

AVALIAÇÃO DO PROGRAMA VALE UNIVERSIDADE INDÍGENA NA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL

Ana Raquel Cypriano Pinto Sena

Mestre em Administração Pública pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Brasil. Técnico-administrativo da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, Brasil.

E-mail: anaraquel@uems.br

Sanimem Nogueira Duarte

Mestre em Administração Pública pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Brasil.

E-mail: sanimemduarte88@gmail.com

Fernando Thiago

Doutor em Administração pela Universidade Municipal de São Caetano do Sul, Brasil. Professor da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Brasil.

E-mail: fernando.t@ufms.br

Alessandro Gustavo Souza Arruda

Doutor em Administração pela Universidade Municipal de São Caetano do Sul, Brasil. Professor da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Brasil.

E-mail: alessandro.arruda@ufms.br

Yasmin Gomes Casagrande

Doutora em Administração pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Brasil. Professora da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Brasil.

E-mail: yasmin.casagrande@ufms.br

Resumo

O Programa Vale Universidade Indígena é a concretização de uma política pública no estado de Mato Grosso do Sul, promovida pela Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho, destinada a acadêmicos indígenas de baixa renda que ingressam na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. O objetivo deste artigo consiste em avaliar o Programa Vale Universidade Indígena com base na previsão orçamentária e seu resultado, para isso o estudo lança-se em realizar um levantamento do histórico financeiro orçamentário por atendido no período de janeiro de 2016 a outubro de 2022, bem como comparar o percentual de beneficiários que alcançaram a diplomação e o percentual dos indígenas diplomados na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, independente da participação no programa. A metodologia adotada é de pesquisa bibliográfica e documental. Os resultados evidenciam que há lacunas que precisam ser consolidadas nessa política, pois apesar de ter mais de 10 anos de implantação, o percentual dos diplomados que participaram do programa é inferior quando comparado ao público de indígenas diplomados da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul no geral. Verifica-se ainda, que o investimento financeiro ao longo dos anos é crescente, assim como a quantidade de atendidos pelo programa. Dessa forma, conclui que o programa é eficaz visto o número de atendidos, contudo, ineficiente quando analisamos os números dos diplomados. É apontado que há oportunidade para futuras pesquisas contribuírem investigando quais práticas devem ser associadas a fim deste programa se tornar mais eficiente.

Palavras-chave: Programa Vale Universidade Indígena; Orçamento Público; Política Pública; Gestão pública.

EVALUATION OF THE VALE UNIVERSIDADE INDIGENA PROGRAM AT THE STATE UNIVERSITY OF MATO GROSSO DO SUL

Abstract

The Vale Universidade Indígena Program is the implementation of a public policy in the state of Mato Grosso do Sul, promoted by the State Secretariat for Human Rights, Social Assistance and Work, aimed at low-income indigenous students who enter the State University of Mato Grosso do Sul - UEMS. The objective of this article is to evaluate the Vale Universidade Indígena Program based on the budget forecast and its result, for this the study launches itself in carrying out a survey of the budgetary financial history per attended in the period from Jan./2016 to Oct./2022, as well as comparing the percentage of beneficiaries who achieved a diploma and the percentage of indigenous people who graduated from UEMS, regardless of participation in the program. The methodology adopted is bibliographical and documental research. The results show that there are gaps that need to be consolidated in this policy, because despite having more than 10 years of implementation, the percentage of graduates who participated in the program is lower when compared to the public of indigenous graduates from UEMS in general. It is also verified that the financial investment over the years is growing, as well as the number of people assisted by the program. Thus, it is concluded that the program is effective in terms of the number of beneficiaries reached, but inefficient when graduation outcomes are analyzed. The study also points out opportunities for future research to contribute by investigating which practices should be associated in order for this program to become more efficient.

Keywords: Vale Universidade Indígena Program; Public Budget; Public Policy; Public Administration.

1 INTRODUÇÃO

Em agendas Governamentais, as ações afirmativas têm sido tema relevante, principalmente em relação às vagas de universidades públicas, que buscam garantir a inclusão social em prol da democratização apontada pelos direitos humanos. Pessoas que historicamente são identificadas por serem excluídas ou discriminadas, por meio das políticas públicas encontram lugar de atenção na tentativa de reparar danos sofridos por serem um público cheio de especificidades que necessitam ser respeitadas, acolhidas e atendidas em suas diferenças (Paulon *et al.*, 2005). Nos últimos vinte anos, a presença indígena nas universidades brasileiras cresceu mais de cinco vezes, especialmente em instituições privadas, embora sejam as universidades públicas que têm promovido discussões sobre mecanismos de identificação e assistência na admissão desses estudantes (Pinto; Jesus, 2024).

Sobre o que dispõe o ingresso nas universidades, a Lei federal nº 12.711, de 29 de agosto de 2012 procurou de forma obrigatória garantir vagas a estudantes de ensino público, pretos, pardos e indígenas e deficientes, nos termos da legislação. A Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, antes disso, assumiu o compromisso de inclusão social ao cotizar vagas para parte desse grupo, por meio da Lei nº. 2.589, de 26 de dezembro de 2002, que versa a respeito da reserva de vagas para indígenas, e a Lei nº. 2.605, de 06 de janeiro de 2003, que destinava 20% das vagas reservadas para negros, sendo seus modos de ingresso pelo Sistema de Seleção Unificada (SISU) e vestibular.

Segundo Cordeiro (2007, p. 4), "ter acesso à educação, principalmente à superior, é adquirir formas de empoderamento, é assumir poder, é ter a possibilidade de ocupar novas posições na divisão social do trabalho, de classes". Em busca desse poder, Cordeiro (2007) complementa que os indígenas ingressam no ensino superior para conseguir exercer profissões equivalentes aos demais brasileiros. Contudo, pesquisas recentes indicam que,

embora o acesso tenha sido ampliado, a permanência ainda representa um desafio significativo, exigindo que a universidade faça um movimento contra-hegemônico para que os estudantes indígenas tenham uma permanência estudantil satisfatória (Calegare; Sales, 2023). São evidenciadas, portanto, discussões a respeito de grupos assistidos por políticas de ações afirmativas. Um exemplo disso é o último Exame Nacional do Ensino Médio (2022) que teve como tema de redação “Desafios para a valorização de comunidades e povos tradicionais no Brasil”, trazendo luz ao debate.

No que tange ao público indígena, o estado do Mato Grosso do Sul ocupa a segunda posição no ranking dos estados com maior número de população indígena residente (72.102), ficando atrás apenas do estado do Amazonas (167.122), de acordo com o censo demográfico de 2010, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

O estado de MS apresenta oito etnias ao longo de seu território, de acordo com a Secretaria Especial de Saúde Indígena SESAI/MS. Observa-se que a concentração populacional indígena ocorre nos municípios localizados ao sul e ao oeste do estado.

Notada a quantidade expressiva dos povos tradicionais no território sul-mato-grossense, o governo do Estado de Mato Grosso do Sul instituiu pela Lei Nº. 3.783, de 16 de novembro de 2009 o Programa Vale Universidade Indígena (PVUI), em acordo realizado com a antiga Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social - SETAS, atual Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho - SEDHAST. O objetivo do PVUI é oportunizar ao acadêmico indígena de baixa renda, matriculado na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - UEMS, o aprimoramento em sua formação profissional, por meio de estágio. Paralelamente a isso, é trazido a hipótese de que o programa também estimula com que o acadêmico indígena permaneça na Universidade.

A Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul oferece cursos presenciais em quinze Unidades Universitárias, são elas: Amambai, Aquidauana, Campo Grande, Cassilândia, Coxim, Dourados (sede), Glória de Dourados, Ivinhema, Jardim, Maracaju, Mundo Novo, Naviraí, Nova Andradina, Paranaíba e Ponta Porã. Também está presente com polos de Ensino a Distância em outros doze municípios. Dentre os cursos oferecidos, quarenta e nove são cursos de bacharelado, 36 licenciaturas e onze tecnólogos. Esse estudo será relacionado apenas às quinze unidades universitárias mencionadas, haja vista que o PVUI carrega em seus pré-requisitos o acadêmico estar matriculado em curso presencial.

Considerando a existência de um programa focado no acadêmico indígena da UEMS, o estudo lança-se em resposta à seguinte questão: como tem sido o desempenho do Programa Vale Universidade Indígena?

Para isso, a pesquisa considerou relatórios, documentos de registro acadêmicos, publicações a respeito da trajetória do beneficiário, além de dados orçamentários e financeiros do Estado inerentes ao programa. Também comparou o percentual de diplomados dos beneficiários do PVUI com o dos acadêmicos indígenas da UEMS no seu contexto geral.

O objetivo deste estudo é avaliar o Programa Vale Universidade Indígena (PVUI) implantado na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. A fim de alcançá-lo, três objetivos específicos foram definidos: 1) avaliar o investimento financeiro e orçamentário do PVUI pelo número de participantes no período de janeiro/2016 a outubro/2022 (análise custo por beneficiário), 2) descrever quantos acadêmicos beneficiários pelo programa alcançaram a diplomação, e 3) comparar o percentual dos acadêmicos indígenas diplomados da UEMS no geral (independente de programas) com o percentual dos diplomados que foram beneficiários do Programa Vale Universidade Indígena.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Considerando a perspectiva deste estudo, será apresentado conceitos e abordagem histórica que tangenciam o tema para melhor compreensão.

Muitas são as definições encontradas a respeito do que vem a ser política pública. De acordo com o Guia de Avaliação de Políticas Públicas, o termo política pública é um “conjunto de programas ou ações governamentais necessárias e suficientes, integradas e articuladas para a provisão de bens ou serviços à sociedade, financiadas por recursos orçamentários ou por benefícios de natureza tributária, creditícia e financeira” (Brasil, 2018, p. 14).

O Programa Vale Universidade Indígena, antes de ter se concretizado enquanto programa de Estado, era um projeto de Governo, por conseguinte, configurava-se em uma ação que dependia do interesse da gestão em vigência para ser desenvolvida. Sabe-se que há distinção entre política de Governo e de Estado, nesse último - há articulação de instituições permanentes que viabilizam a concretização da Política Pública (Höfling, 2001). Esse pensamento também é ratificado por Azevedo (2001) que afirma que as políticas públicas só apresentam concretude quando ocorre intervenção, não do governo, mas do Estado. Nesse sentido, a Lei nº 14.723/2023 representa um marco importante ao consolidar e expandir as políticas de ações afirmativas, incluindo quilombolas entre os beneficiários e estabelecendo parâmetros para monitoramento anual (Pereira *et al.*, 2024).

Com a Lei nº 3.783, de 16 de novembro de 2009, que institui o Programa Vale Universidade, e dá outras providências, sancionada pelo ex-governador do Estado de Mato Grosso do Sul, André Puccinelli, e o Decreto nº 12.896, de 21 de dezembro de 2009, que regulamenta o Programa Vale Universidade Indígena - PVUI, o Programa foi instituído como política pública, representando “o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade” (Höfling, 2001, p. 31).

No âmbito do governo estadual de Mato Grosso do Sul, a Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho - SEDHAST tem como propósito:

Missão: Desenvolver ações voltadas para as políticas públicas de assistência social, defesa do consumidor, de trabalho, de cidadania, buscando exercer seu papel de forma articulada com as demais políticas públicas, no âmbito Federal, Estadual e Municipal e Sociedade Civil.

Visão: Realizar gestão descentralizada, visando assegurar os direitos sociais do indivíduo e da família vulnerabilizada, criando condições para promover a sua integração, autonomia, e participação ativa na sociedade.

Metas: Consolidar ações por meio de benefícios, serviços, programas e projetos, que promovam o desenvolvimento social, a geração de emprego e renda, o combate à fome e à violação dos direitos humanos.

É nesse contexto que encontramos as políticas públicas estaduais, dentre elas o Programa Vale Universidade Indígena. A responsável pela sua execução é a Coordenadoria de Benefícios para Universitários e Comunidades Tradicionais subordinada à Superintendência de Projetos Especiais - SUPROES, que por sua vez responde à Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho - SEDHAST.

Dentre os ciclos de uma política pública, a implementação é constituída “pelo planejamento e organização do aparelho administrativo e dos recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos necessários para executar uma política” (Saravia, 2006, p. 34). Observa-se, portanto, que instrumentos de governança amarram e obedecem uma sequência cronológica para que determinada ação seja colocada em prática na sociedade. O plano de governo é um desses instrumentos, que possibilita identificar subsídios para a elaboração do

planejamento realizado por meio dos instrumentos orçamentários - Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual - os quais trazem, inclusive, a fixação da despesa autorizada, determinante para as despesas públicas governamentais e também para a execução das políticas públicas.

Para apresentação desses instrumentos quanto ao PVUI, faz-se necessário algumas definições dos termos abordados, conforme o Portal Federativo do Governo e Manual Técnico de Orçamento 2023, do Estado de Mato Grosso do Sul:

Plano de Governo:

O plano de governo para 4 anos também é a base para a elaboração do Plano Plurianual (PPA), no qual se definem programas, indicadores, metas, ações, resultados e fontes de recursos logo no primeiro ano do mandato do governo (Portal Federativo, Brasil, 2023, p. 1).

Plano Plurianual (PPA):

Instrumento que fixa as diretrizes, objetivos e metas de médio prazo da administração pública, apresentando as ações e os investimentos a serem executados para o período de quatro anos, e atualizados anualmente, contemplando as demandas priorizadas nas consultas realizadas com os diversos segmentos da sociedade e os investimentos extraorçamentários da iniciativa privada, expressando a visão estratégica de Governo. Consoante preceito constitucional, a LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000) estabelece, em seu art. 5º, que o projeto de LOA seja elaborado de forma compatível com o PPA e com a LDO, além de compatível com a própria LRF. A Constituição Federal determina que “a lei que instituir o PPA estabelecerá, de forma regionalizada, os objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada” (art. 165, § 1º). Prevê, ainda, que nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no PPA, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade (art. 167, § 1º) (Mato Grosso do Sul, 2022, p. 7).

Lei de Diretrizes Orçamentárias:

A LDO é elaborada anualmente e tem como objetivo apontar as prioridades do governo para o próximo ano. Ela orienta a elaboração da LOA, baseando-se no que foi estabelecido pelo PPA. Ou seja, é um elo entre os dois documentos (Mato Grosso do Sul, 2022, p. 7).

Lei Orçamentária Anual:

O PLOA que o governo define as prioridades contidas no PPA e as metas que deverão ser atingidas durante o ano. Depois de aprovado, o projeto é sancionado pelo Governo do Estado e se transforma em LOA. É o orçamento anual propriamente dito. Prevê os orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento das estatais. Todos os gastos do governo para o próximo ano são previstos em detalhes na LOA, onde estima a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício financeiro (Mato Grosso do Sul, 2022, p. 7).

Tão logo que os programas de um governo são estabelecidos no Plano de Governo, a elaboração dos instrumentos orçamentários (PPA, LDO e LOA) terão como resultado as ações junto à população, incluindo as políticas, custeadas com recursos públicos.

De acordo com Frey (2000), a política pública passa por fases: percepção e definição de problemas, 'agenda-setting', elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e avaliação de políticas. No transcorrer dessas fases existem reflexão e tomadas de decisões, para revisão de prioridades. Para tanto, "é preciso pelo menos uma avaliação preliminar sobre custos e benefícios das várias opções disponíveis de ação, assim como uma avaliação das chances do tema ou projeto de se impor na arena política" (Frey, 2000, p. 227).

Avaliar e analisar uma política pública recai certamente pelo crivo do julgamento. De acordo com Arretche (1999), a fim de mitigar a interferência pessoal do avaliador no resultado da pesquisa é atribuída uma medida para ir ao encontro do entendimento de justiça, fazendo-se fundamental a utilização de instrumentos de análise e avaliação.

Ainda segundo a autora, existe distinção entre avaliação e análise. A análise de políticas públicas decorre da reconstituição das características de uma política, das possibilidades de desenho institucional e o formato adotado desta política, tendo em vista o sentido, a compreensão e a coerência com o todo que se depreende da ação pública. Nesse caso são ponderadas as modalidades de contratações, a forma de financiamento, a maneira que é articulada, entre outros aspectos. Já a avaliação de uma política pública consiste na abordagem da sua efetividade, sua eficácia e sua eficiência.

A particularidade da avaliação de políticas públicas consiste na adoção de métodos e técnicas de pesquisa que permitam estabelecer uma relação de causalidade entre um programa x e um resultado y, ou ainda, que, na ausência do programa x, não teríamos o resultado y (Figueiredo; Figueiredo, 1986 apud Arretche, 1999, p. 3).

De acordo com Arretche (1999, p.5), "a avaliação de eficácia é seguramente a mais usualmente aplicada (...) Isto porque é certamente aquela mais factível e menos custosa de ser realizada". Não distante dessa realidade, o indicador utilizado no Programa Vale Universidade Indígena ao longo de sua existência é o número de indivíduos, famílias e comunidades atendidos nos programas, projetos e ações. Esse direcionamento vai ao encontro de Pierantoni e Vianna (2003), que retratam ser senso comum entre pesquisadores os desafios encontrados na avaliação de uma política pública, podendo ser destacados:

O reconhecimento de variáveis efetivamente relevantes; a pouca clareza sobre os reais objetivos a serem avaliados; a não-disponibilização de informação adequada; dificuldades de ordem técnica, decorrentes do estabelecimento de relações de causalidade entre programas e resultados (Pierantoni; Vianna, 2003, p. 60).

Estudos recentes têm demonstrado a necessidade de avaliação contínua das políticas afirmativas. De acordo com o mapeamento realizado por pesquisadores em 2024, das 69 universidades federais brasileiras, 33 já adotam políticas de ação afirmativa na pós-graduação, incluindo mecanismos como concessão prioritária de bolsas para candidatos indígenas e quilombolas (Bernardino-Costa, et al., 2024). Ademais, Favacho, Teti e Santos (2025) ressaltam que a linguagem e os currículos ainda configuram obstáculos à democratização da educação superior, sendo necessário garantir a valorização da heterogeneidade dos modos de vida e das diversas etnias brasileiras.

Ao mesmo tempo em que esses desafios são compreendidos, Costa *et al.* (2012) elucidam que em Instituições de Ensino Superior (IES) é empregado a produção educacional como indicador de eficiência, relacionando os inputs e outputs. Dentre eles está a Taxa de Sucesso na Graduação, estabelecendo uma razão entre o número de formados por número de matriculados, de forma que possibilita a investigação da performance desse programa no viés de avaliação de resultado. Dados mais recentes do Censo da Educação Superior 2023 demonstram que, na rede federal, 51% dos alunos cotistas concluíram o curso, enquanto o índice entre os não cotistas foi de 41%, indicando a efetividade das políticas afirmativas quando acompanhadas de programas de permanência adequados (Pereira *et al.*, 2024).

Sabe-se que um indicador pode ser definido como “dados que possibilitam desde acompanhar o andamento até medir o cumprimento dos objetivos (...) refere-se à quantidade, à qualidade, ao cronograma e aos custos observados comparativamente” (Brasil, 2018a, p.101). Portanto, infere-se que o indicador apresentará respostas se os resultados esperados estão ou não sendo alcançados, representando a performance de uma situação a ser acompanhada.

Antes de apresentar o processo metodológico utilizado, tratou-se sobre o programa, objeto de estudo deste artigo.

3 PROGRAMA VALE UNIVERSIDADE INDÍGENA NO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

Esta seção dedica-se em apresentar o programa e demonstrar sua projeção perante os instrumentos orçamentários.

3.1 Caracterização do Programa

O Programa Vale Universidade Indígena - PVUI - é um programa caracterizado como de benefício social, e concede ao seu beneficiário o recebimento em pecúnia, porém não estabelece vínculo empregatício, pois o acadêmico que for inscrito e habilitado após o processo seletivo, receberá apoio financeiro sob a forma de estágio. De acordo com a Lei 3.783/2009, §2º o programa contribui para “o reflexo do processo educativo no fortalecimento das culturas e comunidades indígenas de Mato Grosso do Sul” (Mato Grosso do Sul, 2009).

A participação do programa exige alguns pré-requisitos, dentre eles: possuir renda individual igual ou inferior a dois salários mínimos e meio, e renda familiar mensal não superior a quatro salários mínimos, considerada a renda bruta; ser índio, mediante apresentação de documentação; estar matriculado nos cursos de graduação presencial; não possuir outro curso de graduação de nível superior; estar inscrito no Cadastro Único para programas sociais do Governo Federal (CadÚnico); ter residência fixa no Estado de Mato Grosso do Sul há mais de dois anos; não possuir, simultaneamente, outro membro da família beneficiado por este Programa; portanto, esse programa busca contemplar um perfil socioeconômico específico, de acordo com as vagas disponibilizadas pela SEDHAST.

Além disso, aspectos do desempenho acadêmico também são considerados, como: “V - ter frequência regular de, no mínimo, 75% (setenta e cinco por cento) das aulas em cada semestre/ano letivo” e “X - não ter sido reprovado em qualquer disciplina na data de inscrição e convocação pelo Programa” (Mato Grosso do Sul, 2009).

Segundo o Decreto nº 12.896, de 21 de dezembro de 2009, que regulamenta o Programa Vale Universidade Indígena - PVUI, um dever do acadêmico habilitado é o cumprimento de 12 (doze) horas semanais destinadas para realizar atividades em instituições ou entidades que foram credenciadas em termo de conveniência indicadas pela SEDHAST, em contraturno com o horário escolar, sendo distribuídas em quatro horas diárias. Dessa forma,

entende-se que a contrapartida do acadêmico receber esse benefício social é comprometer-se com as atividades letivas exigidas no curso matriculado e também com a prestação de serviço em três dias da semana.

A formalização do benefício se dá pela assinatura de Termo de Compromisso entre a SEDHAST e acadêmico, sendo a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul sua interveniente. O período declarado no contrato é de seis meses, sendo permitida a renovação, sob a condição de não ultrapassar a data de encerramento do curso de graduação. Com isso, observa-se que o acadêmico contemplado permanece em média sete semestres no programa, nos casos dos cursos de graduação com duração de quatro anos. Por admitir apenas duas reprovações quando já participante, esse período pode se estender em oito semestres.

O decreto que regulamenta o PVUI se mostra congruente com a lei 11.788/ 2008 sobre o estágio de estudantes, ao assegurar ao acadêmico beneficiário do programa possa usufruir o período de recesso de trinta dias consecutivos ou de dois períodos de quinze dias cada, após completar 1 (um) ano de vínculo. É expresso na lei que o usufruto deste recesso deverá preferencialmente coincidir com o período das férias acadêmicas.

3.2 A relação do PVUI com os Planos de Governo e os instrumentos orçamentários do Estado de Mato Grosso do Sul - a partir de 2016.

Nessa seção apresenta-se como o Programa Vale Universidade Indígena se estabelece como plano de governo e como aparece nos instrumentos orçamentários.

3.2.1 PVUI nos Planos de Governo

Quanto aos planos de governo durante o período acima exposto, fica evidenciado conforme trechos destacados abaixo, que medidas de promoção de políticas voltadas para atendimento inclusivo às comunidades tradicionais, como os indígenas presentes no contexto populacional de Mato Grosso do Sul são mencionadas.

A Política de Assistência Social, em sua nova configuração, pede uma análise social no planejamento e execução das ações centradas no território e nas famílias em situação de vulnerabilidade socioeconômica, exigindo do governo políticas que promovam a inclusão social com dignidade e respeito. Para tanto, é necessário que se considere como a população do Estado vem evoluindo para que o processo de elaboração de uma Política de Assistência Social contemple seus usuários em diferentes aspectos formadores, tais como: história, cultura, economia, idade, entre outros, considerando o indivíduo e a família como meta essencial para o desenvolvimento e a integração social (Mato Grosso do Sul, 2014, p. 40).

A atenção e o tratamento igualitário às regiões criarão as bases para um processo duradouro de desenvolvimento, que realmente transforme para melhor a vida de cada cidadão, onde quer que ele esteja: nas periferias dos centros urbanos, nas zonas rurais, em aldeias indígenas, nos assentamentos rurais ou nos quilombolas (Mato Grosso do Sul, 2014, p. 11).

Também destaca-se a importância do programa Vale Universidade Indígena no quesito Educação: “Ampliar a oferta do Vale-Universidade e do Vale-Universidade Indígena” (Plano de Governo 2019-2022, Reinaldo Azambuja, pág. 22). No quesito Assistência Social, consta a seguinte meta:

Ampliar a oferta qualificada dos serviços socioassistenciais de Proteção Social Básica e Especial, priorizando os territórios de maior vulnerabilidade social, com alto índice de violência, pobreza e desproteção social, incluindo áreas rurais, fronteiras, ribeirinhos e comunidades tradicionais (MATO GROSSO DO SUL, 2014, p. 42).

3.2.2 PVUI nos Planos Plurianuais

Nos Planos Plurianuais, observa-se que foi demonstrado a previsão de execução do Programa Vale Universidade Indígena. Conforme Lei estadual nº 4.806, de 21 de dezembro de 2015 que institui do PPA 2016-2019, destaca-se que:

Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho (SEDHAST) é o principal executor e articulador das políticas de promoção da cidadania, de inclusão e de fortalecimento social. Assim, merece destaque o processo de reordenamento da estrutura da Secretaria, que passa a contar com Subsecretarias responsáveis pelas políticas específicas para a mulher, população indígena, juventude e igualdade racial e a Política do Trabalho e a Política de Direitos Humanos. O campo de atuação das políticas públicas, além de possibilitar à família a autonomia econômica, condições dignas de moradia, segurança alimentar, educação, saúde, trabalho, entre outros, deve facilitar maior aproximação entre o estado e a sociedade civil; promover a democratização da gestão, a interface entre as políticas setoriais, visando o enfrentamento das questões sociais mais complexas e com múltiplas dimensões para que Mato Grosso do Sul seja um bom lugar para viver e investir, com qualidade de vida e prioridade nas pessoas (Mato Grosso do Sul, 2015).

Dados referente ao Plano Plurianual 2016-2019 do Estado de Mato Grosso do Sul, identificou-se a previsão de ação orçamentária que contempla a política pública Vale Universidade Indígena como a Ação 2836 do programa 2033, conforme demonstrado na Tabela 1:

Tabela 1- Previsão de despesa orçamentária 2016-2019.

Unidade Orçamentária	65101 - Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho		Esfera: Orçamento da Seguridade Social
Programa:	2033 - Programa de Defesa da Cidadania e Direitos Humanos		
Indicador:	Indivíduos, famílias e comunidades atendidos nos programas, projetos e ações.		
Iniciativa:	Programa Vale Universidade Indígena		
Ação:	2836 - Apoiar os acadêmicos indígenas da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul		
Naturezas	Valor 2016 (R\$)	Valor 2017/2019 (R\$)	Valor Total (R\$)
Despesas Correntes	R\$ 830.400,00	R\$ 2.749.000,00	R\$ 3.579.400,00
Despesas de Capital	-	-	-

Valor Global (R\$)	R\$ 830.400,00	R\$ 2.749.000,00	R\$ 3.579.400,00
Objetivo	Conceder benefício social ao acadêmico universitário de baixa renda para aprimorar a sua formação profissional.		

Fonte: SEFAZ (2022)

É importante ressaltar que o PPA passa por revisões anuais, nas quais, caso necessário, sofre alterações de valores programados, programas, conforme prioridade do governo. No entanto, o objetivo aqui é visualizar a programação orçamentária desta política pública dentro do instrumento orçamentário PPA, buscando a relação de atendimento ao plano de governo, anteriormente apresentado. Não se entrará em detalhes, como as revisões ocorridas no PPA, pois o objetivo de evidenciar determinada ação já foi alcançado conforme quadro acima.

É percebido que inicialmente foi previsto, para os quatro anos seguintes, o valor de despesa orçamentária com o Programa Vale Universidade Indígena o total de R\$ 3.579.400,00, sendo que em 2016 foi planejada a despesa de R\$ 830.400,00, e nos três anos seguinte 2017, 2018, 2019 um montante de R\$ 2.749.000,00, resultando em uma média anual de R\$ 894.500,00.

Conforme a Lei Estadual Nº 5.488, de 18 de dezembro de 2019, que institui o PPA 2020-2023, tem-se relação com o PVUI na Tabela 2:

Tabela 2 - Previsão de despesa orçamentária 2020-2023.

Unidade Orçamentária	65101 - Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho			Esfera: Orçamento da Seguridade Social
Programa:	2064 - Programas Sociais de MS			
Indicador:	Indivíduos, famílias e comunidades atendidos nos programas, projetos e ações.			
Iniciativa:	Concessão de benefício social ao acadêmico (a) universitário (a) e universitário indígena, por meio de bolsas universitárias			
Ação:	4335 - Conceder benefício social ao acadêmico (a) universitário (a) e universitário indígena , por meio de bolsas universitárias			
Naturezas	Valor 2020 (R\$)	Valor 2021/2023(R\$)	Valor Total (R\$)	
Despesas Correntes	22.000.000,00	73.104.700,00	95.104.700,00	
Despesas de Capital	-	-	-	
Valor Global (R\$)	22.000.000,00	73.104.700,00	95.104.700,00	
Objetivo	Assistência social			

Fonte: SEFAZ (2022)

Verifica-se com os dados apresentados na Tabela 2, PPA 2020-2023 que a previsão de despesa com o PVUI manteve-se e que foi englobado a estimativa de despesa com outra ação que antes era específica no PPA, mas que neste está associada ao PVUI, tratando-se do Programa Vale Universidade (PVU).

3.2.3 PVUI na Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual

A Lei de Diretrizes Orçamentárias é o elo entre o PPA e a LOA, que interliga as intenções do planejamento a médio prazo (PPA) e planejamento de curto prazo (LOA). Pode-se dizer que possui influência fundamental na elaboração da LOA. Trata de forma mais técnica a elaboração do orçamento, direcionando limites, medidas de respeito à lei de responsabilidade fiscal, e atenção aos princípios orçamentários. No que tange às políticas públicas, ela direciona a programação orçamentária disponível, de acordo com as possibilidades da lei conforme diretrizes estabelecidas.

A Tabela 3 apresenta a previsão de despesa com o programa analisado.

Tabela 3 - Previsão de despesa com o programa PVUI – LOA 2016-2022

Identificação	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Programa	2033	2033	2033	2033	2064	2064	2088
Unid. Orçamentária	65101	65101	65101	65101	65101	65101	65101
Objetivo	Conceder benefício social ao acadêmico universitário de baixa renda para aprimorar a sua formação profissional.				Assistência Social		
Ação	2836	2836	2835	2835	4335	4335	4082
Valor (R\$)	830.400	3.405.600	21.670.000	21.670.000	22.000.000	22.000.000	22.857.000

Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados SEFAZ-MS (2022)

Conforme dados da Tabela, verificamos que entre os anos de 2016 e 2022, as Leis Orçamentárias Anuais da SEDHAST contemplaram pelas ações específicas, a despesa com o Programa Vale Universidade Indígena para legalmente assegurar a execução da referida política, com a necessária previsão orçamentária.

Verifica-se ainda, que nas LOAs, 2016 e 2017, ainda era possível verificar valor previsto exclusivamente para o PVUI, mas que a partir de 2018, embora ainda fosse possível observar a previsão orçamentária, já não estava em ação específica, mas em uma ação que engloba duas ações conjuntamente, por sua natureza semelhante, os Programas PVU e PVUI. Devido a isso, não conseguimos identificar de forma mais detalhada e transparente a programação orçamentária tão somente com o PVUI, dificultando na comparação do valor orçado com executado.

4 PROCEDIMENTO METODOLÓGICO

Esta pesquisa caracteriza-se como um estudo de caso avaliativo, de natureza aplicada, com abordagem predominantemente quantitativa. Quanto aos objetivos, classifica-se como descritiva e exploratória, uma vez que busca descrever características do Programa Vale Universidade Indígena e explorar relações entre investimento orçamentário e resultados de diplomação (Gil, 2019). Em relação aos procedimentos técnicos, trata-se de pesquisa

documental, utilizando fontes primárias de dados administrativos e orçamentários (Marconi; Lakatos, 2021).

O universo desta pesquisa compreende os acadêmicos indígenas matriculados em cursos presenciais de graduação na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), distribuídos em suas 15 Unidades Universitárias. O recorte temporal abrange o período de janeiro de 2016 a outubro de 2022, correspondente a dois ciclos parciais de Plano Plurianual (PPA 2016-2019 e PPA 2020-2023), cuja delimitação justifica-se pela disponibilidade de dados no sistema de planejamento e finanças do Estado de Mato Grosso do Sul, implantado a partir de 2016.

O processo de coleta de dados ocorreu da seguinte forma: primeiramente, na UEMS, foi identificado o número de acadêmicos indígenas matriculados por meio de Relatório de Matrícula, autodeclarantes de fenótipo indígena. Esta realidade - autodeclaração de fenótipo - é alimentada conforme os ingressantes se matriculam por meio de ações afirmativas. Outro relatório disponibilizado pela Diretoria de Registro Acadêmico da UEMS foi o Relatório dos Acadêmicos Diplomados.

Como próxima etapa, foi coletado na Superintendência de Projetos Especiais - SUPROES, órgão que coordena o PVUI dentro da SEDHAST, a quantidade de acadêmicos beneficiários do PVUI ano a ano. Também foi disponibilizado pela SUPROES o número dos acadêmicos assistidos pelo PVUI que chegaram à diplomação, conforme monitoramento realizado. Houve ainda, solicitação por parte dos pesquisadores do número de eventual demanda reprimida, ou seja, acadêmicos da UEMS que tiveram interesse em participar do programa, estavam enquadrados nos pré-requisitos, no entanto não foram contemplados por não haver vaga. Ressalta-se que não há registro deste dado desde a origem do programa.

Em complementação aos dados da UEMS e SEDHAST, extraiu-se do Portal da Transparência a despesa orçada e o valor executado com o Programa Vale Universidade Indígena para construção histórica da execução orçamentária do PVUI no orçamento do Estado de MS. Devido à mudança de sistema de planejamento e finanças do Estado de MS, teve-se acesso aos dados a partir de 2016 e para facilitar as análises do trabalho, respeitou-se o início do ciclo de Plano Plurianual (2016-2019, 2020-2023). Dessa forma, a pesquisa do histórico orçamentário foi delimitada no período de janeiro de 2016 a outubro de 2022. Também, pelo do acervo digital da Secretaria de Fazenda do Mato Grosso do Sul, extraiu-se os dados orçamentários do PPA e LOA, referente a esse período.

De acordo com Secchi (2016), em análises racionalistas, nas quais contextos de cálculos e projeções são analisados predominantemente é necessário identificar critérios de avaliação, relacionando ao menos um indicador operacionalizado para cada um deles. Dessa forma, foi apontado dois critérios, e ponderado a criação de indicadores, seguindo o desenho da matriz de avaliação no Quadro 1:

Quadro 1- Identificação de critérios e indicadores para análise da pesquisa

Critério de avaliação	Indicador
Custo	Custo por beneficiário
Eficiência (Diplomação)	Percentual de diplomação do acadêmico indígena da UEMS
	Percentual de diplomação do acadêmico indígena beneficiários pelo PVUI

Fonte: Elaborado pelos autores (2022)

Os dados coletados foram organizados em planilhas eletrônicas e analisados por meio de estatística descritiva. A análise foi fundamentada nos conceitos de eficácia e eficiência propostos por Arretche (1999), considerando eficácia como o alcance das metas estabelecidas (número de atendidos) e eficiência como a relação entre recursos investidos e resultados obtidos (diplomação).

Visando cumprir o objetivo do estudo, as análises ocorreram nas seguintes etapas: Para encontrar o custo por beneficiário, foi dividido o valor total financeiro executado pelo número de atendidos do mesmo ano, conforme apresentado na Fórmula:

$$\text{Custo médio por beneficiário} = \frac{\text{Valor total financeiro executado no ano}}{\text{Número de atendidos no ano}}$$

Quanto a construção dos próximos indicadores, obedeceu-se a lógica descrita para identificar a Taxa de Sucesso de Graduação, do Manual de Orientações para o Cálculo dos Indicadores de Gestão, instituído pela Decisão Tribunal de Contas da União nº 408/2002, a partir da qual todas as IFES passaram a realizar e publicizar esses indicadores em relatórios de gestão anualmente.

O cálculo do percentual de diplomação do acadêmico indígena da UEMS foi desenhado obedecendo egresso/ingressante, com período definido de ingresso e duração padrão prevista de conclusão. Portanto, realizado da seguinte maneira:

$$\% \text{ de diplomação do acadêmico indígena} = \frac{\text{Total do indígena diplomados}}{\text{Total dos indígenas matriculados}}$$

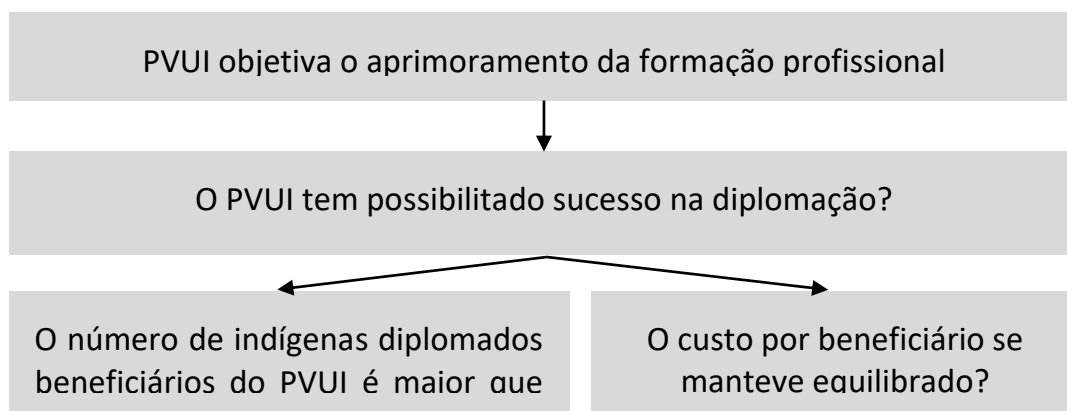
Também, para o cálculo do percentual dos acadêmicos indígenas diplomados beneficiários pelo PVUI foi realizado do seguinte modo:

$$\% \text{ dos acadêmicos diplomados pelos PVUI} = \frac{\text{Total do diplomados e PVUI}}{\text{Total dos beneficiários PVUI}}$$

Quanto ao período definido, foi cogitado que os matriculados a partir de 2016, poderiam ainda ter o curso em andamento, haja vista que a duração média dos cursos da UEMS é de 4 anos e prazo para integralização do curso de 7 anos (tempo máximo da não jubilação). Para definição do período, também reconheceu-se que para os beneficiários do PVUI é admitido ter até dois casos de repetência. Portanto, foi delimitado o período de 2009 (ano de instituição do programa) a 2015 (data limite para quem ingressar já ter concluído o curso) no processo de identificação dos ingressantes e beneficiados pelo PVUI. Para identificação dos diplomados, foi adicionado 4 anos, contando da data de ingresso.

Para a avaliação de resultados, observou-se que de acordo com o Guia Prático de Avaliação *Ex post*, o ponto de partida são hipóteses positivas que corroborem com a fato, as quais foram consideradas para esse estudo, conforme Figura 1:

Figura 1 - Planejamento para avaliação de resultados:



Fonte: Elaboração pelos autores com base no Guia prático de Avaliação *Ex post* (2018).

A investigação dessas hipóteses será tratada na seção seguinte.

5 DISCUSSÃO DE RESULTADOS

Essa seção foi dividida em duas subseções: na primeira, foram avaliadas a previsão e a execução orçamentária do PVUI a partir dos instrumentos orçamentários PPA, LDO, LOA, e relação dos beneficiários; e, na segunda, foi utilizado os relatórios da SUPROES e da UEMS para o levantamento dos acadêmicos beneficiários e do universo total de acadêmicos indígenas quanto à diplomação.

5.1 Custo por beneficiário

Para o cálculo do custo por beneficiário, observou-se o valor total anual repassado para os municípios, e o total de atendidos por municípios, tendo como base dados do Portal da Transparência de MS.

Primeiro, realizamos o levantamento dos valores repassados aos municípios do estado, diferenciando os anos.

Tabela 5- Repasses Financeiros por Município/Ano (em milhares)

Cidade/Região	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
Amambai	33,61	245,48	382,50	412,40	343,17	355,64	375,86	2.148,67
Anastácio	-	4,11	0,68	-	-	-	6,78	11,57
Aquidauana	4,82	11,63	13,06	23,44	20,55	31,70	52,93	158,14
Bonito	1,38	8,68	15,60	8,79	0,84	-	-	35,29
Caarapó	-	8,21	36,09	23,38	10,24	0,00	-	77,93
Campo Grande	8,11	52,06	96,32	118,49	95,07	68,47	25,02	463,55
Cel. Sapucaia	1,20	16,42	42,91	51,55	59,74	57,08	32,96	261,86
Coxim	-	-	6,24	0,00	-	-	-	6,24
Dois Irmãos do Buriti	1,20	10,27	22,85	42,74	33,47	19,00	10,17	139,71
Douradina	-	-	-	5,18	0,74	12,71	11,99	30,61
Dourados	30,11	156,84	237,61	269,06	206,55	278,36	294,36	1.472,90
Eldorado	-	-	-	2,52	-	-	-	2,52

Cidade/Região	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
Itaquiraí	-	-	-	-	-	9,26	10,66	19,92
Ivinhema	-	-	-	5,87	10,24	11,12	9,33	36,56
Japorã	-	-	-	5,87	10,34	20,33	48,45	85,00
Maracaju	-	-	-	3,36	-	-	-	3,36
Miranda	-	-	-	-	-	6,35	10,30	16,65
Mundo Novo	-	4,76	9,36	0,00	-	-	-	14,12
Naviraí	1,38	8,68	6,24	0,78	-	7,67	24,23	48,98
Nioaque	3,61	38,32	-	49,58	21,28	18,99	35,79	239,59
Paranaíba	-	-	-	-	-	-	5,94	5,94
Paranhos	-	-	-	-	-	-	3,39	3,39
Sidrolândia	5,00	35,37	43,66	35,10	39,70	20,55	27,13	206,51
Tacuru	-	4,11	54,54	71,61	83,64	102,44	87,63	403,95
Zona Rural	-	8,21	-	-	-	-	-	8,21
TOTAL	90,44	613,16	1.039,69	1.129,71	935,57	1.019,67	1.072,92	5.901,16

Fonte: dados da pesquisa (2022)

Diante das informações coletadas conforme tabela acima, verificamos o total global de repasse por ano.

O próximo passo foi verificar a quantidade de atendidos, para relacioná-los com os valores repassados. Então levantamos as informações de atendimentos por município, para depois também consolidar o quantitativo por ano, conforme apresentado na Tabela 6.

Tabela 6 - Acadêmicos atendidos por Município/Ano

CIDADE/REGIÃO		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
01	Amambai	26	41	56	106	50	96	118	493
02	Anastácio	-	02	01	-	-	-	04	7
03	Aquidauana	04	08	05	07	03	11	19	57
04	Bonito	01	01	02	03	01	-	-	8
05	Caarapó	-	03	06	10	01	01	-	21
06	Campo Grande	06	09	13	27	13	17	06	91
07	Coronel Sapucaia	01	04	08	14	06	14	16	63
08	Coxim	-	-	01	01	-	-	-	2
09	Dois Irmãos do Buriti	02	03	03	10	07	06	02	33
10	Douradina	-	-	-	01	01	06	02	10
11	Dourados	22	28	47	74	33	68	81	353
12	Eldorado	-	-	-	01	-	-	-	1

CIDADE/REGIÃO		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
13	Itaquiraí	-	-	-	-	-	05	01	6
14	Ivinhema	-	-	-	01	01	01	01	4
15	Japorã	-	-	-	01	01	04	18	24
16	Maracaju	-	-	-	01	-	-	-	1
17	Miranda	-	-	-	-	-	03	01	4
18	Mundo Novo	-	02	01	01	-	-	-	4
19	Naviraí	02	02	03	01	-	03	09	20
20	Nioaque	03	08	12	15	06	11	15	70
21	Paranaíba	-	-	-	-	-	-	04	4
22	Paranhos	-	-	-	-	-	-	02	2
23	Sidrolândia	04	07	13	10	04	07	14	59
24	Tacuru	-	02	09	21	10	15	33	90
25	Zona Rural	-	04	-	-	-	-	-	4
TOTAL		71	124	180	305	137	268	346	1431

Fonte: Elaborado pelos autores (2022)

Com as informações do total de repasses/ano, e o total de atendidos/ano, aplicou-se a fórmula elaborada para o cálculo do custo médio por beneficiário considerando os valores conforme Tabela 7:

Tabela 7- Despesa financeira com o Programa vale Universidade por atendidos

Ano	2016	2017	2018	2019
Repasses Total (R\$)	90.437,96	613.155,65	1.039.687,25	1.129.713,43
Total de atendidos	71	124	180	305
Ano	2020	2021	out/2022	
Repasses Total (R\$)	935.572,33	1.019.665,42	1.072.923,35	
Total de atendidos	137	268	346	

Fonte: Elaborado pelos autores (2022)

Obteve-se, assim, os seguintes valores referentes ao custo médio ano por atendido.

Tabela 8 - Custo por beneficiário

Ano	2016	2017	2018	2019	2020	2021	out/2022
Nº de Atendidos	71	124	180	305	137	268	346
Custo médio por beneficiário em R\$	1.273,77	4.944,80	5.776,04	3.703,98	6.829,00	3.804,72	3.100,93

Fonte: Elaborado pelos autores (2022)

Sob o aspecto de previsão nos instrumentos orçamentários, observou-se que a política pública foi prevista no PPA, na LDO e na LOA do período analisado. No entanto, na LOA a partir de 2018 o Programa Vale Universidade Indígena foi unificado seu valor ou a ação do Programa Vale Universidade, dificultando a identificação apenas do PVUI. Para a construção da Tabela 8, observou-se o executado com o número de beneficiários publicado.

O custo médio por beneficiário permaneceu crescente do ano de 2016 até 2018. Em 2019 o custo médio por beneficiário retraiu, chegando a aproximadamente R\$4.000,00 por beneficiário. Em 2020, houve um expressivo aumento. O maior até então, aproximadamente R\$7.000,00. Em 2021 o custo retrai novamente, praticamente igualando-se ao custo apurado no ano de 2019. Os anos 2019 e 2021 obtiveram as quedas de custo mais expressivas de um ano para o outro, e 2020 alcançou o pico de R\$6.829,00, mais de 500% de aumento comparando a 2016. Embora tenha ocorrido essa elevação do custo em 2020, a partir do ano seguinte observou-se novamente a tendência de diminuição do custo por beneficiário.

Conforme Tabelas 7 e 8, verifica-se que de 2016 a 2018, tanto o número de atendidos, quanto o valor do custo médio por beneficiário aumentaram proporcionalmente. Já no ano de 2019 foi constatado o maior número de atendidos até então, com custo por beneficiário bem inferior ao ano anterior. Em 2019, atingiu-se até aquele momento o melhor indicativo de resultado da política pública, quando se leva em consideração o número de atendidos, e já no aspecto financeiro, observa-se também queda no custo por beneficiário, denotando-se que o aumento do custo não está necessariamente vinculado ao aumento de atendidos.

Em 2020, ocorreu queda expressiva no número de atendidos, na contramão do custo que aumentou significativamente, atingindo o seu pico, próximo dos R\$7.000,00 por atendido. Sobre o número de atendidos, em 2020 não ocorreu processo seletivo de ingresso, constando apenas os que já estavam inseridos no programa. Contudo, ressalva-se o advento da pandemia do Coronavírus, que afetou a sociedade como um todo, inclusive a execução de programas sociais.

Utilizando-se como referência de sucesso o indicador número de atendidos, o ano de 2020 foi de retrocesso para o PVUI, o menor número de atendidos comparando-se a 2017, e o maior custo por beneficiário até então verificado, concluindo-se que o dispêndio financeiro foi muito elevado comparando-se a anos anteriores, para um resultado não satisfatório.

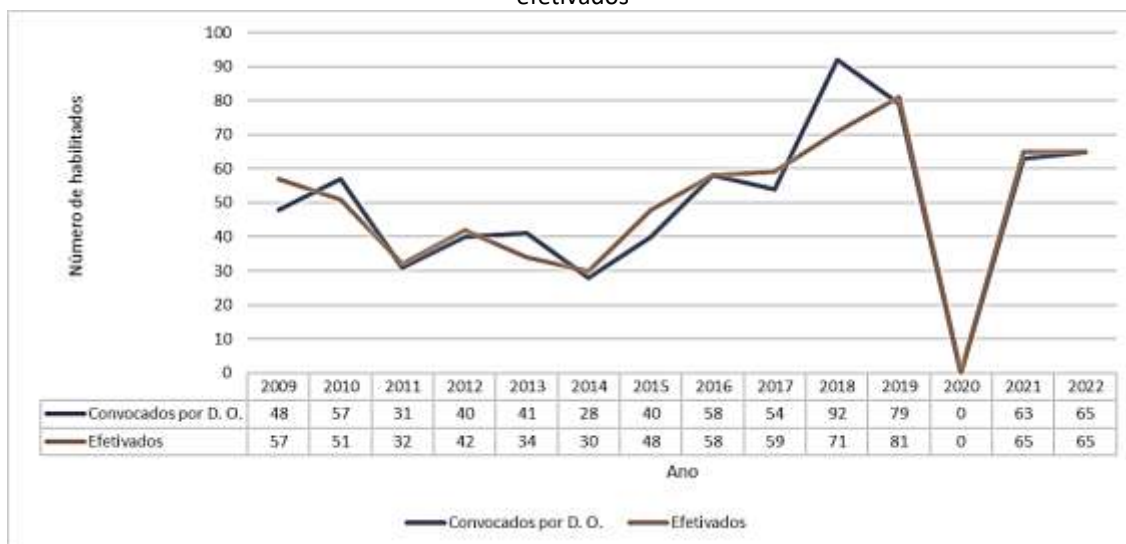
Em 2021, observa-se que foi retomado o aumento de atendidos pelo programa, e que também houve uma diminuição no custo por beneficiário, portanto, os dados que indicam resultados como atendidos tem significativa melhora.

Em 2022, mesmo sem encerrar o ano, observa-se os melhores resultados do programa, considerando o número de atendidos, como também do ponto de vista financeiro, pois até outubro de 2022, foram mais de 340 atendidos, e o custo médio por beneficiário é o menor desde 2017.

5.2 Análise dos beneficiários

O Gráfico 1 retrata a quantidade de candidatos habilitados no Programa Vale Universidade Indígena comparando duas fontes: a relação de convocação no Diário Oficial de Mato Grosso do Sul e a relação recebida pela SUPROES.

Gráfico 1 - Acadêmicos convocados e Acadêmicos efetivados



Fonte: Elaborado pelos autores (2022)

A partir do Gráfico 1, nota-se que quando confrontados no período de 14 anos, apenas em 3 anos (2010, 2013 e 2018) o número de habilitados no momento da convocação em Diário Oficial foi menor do que o número daqueles que foram efetivados no Programa. Verifica-se, portanto, que a Superintendência de Projetos Especiais compreende as particularidades e desafios que o público atendido enfrenta mediante um processo seletivo, principalmente no que diz respeito à preparação de documentação. Mesmo não tendo participado na primeira chamada em Diário Oficial, é bem provável que o acadêmico que se enquadra nos requisitos socioeconômicos e mantém o interesse em ingressar no programa tenha sua entrada assegurada, corroborando a informação de que não há demanda reprimida desse público. Nos casos em que o Diário Oficial expressou número maior que os efetivados, observa-se a possível desistência de adesão.

A Tabela 9 apresenta o número de beneficiários distribuído pelas Unidades Universitárias, expressando que em termos relativos, o maior número de acadêmicos atendidos ao longo da existência do programa é Dourados (38%) e em segundo lugar, Amambai com 21% do total de beneficiários. É observado que apesar de 14 anos de programa, municípios como Cassilândia, Coxim, Glória de Dourados, Ivinhema, Nova Andradina e Paranaíba ainda não tiveram participação de acadêmicos.

Tabela 9 - Beneficiários por Unidade Universitária

Unidade	Percentual de beneficiários
Dourados	38%
Amambai	21%

Campo Grande	14%
Aquidauana	10%
Jardim	5%
Maracajú	5%
Ponta Porã	3%
Naviraí	2%
Mundo Novo	1%
Casilândia	0%
Coxim	0%
Glória de Dourados	0%
Ivinhema	0%
Nova Andradina	0%
Paranaíba	0%

Fonte: Elaboração pelos autores (2022)

Conforme já foi explicado na seção de Procedimentos metodológicos deste artigo, cogitou-se que os ingressantes no Programa Vale Universidade Indígena a partir de 2016, poderiam ainda ter o curso em andamento. Dessa forma, para identificar a taxa de diplomação dos ingressantes no Programa, utilizamos o período de ingresso de 2009 a 2015 e para a diplomação o período médio de 4 anos (2012 a 2018).

A seguir, tem-se a Tabela 10 que retrata a situação de acadêmicos que passaram pelo programa no período estabelecido.

Tabela 10 - Situação dos beneficiários no PVUI entre 2009 a 2018

Situação	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ingressantes	57	51	32	42	34	30	48	58	21	92
Ativos de processo anterior	51*	73	102	86	82	53	24	41	59	71
Total por ano	108	124	134	128	116	83	72	99	113	163
Diplomados	14	12	9	3	4	19	1	4	5	8
Desistentes	8	2	2	8	11	7	6	1	1	3
Desligados por violação do decreto	13	8	37	35	48	33	24	35	36	34

Fonte: SUPROES (2022)

*Acadêmicos beneficiários da Bolsa Universidade Indígena, antes de se tornar PVUI

O total de acadêmicos indígenas habilitados no PVUI, no período de 2009 a 2015 foram 294 e de 2012 a 2018, foram 44. Com isso, o percentual dos acadêmicos indígenas diplomados beneficiários pelo PVUI foi de 14,94%.

Outro fator que o estudo se propôs em abordar foi a situação dos acadêmicos indígenas da UEMS no geral, que é o que retrata a Tabela 11, elaborada a partir dos relatórios de alunos diplomados.

Tabela 11 - Número dos acadêmicos indígenas diplomados da UEMS

Situação	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Matriculados	94	120	151	146	116	106	115	147	152	224
Diplomados	22	15	15	12	23	26	22	25	24	21

Fonte: Elaborados pelos autores com base nos relatórios da DRA/UEMS (2022)

Como pode ser observado, o total de acadêmicos indígenas matriculados na UEMS, no período de 2009 a 2015 foi de 848 e de 2012 a 2018 foi de 153, obtendo o percentual de acadêmicos indígenas diplomados na UEMS de 18,04%.

Quando comparamos os percentuais dos acadêmicos indígenas diplomados, nota-se que é menor daqueles que foram beneficiários do Programa Vale Universidade Indígena.

Observa-se então que quanto aos municípios que não teve participação de acadêmicos PVUI, embora exista unidades presenciais de ensino da UEMS, são municípios que, conforme mapa das etnias indígenas no estado, não há incidência significativa dos povos indígenas. Portanto, há congruência da não existência desses beneficiários, uma vez que são municípios do leste, noroeste e sudoeste do estado de MS.

No contexto de avaliação de eficiência do programa, conforme Costa *et al.* (2012) elucidam sobre o indicador de eficiência, a relação de *inputs* e *outputs*, não é satisfatória. Pierantoni e Vianna (2003) reconhecem que é uma série de aspectos que contribuem e interferem em determinar uma política pública como bem-sucedida, neste caso, é uma série de aspectos que levam o acadêmico à diplomação. Infere-se por meio dos dados apresentados que o PVUI ainda não alcança essas variáveis que performam eficiência. O objetivo do PVUI de aprimorar o indígena em sua formação profissional por meio do estágio, não possui estrutura perceptível para promover a permanência do acadêmico indígena até o término de seu curso.

Por fim, tendo em vista o custo por beneficiário e a procura do acadêmico indígena pelo programa, observa-se que os assistidos possuem interesse na participação do programa e após a pandemia a procura permaneceu próxima da média. Ficam como lacunas desse estudo os motivos pelos quais existe a desistência, se na sua maioria ocorre por motivos pessoais ou por terem aderido a outros programas que possuem auxílio financeiro envolvido com valor maior.

6 CONCLUSÃO

Ao término da pesquisa em relato, foi possível concluir que o Programa Vale Universidade Indígena tem desempenhado importante papel no aprimoramento da formação profissional de seus usuários e representa um avanço nas ações de inclusão.

A presente pesquisa teve o seu objetivo geral, de avaliar o Programa Vale Universidade Indígena com base na previsão orçamentária e seu resultado, alcançado. O estudo mostrou que o principal indicador do programa é o número de atendidos. Percebe-se que no quesito eficácia, a política do Vale Universidade Indígena tem sido bem-sucedida, pois

consegue atender a todos. Por outro lado, no aspecto de eficiência, não possui desempenho satisfatório pois, quando comparado com o número de acadêmicos indígenas diplomados no contexto geral da Universidade, seu posicionamento fica aquém do esperado.

Entendeu-se como limitação dessa pesquisa a não disponibilização de informações públicas sobre o motivo pelo qual o custo por beneficiário apresentou oscilação não seguindo como determinante o aumento do número de atendidos. Ainda sobre a previsão orçamentária, seria importante e aconselhável que ação específica para os programas PVU e PVUI fossem separadas para melhor identificação do programa dentro da Lei Orçamentária Anual, assim como ocorria antes de 2018.

Com relação a análise de documentos, houve necessidade de complementar dados em diferentes fontes. No caso da análise orçamentária pelo valor previsto na LOA, o Programa Vale Universidade Indígena a partir de 2018 teve seu valor unificado da ação com o PVU - Programa Vale Universidade, dificultando a identificação apenas do PVUI. Também não foi facilmente gerado o Relatório de Alunos Diplomados com o filtro cotista indígena, pois houve necessidade de aguardar a confecção dessa informação calendário a calendário por parte da Diretoria do Registro Acadêmico, sem ser de fácil acesso à informação pelo próprio Sistema Acadêmico Unificado da Universidade.

Entende-se que este trabalho contribui com reforço de necessidade de avaliação contínua de políticas públicas, em diferentes aspectos, mas que se complementam, considerando o todo, desde seu planejamento, execução e resultados. É necessário que a avaliação de políticas públicas identifique características peculiares ao público alvo de determinada ação. Avaliar os resultados de forma quantitativa, e também qualitativa, criar, quando necessário, indicadores. É por meio da avaliação que também cria-se aprimoramento da política, o olhar objetivo e subjetivo, que embora tenham focos distintos, se complementam e são necessários para que se atinja bons resultados, quando trata-se de políticas de atendimento a pessoas.

Sugere-se que para abranger variáveis que apontem o sucesso ou não do programa, decisões sejam tomadas por meio do diálogo aberto com envolvidos no processo para aprimoramento da ação. Abre-se oportunidade para que estudos futuros investiguem se a divulgação do programa é satisfatória quanto ao público alvo (público se encaixa nos critérios de participação) e se há possibilidade de ampliação das ações do PVUI, como o acompanhamento psicopedagógico dos participantes, a fim de favorecer a conclusão dos cursos nos quais ingressam.

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta T. S. Tendências no Estudo sobre Avaliação. *In*: RICO, Elizabeth Melo (org.) **Avaliação de Políticas Sociais**: uma questão em debate. São Paulo: Cortez, 1998.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A Educação como Política Pública**. 2. ed. ampl. São Paulo: Ed. Autores Associados, 2001.

BERNARDINO-COSTA, J. et al. Radiografia das políticas de ação afirmativa na pós-graduação das universidades federais. **Dados**, v. 67, n. 3, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/WCMW3c9DtK5TLPHPCDxvZkN/>. Acesso em: 20 dez. 2025.

BRASIL. **Avaliação de políticas públicas**: guia prático de análise ex ante, volume 1 / Casa Civil da Presidência da República, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília: Ipea, 2018a. Disponível em: https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/153743_analise-ex-ante_web_novo.pdf/view. Acesso em: 20 mar. 2023.

BRASIL. **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise *ex post***, volume 2 / Casa Civil da Presidência da República ... [et al.]. – Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018b. v. 2 (301 p.).

CALEGARE, Marcelo; SALES, Thais de Negreiros. Relatos da permanência de estudantes indígenas nos programas de pós-graduação da Universidade Federal do Amazonas. **Psicologia Escolar e Educacional**, v. 27, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pee/a/ZsD4r9GcLQvgLTVZVLG6ybj/>. Acesso em: 20 dez. 2025.

CORDEIRO, M. J. J. A. Três anos de efetiva presença de negros e indígenas cotistas nas salas de aula da UEMS: primeiras análises. In: BRANDÃO, André Augusto (Org). **Cotas raciais no Brasil**. Rio de Janeiro: DP&A, 2007, p. 81-114. Disponível em: http://www.redeacaoafirmativa.ceao.ufba.br/uploads/uems_capliv_2007_MJJACordeiro.pdf. Acesso em: 20 mar. 2023.

COSTA, Edward Martins; SOUZA, Hermínio Ramos de; RAMOS, Francisco de Sousa, SILVA, Jorge Luiz Mariano da. Eficiência e Desempenho no Ensino Superior: uma análise da fronteira de produção educacional das IFES brasileiras. **Rev. Econ. Contemp.**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 3, p. 415-440, set./dez./2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rec/a/VMp6StXRyHq9f7MYgS53BPb/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 19 nov. 2022.

FAVACHO, Maria Fernanda Monteiro; TETI, Marcela Montalvão; SANTOS, Daniele Vasco. A universidade é para indígena e quilombola?: reflexões sobre a atualidade da permanência no ensino superior do Brasil. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 14, n. 1, p. 1-20, 2025. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/76526>. Acesso em: 20 dez. 2025.

FREY, Klaus. **Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil**. Disponível em https://ava.ufms.br/pluginfile.php/846573/mod_resource/content/1/3%20Frey_2000.pdf. Acesso em: 17 nov. 2022.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

HÖFLING, Eloísa de Mattos. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Cadernos Cedes**. Políticas Públicas e Educação, n. 55, 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/pqNtQNWnT6B98Lgipc5YsHq/>. Acesso em 24 nov. 2022.

IBGE. **Censo demográfico 2010**. Disponível em <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/136#resultado>. Acesso em: 12 nov. 2022.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

MATO GROSSO DO SUL. **Decreto nº 12.896**, de 21 de dezembro de 2009. Regulamenta o Programa Vale Universidade Indígena, instituído pela Lei nº 3.783, de 16 de novembro de 2009, e dá outras providências. Disponível em <http://www.sedhast.ms.gov.br/wp->

<content/uploads/2020/03/2-Decreto-N%C2%B0-12.896-DE-21-DE-DEZEMBRO-DE-2009-e-altera%C3%A7%C3%B5es-2020.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei estadual nº 4.806**, de 21 de dezembro de 2015, Diário Oficial 11 1-0- 1977 Estado de Mato Grosso do Sul. Disponível em: <http://www.sefaz.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/02/2016-2019-LEI-n%C2%BA-4.806-de-21-de-Dez-2015.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. **Manual Técnico de Orçamento**, Secretaria da Fazenda de Mato Grosso do Sul.. Disponível em: <https://www.sefaz.ms.gov.br/wp-content/uploads/2022/09/MTO-2023-MS.pdf%20PAGINA%2053>. Acesso em: 16 nov. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. **Plano de Governo para os 4 anos**. Secretaria de Governo. Disponível em: <https://www.gov.br/secretariadegoverno/pt-br/portalfederativo/guainicio/prefeito/conteudos-importantes/plano-de-governo-para-4-anos>. Acesso em: 16 nov. 2022.

PAULON, Simone Mainieri. **Documento subsidiário à política de inclusão** / Simone Mainieri Paulon, Lia Beatriz de Lucca Freitas, Gerson Smiech Pinho— Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Especial, 2005. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/livro%20educacao%20inclusiva.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2022.

PEREIRA, Mônica et al. Affirmative Action Policies in Higher Education in Brazil: Outcomes and Future Challenges. **Social Sciences**, v. 13, n. 3, art. 132, 2024. DOI: <https://doi.org/10.3390/socsci13030132>. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2076-0760/13/3/132>. Acesso em: 20 dez. 2025.

PIERANTONI, Celia Regina; VIANNA, Ana Luiza. Avaliação de Processo na Implementação de Políticas Públicas: a Implantação do Sistema de Informação e Gestão de Recursos Humanos em Saúde (SIG-RHS) no Contexto das Reformas Setoriais. **PHYSIS: Rev. Saúde Coletiva**, v. 13, n. 1, p. 59-92, 2003.

PINTO, Danilo César Souza; JESUS, Francislina Cerqueira de. Affirmative Actions for Indigenous Peoples in Higher Education: an appraisal of the last two decades. **Revista de Antropologia da UFSCar**, v. 15, n. 2, p. 265-290, 2024. Disponível em: <https://www.rau2.ufscar.br/index.php/rau/article/view/461>. Acesso em: 20 dez. 2025.

SARAVIA, Enrique e FERRAREZI, Elisabete. **Políticas públicas** Coletânea – Volume 1. Brasília: ENAP, 2006. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1254/1/cppv1_0101_saravia.pdf. Acesso em: 16 nov. 2022.

SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas**: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SECIC. Secretaria de Estado de Cidadania e Cultura. **Mapa das etnias indígenas de MS**. Disponível em: <https://www.secic.ms.gov.br/comunidades-indigenas-2/>. Acesso em: 16 nov. 2022.

UNIÃO. **Orientações para o Cálculo dos Indicadores de Gestão TCU.** SESU/MEC SFC, janeiro/2010. Disponível em: https://cms.ufmt.br/files/galleries/20/Dados%20Institucionais/Indicadores%20408_2002/orientacoes_tcu_versao_2010.pdf. Acesso em: 16 nov. 2022.

Recebido em/Received: 29/03/2023 | Aprovado em/Approved: 16/12/2025
