantil sob múltiplos olhares: a disputa de concepções. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 25, n. 94, p. 148-181, 2017.

DYE, Thomas R. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. Políticas Públicas e Desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise. **Brasília: Editora Universidade de Brasília**, v. 2, p. 99-128, 2009.

FADIGAS, Leonel. **Urbanismo e território: as políticas públicas**. Edições Sílabo, 2015.

FAGUNDES, Helenara; MOURA, Alessandra Ballinhas de. 05. Avaliação de programas e políticas públicas. **Textos & Contextos (Porto Alegre)**, v. 8, n. 1, p. 89-103, 2009.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Administração pública e políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, v. 45, n. 3, p. 813-836, 2011.

FERNANDES, Fabiana Silva. Políticas públicas e monitoramento na Educação Infantil. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 25, n. 58, p. 44-72, 2014.

FERREIRA, H.; CASSIOLATO, M.; GONZALEZ, R. **Uma experiência de desenvolvimento metodológico para avaliação de programas: o modelo lógico do programa segundo tempo.** Texto para discussão 1369. Brasília: IPEA, 2009.

FERREIRA, Rosilda Arruda; TENÓRIO, Robson M. Avaliação educacional e indicadores de qualidade: um enfoque epistemológico e metodológico. TENÓRIO Robson M. e LOPES, Uaçai de M. **Avaliação e Gestão: teorias e práticas.** EDUFBA: Salvador, 2010.

FINATTI, Betty Elmer, DE MORAES ALVES; Jolinda; DE JESUS SILVEIRA, Ricardo. Perfil Sócio, Econômico e Cultural dos Estudantes da Universidade Estadual de Londrina-UEL – Indicadores para Implantação de uma Política de Assistência Estudantil. **Libertas**, v. 6, n. 1, 2012.

FLEXOR, Georges; LEITE, Sergio Pereira. Análise de políticas públicas: breves considerações teórico-metodológicas. **Encontro Nacional de Política**, v. 12, p. 2007, 2007.

FONAPRACRE: “**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.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, n. 21, 2009.

GADOTTI, Moacir. Concepção dialética da educação e educação brasileira contemporânea. **Educação & Sociedade**, n. 8, p. 5-32, 1981.

GARCIA, R. C. Subsídios para organizar avaliações da ação governamental. **Planejamento de Políticas Públicas**. Brasília, n. 23, p. 7-70, 2001.

GASPARINI, Max Felipe Vianna; FURTADO, Juarez Pereira. Avaliação de Programas e Serviços Sociais no Brasil: uma análise das práticas no contexto atual. **Serviço Social & Sociedade**, 2014.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. Editora Atlas SA, 2008.

GODOY, Arlida Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de administração de empresas**, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995.

HÖFLING, Eloísa de Mattos et al. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, v. 21, n. 55, p. 30-41, 2001.

JANNUZZI, Paulo de M. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. **Revista de Administração Pública**, v. 36, n. 1, p. 51-72, 2002.

JANNUZZI, Paulo de M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 56, n. 2, p. 137, 2005.

JANNUZZI, Paulo de M. Conceitos básicos. In: JANNUZZI, Paulo de M. **Indicadores sociais no Brasil**. Conceitos, fontes de Dados e Aplicações. Campinas: Alínea, 2004.

KOWALSKI, Aline Viero. **Os (des) caminhos da política de assistência estudantil e o desafio na garantia de direitos**. 2012. 179 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

LIMA, C. P. A arte da participação e a participação pela arte: uma experiência nas casas de estudantes universitárias da UFPE. **Serviço Social em Revista**, v. 5, n. 1, 2002.

LIMA, Maria Célia Nogueira. **Programa Nacional de Assistência Estudantil: uma avaliação de estudantes de baixa condição socioeconômica em uma universidade pública**. 2016. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Administração) – Faculdades Novos Horizontes.

LIMANA, Amir e BRITO, Márcia Regina Ferreira de, Considerações sobre a Educação Superior e avaliação no Brasil in F. XAVIER PAUNERO (ed.) **América Latina: Documentos territoriales**. Documenta Universitária, UdG Publicacions, Girona, 2006.

MACHADO, Fernanda Meneghini. Financiamento da Assistência Estudantil nas Universidades Federais. **Temporalis**, Brasília (DF), ano 17, n. 33, jan./jun. 2017.

MADEIRA, Lígia Mori et al. Monitoramento e avaliação: qualificando a gestão da assistência social na Região Metropolitana de Porto Alegre. **Avaliação de políticas públicas**. Porto Alegre: UFRGS, 2014. p. 103-142, 2014.

MANZINI, E. J. **A entrevista na pesquisa social**. Didática, São Paulo, v. 26/27, p. 149-158, 1990/1991.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

_____. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. Atlas, 2011.

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. **Um guia de governança para resultados na administração pública**. 2010.

MARTINS, C. E. B. R. **Introdução ao Estudo sobre os deveres fundamentais**. Salvador: Editora da Faculdade Baiana de Direito, 2011.

MATIAS-PEREIRA, Jose. Educação superior a distância, tecnologias de informação e comunicação e inclusão social no Brasil. **Revista Eptic**, v. 12, n. 2, 2011.

MATUS, Carlos. **Política, Planejamento e Governo**. 2ª ed. Brasília: Instituto de Pesquisa Aplicada – IPEA, n. 143, 1996.

MINAYO, María C. S. **O desafio do conhecimento**. Pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo: HUCITEC, 2007.

MORAES, Roque. Análise de conteúdo. **Revista Educação, Porto Alegre**, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

NASCIMENTO, Clara Martins do. **Assistência estudantil e contrarreforma universitária nos anos 2000**. 2013. 158 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. Avaliação e monitoramento de Políticas e Programas Sociais-revendo conceitos básicos. **Revista Katálysis**, v. 5, n. 2, p. 141-152, 2002.

OHLWEILER, Leonel. A construção e implementação de políticas públicas: desafios do direito administrativo moderno. **VERBA JURIS-Anuário da Pós-Graduação em Direito**, v. 6, n. 6, 2007.

OLIVEIRA, Alfredo Almeida Pina de. **Análise documental do processo de capacitação dos multiplicadores do projeto Nossas Crianças: Janelas de Oportunidades no município de São Paulo à luz da promoção da saúde**. 2007. 190 f. Dissertação (Mestrado em Enfermagem) - Universidade de São Paulo, São Paulo.

PENHA, Joicy Barbalho Pires. **Monitoramento e Avaliação do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) no Âmbito da UFPE – Campus Vitória de Santo Antão**. 2015. 145 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

PEREIRA, Potyara AP. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, p. 87-108, 2008.

PINTO, Julianne Nestlehner. **Desafios de monitoramento da política social em âmbito local: o caso dos convênios em São José dos Campos**. 2015. 145f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.

RAMALHO, Ludmila Eleonora Gomes. **Abordagem avaliativa da política de assistência estudantil em uma instituição de ensino profissional**. 2013. 163 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora.

RAMOS, Marília Patta; SCHABBACH, Letícia Maria. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 5, p. 1271-1294, 2012.

RAMOS, Marília. Aspectos conceituais e metodológicos da avaliação de políticas e programas sociais. **Planejamento e políticas públicas**, v. 1, n. 32, 2009.

REZENDE, Leonardo Milhomem. Monitoramento e avaliação do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil-Proinfância: uma proposta metodológica. 2013.

RICHARDSON, R. J. et al. Pesquisa Social: métodos e técnicas. 3. ed. Revista e ampliada. São Paulo: Atlas, 2008.

RODRIGUES, Marta Maria Assumpção. **Políticas Públicas**. Publifolha, 2010.

RUA, Maria das Graças. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. **Manuscrito, elaborado para el Programa de Apoyo a la Gerencia Social en Brasil. Banco Interamericano de Desarrollo: INDES**, 1997.

RUA, Maria das Graças. **Monitoramento e Avaliação de Programas e Projetos Sociais**. In: Acompanhamento, Monitoramento e Avaliação dos Programas e Projetos Sociais do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. ENAP. PP. 7-12, Brasília, 2007.

RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas**. CAPES; Florianópolis, 2009.

SABINO, Carlos A. **El proceso de investigación**. 2.ed. Buenos Aires: Humanitas, 1986.

SANCHES, Rodrigo Ruiz. Avaliação de Programas de Assistência Estudantil. **A Revista, História, Movimento e Reflexão, Barretos**, v. 1, n. 1, p. 1-15, 2013.

_____. AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL. **A REVISTA HISTÓRIA, MOVIMENTO E REFLEXÃO**, v. 1, n. 1, 2013.

SANTANA, Leila Lima de Souza. **Acesso e Permanência na Educação Superior – estratégias e ações da divisão de acessibilidade e ações afirmativas/ DIAF na UFMS**. 2016. 156p., Dissertação (Mestrado em Educação) Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGEdu) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – (UFMS). Campo Grande – MS.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010, 133 p.

SHAPIRO, Janet. **Monitoramento e Avaliação**. CIVICUS, 2007.

SILVA, José de Ribamar Sá; BARROS, Vadira. Avaliação de Políticas e Programas Sociais: um destaque ao sentido das variáveis contextuais. **Revista Políticas Públicas**, v. 8, n. 2, p. 141-156, 2015.

SILVA, Maria Ozanira da Silva; OZANIRA, Maria. Pesquisa avaliativa: aspectos teórico-metodológicos. **São Paulo: Veras**, 2008.

SILVEIRA, Míriam Moreira da. **A Assistência Estudantil no Ensino Superior: uma análise sobre as políticas de permanência das universidades federais brasileiras**. 2012. 137 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade Federal de Pelotas, Pelotas.

SOUZA, Ana Lúcia Martins de. **Não iguala e ainda diferencia: as implicações do programa de apoio ao estudante da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul na consciência dos acadêmicos**. 2014. Dissertação de Mestrado.

SOUZA, Celina et al. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

SOUZA, Milton Mattos de. **Avaliação de Programas Sociais: Um estudo sobre os efeitos de um programa de educação alimentar visando à melhoria de hábitos alimentares**. 2010. 205 f. Tese (Doutorado em Psicologia Social) – Universidade de Brasília, Brasília.

SPOSATI, Aldaiza de Oliveira et al. Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise. In: **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise**. Cortez, 1992.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. Salvador: AATR, 2002.

TREVISAN, Andrei Pittol; VAN BELLEN, Hans Michael. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, p. 529-550, 2008.

TRIVIÑOS, Augusto NS. Introdução à pesquisa em ciências sociais. **A pesquisa**, 1987.

UFMS. **Número de Alunos – UFMS** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <reitoria@ufms.br> em 16 mai. 2017. 2017a.

_____. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2015/2019**. Disponível em: <https://www.ufms.br/wp-content/uploads/2015/12/PDI_realinhado_final.pdf>. Acessado em: 27 abr. 2017.

_____. Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis. A Proaes. **Apresentação**. Disponível em: <<https://proaes.ufms.br/a-proaes/>>. Acesso em: 18 fev. 2017. 2017b.

_____. **Relatório de Gestão Exercício 2016**. Disponível em: <<https://www.ufms.br/wp-content/uploads/2017/03/Relat%C3%B3rio-Gest%C3%A3o-2016-UFMS.pdf>>. Acesso em 23 abr. 2017.

_____. **Resolução Coex, nº 10, de 24 de abril de 2009**. Disponível em <https://proece.ufms.br/files/2013/12/BS-4553_-Regulamento-CPAC.pdf>. Acessado em: 27 abr. 2017.

_____. **Resolução Coun, nº 35, de 13 de maio de 2011**. Aprova o Estatuto da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Disponível em: <https://www.dropbox.com/sh/paupz0d0slhuqut/AACz-t2WittQXrBcUEKDpEPPa/Estatuto-Regimentos?dl=0&preview=35_2011-Estatuto-com+altera%C3%A7%C3%B5es.pdf>. Acesso em 27 abr. 2017.

_____. **Relatório Coun de Auditoria. ° 06/2017** –. Avaliação das ações do Programa Nacional de Assistência Estudantil na UFMS.

_____. **Resolução Coun, nº 59, de 25 de julho de 2017**. Disponível em: <<https://proaes.ufms.br/files/2017/07/Normas-de-A%C3%A7%C3%B5es-do-Programa-de-Assist%C3%Aancia.pdf>>. Acessado em 10 ago. 2017. 2017d.

_____. Dados Abertos da UFMS. Disponível em < <https://dadosabertos.ufms.br/>>. Acesso em 15 mar. 2018.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: Visão e Ação**. Paris: Unesco, 1998. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-a-Educa%C3%A7%C3%A3o/declaracao-mundial-sobre-educacao-superior-no-seculo-xxi-visao-e-acao.html>>. Acesso em 20 mar. 2017.

VAITSMAN, Jeni; RODRIGUES, Roberto, WS; PAES-SOUSA, Rômulo. O sistema de avaliação e monitoramento das políticas e programas sociais: a experiência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil. In: **Polycypapers**. UNESCO, 2006.

_____; PAES-SOUSA, Rômulo. Avaliação de programas e profissionalização da gestão pública. **Revista da Rede Brasileira de Monitoramento e Avaliação**, n. 1, jan./jun. 2011, p. 21-37.

VASCONCELOS, Natalia Batista. Programa Nacional de Assistência Estudantil: uma análise da evolução da assistência estudantil ao longo da história da educação superior no Brasil. **Revista da Católica, Uberlândia**, v. 2, n. 3, p. 399-411, 2010.

VERGARA, Sylvia C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em administração**. Atlas, 2012.

VIEIRA ABRAHÃO, M. H. Metodologia na investigação de crenças. In: Barcelos, A. M. F. e Vieira Abrahão, M. H. (Orgs.). **Crenças e Ensino de Línguas: foco no professor, no aluno e na formação de professores**. Campinas: Pontes, 2006. p. 219-231.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. Bookman editora, 2015.

ANEXO I: Roteiro de entrevista.

OBJETIVOS	PERGUNTAS
<p>Abordar o Programa Nacional de Assistência Estudantil sob a luz dos dispositivos presentes no Decreto 7.423/2010</p>	<p>De que maneira você compreende o papel da Assistência Estudantil, sua finalidade e objetivo, a luz do PNAES e no âmbito da UFMS</p>
	<p>Dentre as ações descritas no art. 3º do Decreto 7.234/2010, quais delas são executadas no âmbito da Assistência Estudantil na UFMS?</p>
	<p>Levando-se em consideração o que dispõe o Decreto 7234/2012, quais são os principais desafios da gestão para o integral cumprimento deste Decreto.</p>
<p>Caracterizar a Política de Assistência Estudantil da UFMS</p>	<p>A UFMS tem uma Política de Assistência Estudantil estabelecida?</p>
	<p>Há objetivos e metas estabelecidos? Se sim, quais são? Se não, por quê?!</p>
	<p>Quais foram as principais medidas adotadas após a criação da PROAES?</p>
	<p>Há a participação do DCE (que é a representação dos alunos) na discussão da política e ações de assistência estudantil a serem ofertadas? Se não, por quê? Se sim, como se dá essa participação? Ela é constante e efetiva?</p>
	<p>Os recursos oriundos do PNAES são suficientes para suprir a demanda pela Assistência Estudantil? Se não, em quanto precisaria aumentar?</p>
	<p>A UFMS aplica recursos próprios na política e ações de assistência estudantil? Se sim, quanto isso representa? Se não, por quê?</p>
	<p>As ações de Assistência Estudantil têm contribuído para a manutenção dos estudantes na Universidade? De que forma?</p>
	<p>Das ações estabelecidas pela UFMS (Resolução 59/2017), qual é a que mais demanda recurso financeiro? E essa ação, tem atendido os objetivos da Assistência Estudantil na UFMS?</p>
	<p>As ações de assistência estudantil da UFMS auxiliam na redução das taxas de retenção e evasão? Como?</p>
	<p>As ações de assistência estudantil da UFMS auxiliam na melhoria do desempenho acadêmico do graduando? De que forma?</p>
<p>O que pode ser aprimorado em relação à Assistência Estudantil na UFMS?</p>	
<p>Identificar sob a visão dos gestores da PROAES quais os mecanismos de monitoramento e avaliação da Política de Assistência Estudantil estão sendo utilizados</p>	<p>Na UFMS existem mecanismos de monitoramento e avaliação das ações de Assistência Estudantil formalizados/instituídos? Se não, por que não</p>

na UFMS	<p>há? Se sim, quais?</p> <p>É realizado o acompanhamento das ações de Assistência Estudantil? Caso positivo, quais meios são utilizados para esse fim?</p> <p>É realizada a avaliação das ações de Assistência Estudantil? Caso positivo, quais meios são utilizados para esse fim?</p> <p>Quais as dificuldades encontradas para o acompanhamento e avaliação das ações de Assistência Estudantil?</p>
Propor mecanismos de monitoramento e avaliação para as Ações de Assistência Estudantil da UFMS	<p>Quais dados/informações o gestor deve ter acesso para poder acompanhar, analisar e avaliar as ações de assistência estudantil na UFMS?</p> <p>Quais indicadores você sugere para realizar o monitoramento das Ações de Assistência Estudantil da UFMS?</p> <p>Qual deve ser a periodicidade de coleta dos indicadores de monitoramento?</p> <p>Quais indicadores você sugere para realizar a avaliação das Ações de Assistência Estudantil?</p> <p>Qual deve ser a periodicidade de coleta dos indicadores de avaliação?</p>

ANEXO II – Termo

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistada e participar na pesquisa cuja temática é intitulada “Proposta de um Modelo de Monitoramento e Avaliação das Ações de Assistência Estudantil na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul” desenvolvido pelo acadêmico do Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Marco Antonio de Oliveira Mattos.

Fui informada, ainda, que a pesquisa é orientada pelo professor Dr. Marco Antônio Costa da Silva, a quem poderei consultar a qualquer momento que julgar necessário por meio do email: jtemda@gmail.com. Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para o sucesso da pesquisa.

Fui informada dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo que, em linhas gerais, é mapear as propor um modelo de monitoramento e avaliação das ações de assistência estudantil na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Fui, também, esclarecida de que os usos das informações por mim oferecidas estão submetidos às normas éticas do Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS e que o acesso aos dados coletados será realizado apenas pelo pesquisador e seu orientador.

Minha colaboração será feita de forma anônima, por meio de entrevista semiestruturada a ser gravada a partir da assinatura desta autorização. Fui, ainda, informada de que posso me retirar desse estudo a qualquer momento, sem sofrer quaisquer sanções ou constrangimentos.

Atesto o recebimento de uma cópia assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Campo Grande, MS, ____/____/____

Assinatura do participante: _____

Assinatura do pesquisador: _____