

Planejamento Estratégico na Política Pública de Assistência Estudantil: uma análise de cenário na Universidade Federal de Alagoas (UFAL) como suporte para execução do Plano Nacional de Assistência Est

GILMAR SARMENTO DA SILVA JUNIOR
UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS (UFAL)
junior.sarmento@gmail.com

Planejamento Estratégico na Política Pública de Assistência Estudantil: uma análise de cenário na Universidade Federal de Alagoas (UFAL) como suporte para execução do Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)

1. INTRODUÇÃO

1.1. Contextualização do tema

Com a implementação do Plano Nacional da Educação (PNE), o governo federal tentou dirimir problemas ligados à educação superior no Brasil, como: expansão, qualidade e democratização. Reverter o quadro no qual o acesso à universidade é uma opção reservada às elites, foi por muito tempo, o maior dos desafios a serem ultrapassados. Como ações efetivas, têm-se a interiorização das IFES que geram mudanças drásticas na dinâmica dos municípios e regiões próximas, catalisando o desenvolvimento humano local a partir da formação acadêmica e profissional dos próprios habitantes que não têm condições de deslocamento para outras regiões (PACHECO, 2014). Somente no Nordeste, o crescimento de ingressos nas universidades chegou a 94% (INEP/MEC, 2015). Esse dado revela os esforços realizados na tentativa de diminuir a lacuna existente no acesso ao ensino superior.

Contudo, o avanço das políticas de acesso à classes historicamente desfavorecidas trazem consigo problemas que são reflexos de uma sociedade desequilibrada quanto aos aspectos socioeconômicos. O novo perfil do estudante universitário brasileiro demanda uma atenção especial das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) que executam o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), que tem como finalidade ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal (decreto 7.234/2010).

Diante desses aspectos, as Pro - Reitorias Estudantis das respectivas IFES se deparam com prioridades estratégicas na assistência estudantil que outrora, praticamente, não existiam (FONAPRACE, 2010). Esse aumento exponencial da demanda e a falta de planejamento de prioridades acarretou problemas na operacionalização das ações (LEITE, 2015).

A administração estratégica consiste em planos da alta administração repassados ao longo de uma cadeia hierárquica bem definida para alcançar resultados consistentes tendo em vista a missão, visão, propósitos, cenários, postura estratégica, macro estratégia/macro políticas, objetivos gerais, metas e plano de ação (OLIVEIRA, 2013; WRIGHT; KROLL; PARNELL, 2009; PORTER, 2004; MINTZBERG, 2007).

Porter (2004) destaca que os cenários constituem importante ferramenta para considerar o campo estratégico, diretrizes e postura organizacional. Já Mintzberg (2007) comenta que estratégia é uma posição entre organização e ambiente, ou seja, entre o contexto interno e externo. De forma complementar, Wright, Kroll e Parnell (2009) elencam uma série de passos em que alta administração deve realizar para uma adequada administração estratégica.

1.2. Problemática e Justificativa

A partir das reivindicações da comunidade acadêmica, mais intensamente por parte dos discentes, observou a necessidade de uma oferta de maior expressividade, capilaridade e qualidade nos seus serviços quanto unidade executora das políticas públicas estudantis (SANTOS, 2016). Assim como o atendimento legal do PNAES que exige uma avaliação efetiva quanto a ampliação da permanência e ao sucesso acadêmico de estudantes em condição de vulnerabilidade social e econômica na instituição (Decreto 7.416/2010).

Dessa forma, entende-se que a melhoria dos processos gerenciais e operacionais da PROEST é uma preocupação e anseio da administração da própria instituição. E, devido ao aumento significativo da demanda - que vem crescendo a cada ano - e a estagnação do montante de recursos repassados para execução do PNAES, o planejamento dos programas e ações desenvolvidos pela PROEST tornam-se ainda mais indispensáveis a fim de que seja beneficiado o maior número possível de alunos sem perder de vista a sustentabilidade financeira.

Portanto, quais as melhores ações planejadas que direcionem recursos e esforços com eficiência e eficácia a fim de atender todas as áreas de atuação postuladas PNAES e PDI 2013-2017?

Em face do exposto, o estudo volta-se a intervenção objetiva na Pro-Reitoria Estudantil da Universidade Federal de Alagoas a fim de construir um framework no planejamento estratégico que auxilie a equipe e os gestores na execução das ações voltada a superar antigos e decorrentes problemas que dificultam o desenvolvimento acadêmico pleno dos discentes da Universidade Federal de Alagoas.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. O Plano Nacional de Assistência Estudantil e suas implicações nas instituições federais de ensino superior

O Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) foi instituído a partir da Portaria Normativa nº 39 de 12 de Dezembro de 2007 que, após um período marcado por diversas discussões e encaminhamentos junto à ANDIFES e ao MEC, culminou na sanção do Decreto 7.234 de Julho de 2010, assinado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, com finalidade ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal (FONAPRACE, 2012).

A construção dos artigos e incisos do Decreto foi dada a partir de estudos realizados pelo FONAPRACE e diálogos e acordos em conjunto com o governo. Antes mesmo da publicação do Decreto alguns princípios, objetivos e áreas temáticas já fora definidas a fim de contemplar as medidas assistencialistas mais abrangentes e efetivas aos estudantes das Instituições Federais de Ensino Superior.

2.1.1. A Assistência Estudantil na Universidade Federal de Alagoas (UFAL)

As políticas de assistência ao estudante têm como finalidade garantir a igualdade de oportunidades aos estudantes das IFES públicas na perspectiva do direito social; proporcionar as condições básicas para sua permanência na instituição e assegurar meios necessários ao pleno desempenho acadêmico (RAASCH, 2012; GATTI; SANGOI, 2000).

Quanto à assistência ao aluno da graduação, a UFAL possui uma Pro-Reitoria Estudantil (PROEST) responsável pela coordenação e execução dos eixos propostos pelo PNAES. A PROEST segue as orientações expressas no Decreto nº. 7. 234, de 19 de Julho de 2010, referente ao Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), que aponta para a necessidade de os gestores universitários trabalharem com uma visão integral da assistência ao estudante, garantindo não só o acesso desse estudante às Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), como também sua permanência sob condições dignas e favoráveis ao seu processo de formação profissional (Relatório de Gestão – UFAL, 2014).

De forma objetiva, a Pro-reitoria Estudantil executa as ações através de suas coordenações e gerências de forma descentralizada a partir da perspectiva de um atendimento prioritário aos alunos em vulnerabilidade social, abordada pelo ISDR (*Internacional Strategy For Disaster Reduction*) e apresentada por De León (2006, p.13), refere-se ao “conjunto das condições e processos resultantes de fatores físicos, sociais, econômicos e ambientais que aumentam a susceptibilidade da comunidade aos impactos e riscos”.

2.2. Planejamento Estratégico

A administração estratégica utiliza-se conseqüentemente de um planejamento estratégico (PE) que é definido como um processo administrativo que proporciona sustentação metodológica para se estabelecer a melhor direção a ser seguida pela organização, visando o grau de interação com os fatores externos – não controláveis – e atuando de forma inovadora e diferenciada (ALMEIDA, 2010).

Mas, o planejamento estratégico não é capaz de assegurar o sucesso por si só, pois as organizações não são um sistema fechado e independente, fazem parte de um sistema aberto onde interagem constantemente com o ambiente não controlável que pode se comportar de vários modos e cabe ao gestor adequar o planejamento a volatilidade e necessidade que esses ambientes exigem (MORGAN, 2006; ALMEIDA, 2010).

O planejamento estratégico não deve ser considerado apenas como uma afirmação das aspirações de uma empresa, pois inclui também o que deve ser feito para transformar essas aspirações em realidade observando as mudanças de circunstâncias que modifiquem o plano original (OLIVEIRA, 2013). O planejamento estratégico tem como objetivo, portanto, posicionar de forma competitiva a organização em seu ambiente, fornecendo a direção que deve ser seguida, sendo crucial para o sucesso a longo prazo de toda organização do setor privado ou público (BRANCO, 2014).

2.2.1. Planejamento Estratégico no Setor Público

Em meados dos anos 90, no contexto das reformas do Estado brasileiro, surgiu nos órgãos públicos a nova concepção da administração gerencial caracterizada pela despolitização da administração, aliada à ênfase no conceito de eficiência governamental (MARIN, 2012; BRANCO, 2014).

Essas reformas foram incentivadas pelas ideias dos autores Osborne e Gaebler (1996) conhecidas como *New Public Management* (NPM) com um modelo com foco nos serviços prestados e atendimento das demandas dos consumidores/cidadãos. Desta forma, a gestão pública, a introdução do planejamento estratégico faz referência ao movimento NPM, validando-o como referência para a tomada de decisão sobre como estruturar e gerir os

serviços públicos transformando as estruturas administrativo-burocráticas em estruturas mais flexíveis e empreendedoras (BRANCO, 2014; SILVA, 2013).

MATIAS-PEREIRA (2009) ressalta que o planejamento é uma prática essencial para administração pública devido aos benefícios que o instrumento traz às organizações. A administração Pública abrange todo o conjunto de ideias, atitudes, normas, processos, instituições e outras formas de conduta que trabalham no sentido de exercer a autoridade política a fim de atender os interesses públicos. Diante da complexidade inerente ao setor público, caracterizada pela escassez de recursos e crescente cobrança da população, é essencial atuar de forma estrategicamente planejada nas instituições públicas (SILVA, 2013).

O planejamento é o ponto de partida da eficiência e eficácia da máquina pública, visto que ele ditará os rumos da gestão e se refletirá na qualidade do serviço prestado à população.

3. METODOLOGIA

O presente trabalho, quanto a sua natureza, pode ser classificado como aplicado, uma vez que o estudo se dirige a análise de variáveis para a aplicação do Planejamento Estratégico como ferramenta de gestão. Essa ferramenta poderá ser utilizada como auxílio na gestão do Programa Nacional de Assistência Estudantil na Universidade Federal de Alagoas. Gerhardt e Silveira (2009, p. 35) classificam como pesquisa aplicada “aquela que gera conhecimento para aplicação prática, dirigido à solução de problemas específicos e interesses locais”.

A pesquisa foi dividida em duas grandes etapas:

1º ETAPA – Identificar as variáveis prioritárias na assistência estudantil a partir dos dados quantificáveis nas áreas fixadas pelo PNAES e a percepção de prioridades entre gestor x estudante

Quanto ao instrumento, foram utilizadas: documentos oficiais, entrevistas semi-estruturadas e questionário com questões fechadas. Foi aplicado um questionário para uma amostra (264) de estudantes com o perfil de vulnerabilidade socioeconômica, público-alvo do PNAES, a fim de conhecer a perspectiva de estudante quanto às ações deveriam ser prioridades.

Foi realizada uma análise de abordagem quantitativa com a utilização dos dados referente às posições de oferta e entre as perspectivas apresentadas com a comparação das prioridades apontadas entre os dois grupos: gestores x estudantes.

2º ETAPA – demonstrar e classificar os pontos críticos para o cumprimento do PNAES a partir da análise SWOT

A matriz consiste em identificar os fatores preponderantes no ambiente interno e externo para que o gestor possa posicionar melhor sua estratégia e traçar ações estruturais alinhadas a capacidade interna (fatores controláveis) e como limitação o cenário externo (não controlável) (STEVENSON, 1989).

O instrumento utilizado foi a entrevista informal com o (a) pró-reitor(a) para uma análise da construção do planejamento estratégico setorial da PROEST e sua percepção quanto aos fatores não controláveis que influenciam diretamente o desenvolvimento das atividades e ações da Pró-reitora Estudantil; e, de forma complementar, um questionário

aplicado aos colaboradores/servidores da unidade com perguntas sobre a percepção dos pontos fracos/fortes, ameaças/oportunidades com maior impacto sobre a PROEST e suas respectivas influências no cruzamento entre ambiente interno e ambiente externo.

4. Diagnóstico Organizacional

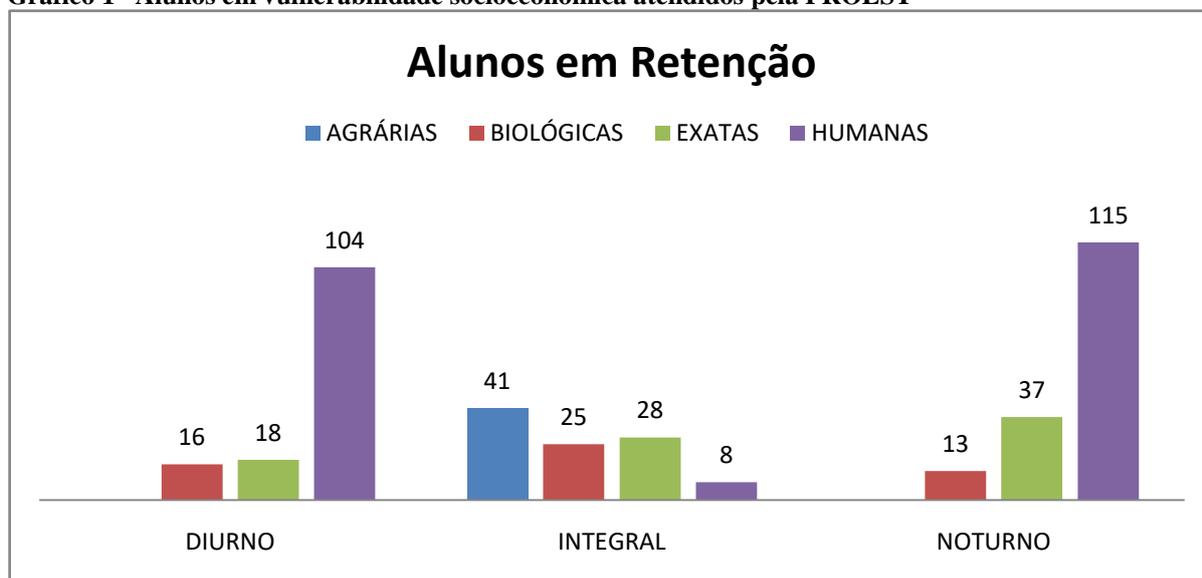
4.1. Política pública da assistência estudantil e o perfil dos discentes atendidos pelo Plano Nacional de Assistência Estudantil

A atuação da Pro-Reitoria Estudantil é de grande importância para o alcance dos objetivos estratégicos da UFAL, traçados no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI 2013-2017). O desenvolvimento acadêmico dos discentes é um dos pilares da Universidade, pois com ele surgem bons pesquisadores e profissionais que, por sua vez, contribuem diretamente para o desenvolvimento científico e econômico do estado.

Contudo, uma parcela significativa dos graduandos pertence a um estrato social economicamente desfavorecida com pouco ou nenhum recurso financeiro, formação básica deficitária e problemas na estrutura familiar, sendo esses os principais fatores agravantes para a não continuação e/ou conclusão dos estudos, contribuindo diretamente para a o índice de evasão e retenção.

O gráfico abaixo demonstra os alunos que participam de programas de apoio financeiro que estão em retenção.

Gráfico 1– Alunos em vulnerabilidade socioeconômica atendidos pela PROEST



Fonte: Elaborado pelo autor (2017)

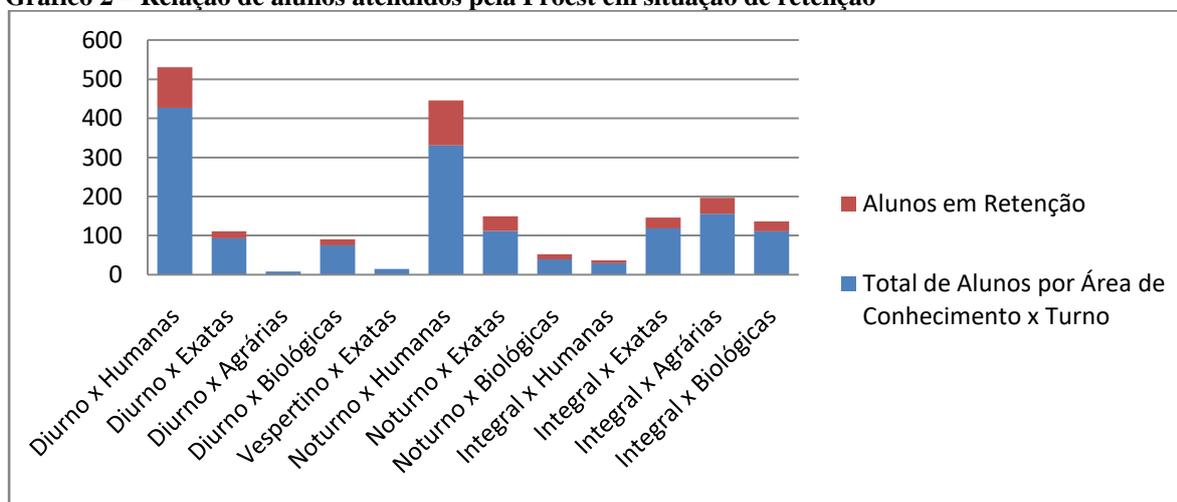
Atualmente 1514 graduandos são contemplados com a Bolsa Pro-Graduando (somente no Campus A.C. Simões), o maior programa de repasse direto de recursos financeiros a estudantes da UFAL. Esse Programa faz parte da área temática de atuação da PROEST formatado pelo FONAPRARE e tem como objetivo subsidiar as despesas diárias do estudante durante toda a graduação tendo em vista que o mesmo possa permanecer na universidade e dedicar-se integralmente a ações e projetos voltados ao seu desenvolvimento acadêmico/profissional.

Contudo, 27% (405) dos graduandos atendidos pelo Programa encontra-se em situação de retenção, ou seja, ultrapassaram o número de períodos mínimos necessários para a integralização do curso. Apesar do número expressivo, o percentual de retenção dos alunos noturnos é ainda maior, chegando a 35% do total relativo.

O gráfico 3 demonstra que 56% dos alunos em retenção pertencem a ciências humanas, dado relevante para a equipe técnica multidisciplinar da PROEST tendo em vista que traçar o perfil dos alunos em retenção é um passo crítico para a elaboração dos processos e prioridades. A Pro-Reitoria Estudantil conta com número reduzido de colaboradores e, conseqüentemente, a execução deve ser planejada já que está diretamente condicionada ao limite da capacidade laboral.

O gráfico 2 demonstra a relação entre alunos bolsistas e alunos bolsistas em retenção:

Gráfico 2 – Relação de alunos atendidos pela Proest em situação de retenção



Fonte: Elaborado pelo autor (2017)

Esse programa também tem como finalidade a diminuição da evasão e retenção desses alunos, porém os dados revelam que o aspecto financeiro não é suficiente para explicar a retenção e evasão, sendo necessários outros campos de atuação junto às demais unidades acadêmicas (UA) e unidades operacionais (UO) a fim de criar estratégias e ações que diminuam esses índices negativos para a UFAL.

A situação de vulnerabilidade socioeconômica obriga os graduandos a dividirem sua atenção e tempo com atividades laborais, alheio ao processo de aprendizado e desenvolvimento acadêmico/profissional. A tentativa de administrar a vida acadêmica com um trabalho sem relação à área de estudo leva o estudante à retenção (adiamento da conclusão do ciclo acadêmico) ou à evasão (saída definitiva), pois a necessidade financeira gera uma visão imediatista no estudante que não consegue deslumbrar um futuro favorável dedicando-se exclusivamente as atividades da universidade (ensino, pesquisa e extensão).

4.2 Levantamento de dados para o Planejamento das ações do Plano Nacional de Assistência Estudantil na Universidade Federal de Alagoas

Identificar o perfil do usuário-alvo é essencial para a oferta do serviço adequado que satisfaça as necessidades e supere suas expectativas, para isso são usualmente utilizadas pesquisas que possibilitam a coleta de dados demográficos e psicográficos (KOLTER, 2012).

Dessa forma, as informações obtidas através dos questionários permitem pontuar quais as ações podem gerar um maior impacto sobre a vida acadêmica desses estudantes, sendo essas ações de apoio financeiro, intervenção psicopedagógico, apoio estrutural (residência e restaurantes universitários) e fomento aos movimentos culturais e políticos.

Desse modo, foi aplicado um questionário eletrônico aos estudantes bolsistas (pro-graduando), beneficiários diretos da maioria das ações promovidas pela PROEST/UFAL. No presente estudo foram aplicados 226 questionários intitulados de “Avaliação das ações do Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) desenvolvidas na Universidade federal de Alagoas, com perguntas demográficas e de percepção sobre as ações o nível de qualidade das ações. A amostragem corresponde a 15,1% da população, alcançando uma grande diversidade de respondentes.

A tabela abaixo demonstra o resultado da pesquisa realizada de forma detalhada em valores absolutos e percentuais entre colunas e linhas.

A análise é realizada a partir de cada variável independente, primeiramente as colunas a fim de constatar a porcentagem entre categorias e posteriormente as linhas para comparação na mesma categorias para a fim de analisar a diferença dos estudantes ‘sem retenção’ e ‘com retenção’.

Tabela 1 – Perfil dos graduandos segundo a situação de retenção

		Sem Retenção			Com Retenção		
		Freq.	Linha	Coluna	Freq.	Linha	Coluna
Sexo	Masculino	64	74%	36%	23	26,40%	46,00%
	Feminino	112	81%	64%	27	19,40%	54,00%
Idade	Até 23 anos	103	90%	59%	12	10,40%	24,00%
	Entre 24 e 30 anos	55	67%	31%	27	32,90%	54,00%
	Entre 31 e 45 anos	15	63%	9%	9	37,50%	18,00%
	Mais de 45 anos	3	60%	2%	2	40,00%	4,00%
Estado Civil	Solteiro	154	78%	88%	44	22,20%	88,00%
	Casado	22	79%	13%	6	21,40%	12,00%
Renda Per Capita	Menos de 1 Salário Per Capita	122	79%	69%	33	21,30%	66,00%
	Entre 1 e 2 Salários Per Capita	49	75%	28%	16	24,60%	32,00%
	Entre 2 e 4 Salários Per Capita	5	83%	3%	1	16,70%	2,00%
Residência Natural	Maceió	96	77%	55%	29	23,20%	58,00%
	Outro município de Alagoas	74	82%	42%	16	17,80%	32,00%
	Outro Estado	6	55%	3%	5	45,50%	10,00%
Ensino Médio	Escola Pública	141	75%	80%	46	24,60%	92,00%
	Escola Privada	35	90%	20%	4	10,30%	8,00%
Curso Área	Ciências Biológicas	39	89%	22%	5	11,40%	10,00%
	Ciências Exatas	44	69%	25%	20	31,30%	40,00%
	Ciências Humanas	93	79%	53%	25	21,20%	50,00%
Turno	Integral	45	80%	26%	11	19,60%	22,00%
	Matutino	32	78%	18%	9	22,00%	18,00%
	Vespertino	33	70%	19%	14	29,80%	28,00%
	Noturno	66	81%	38%	16	19,50%	32,00%
Atividade Extraclasse	Não exerce	58	81%	33%	14	19,40%	28,00%
	Pesquisa	51	80%	29%	13	20,30%	26,00%
	Extensão	15	79%	9%	4	21,10%	8,00%
	Monitoria	9	90%	5%	1	10,00%	2,00%
	Estágio	43	71%	24%	18	29,50%	36,00%

Fonte: Elaborado pelo autor (2017)

O Programa tenta minimizar os reflexos da desigualdade social, que assola todo o país, com objetivo de garantir a permanência e dedicação integral à universidade e, desse modo, evitar a evasão e retenção (Decreto 7.234/2010). Atualmente, 9,24% dos graduandos bolsistas (pro-graduando) estão na faixa de retenção, ou seja, ultrapassaram o tempo médio de conclusão de curso. 44% desse percentual pertence aos alunos do período noturno e 50,6% da área das ciências humanas.

Na segunda parte do questionário, foi questionada a percepção dos bolsistas quanto às ações das linhas temáticas do PNAES ofertadas pela PROEST com a utilização a escala tipo Likert para a classificação das respostas.

Tabela 2 – Percepção dos discentes sobre as ações do PNAES executadas pela Pro-reitoria Estudantil na Universidade Federal de Alagoas

Áreas de atuação	Escala tipo Likert				
	Péssimo	Ruim	Moderado	Bom	Ótimo
Quantidade de vagas na RUA	6%	23%	50%	20%	3%
Qualidade dos alimentos e serviços do RU	8%	16%	31%	34%	12%
Número de bolsas concedidas	5%	30%	36%	14%	14%
Disponibilização de transporte para eventos	16%	26%	34%	20%	4%
Política de atenção à saúde	19%	22%	33%	18%	8%
Inclusão digital	18%	23%	35%	19%	4%
Promoção à cultura	12%	33%	36%	15%	4%
Atendimento psicopedagógico	17%	21%	38%	19%	5%

Fonte: Elaborado pelo autor (2017)

Foi identificado que a maioria dos respondentes classificou o desempenho das ações promovidas pela PROEST entre ‘moderado’ e ‘ruim’ (3/4 dos entrevistados), com exceção da qualidade do alimento e serviço do restaurante universitário (RU) que foi avaliado entre ‘moderado’ e ‘bom’.

Os dados demonstram que os discentes apontam a ação ‘promoção à cultura’ como o ponto mais crítico dentre as oito ações levantadas na pesquisa, obtendo o percentual de 45% entre ‘ruim’ ou ‘péssima’ a partir da percepção dos respondentes. Apesar do maior percentual, as demais ações seguem a mesma lógica negativa onde a maioria tem um alto grau de reprovação.

Percebe-se que a resposta ‘moderado’ é a escolha mais comum dentre as alternativas, demonstrando que a atual gestão enfrenta desafios reais que devem ser tratados com responsabilidade partindo de um plano de ação detalhado e amplo a participação de outras unidades parceiras e co-responsáveis.

Tendo em vista a mudança de políticas de acesso dos últimos anos, que viabilizou a entrada dos estudantes das camadas mais baixas nas IFES, é compreensível que grande parte desses estudantes ainda enfrente os mesmos problemas sociais e econômicos após iniciar a sua vida acadêmica na graduação e, por isso, demandem ações e programas de cunho assistencialista.

Por isso, a visão colocada pelos discentes deve ser analisada e comparada com as reais possibilidades de concretização das ações a serem realizadas. A ponderação da equipe gestora e técnica são imprescindíveis para equilibrar a equação entre demanda e oferta já que haverá pressão de todos os lados caso não haja planejamento e transparência para comunicar o que, como, por quem, quanto e quando será realizada cada ação.

4.3 Planejamento estratégico e análise de cenário SWOT

O planejamento estratégico deve seguir um protocolo de elaboração e construção de cenários, mas deve ter flexibilidade suficiente considerando as especificidades locais. A Estratégia é o caminho escolhido para concentrar esforços no sentido de alcançar os objetivos da organização e realizar sua visão de futuro (OLIVEIRA, 2013; FNQ, 2012).

O mapeamento foi realizado a partir de 13 questionários aplicados a equipe técnica da PROEST/UFAL que, posteriormente, foram refinados após entrevista com a coordenação da unidade, a saber:

O quadro 1 demonstra a relação de perguntas que devem ser realizadas para pontuação entre o cruzamento do ambiente interno x ambiente externo.

Pergunta	Resposta	Pontuação
Com qual intensidade a Força X potencializa a Proest a captar a Oportunidade X ?	Sem efeito	0
	Pouco Significativo	1
	Muito Significativo	2
Com qual intensidade a Força X auxilia a Proest a rechaçar a Ameaça X ?	Sem efeito	0
	Pouco Significativo	1
	Muito Significativo	2
Com qual intensidade a Fraqueza X dificulta a Proest em aproveitar a Oportunidade X ?	Sem efeito	0
	Pouco Significativo	1
	Muito Significativo	2
Com qual intensidade a Fraqueza X acentua o risco da Ameaça X ?	Sem efeito	0
	Pouco Significativo	1
	Muito Significativo	2

Figura 1- Análise SWOT da Pro – Reitoria Estudantil

Fonte: Adaptado de FERNANDES (2012).

A relação entre os aspectos internos e externos é pontuado a partir do grau de significância a fim de obter os fatores e relações de maior impacto para a construção do cenário e a estratégia organizacional mais adequada.

A figura 2 abaixo demonstra a disposição das pontuações entre os fatores internos e externos.

Análise Interna x Análise Externa		Oportunidades						Ameaças							SUBTOTAL	IMPACTO
		1. Ênfase nas políticas de acesso e cotas	2. Prioridade da gestão na manutenção das ações de assistência estudantil	3. Aproximação dos movimentos estudantis	6. Nova formatação de participação e interação entre as Pro-Reitorias	7. Política de gestão com foco na utilização eficiente dos recursos	SUBTOTAL	1. Restrição de recursos em função da conjuntura política-econômica	3. Greves	5. Descontinuação do Plano de Assistência Estudantil (PNAES)	6. Baixa Adesão dos programas e ações de desenvolvimento	7. Diminuição do corpo técnico devido a falta de concursos	SUBTOTAL	IMPACTO		
Pontos Fortes	Qualidade nos serviços prestados	2	2	1	2	2	9	2	1	2	2	2	9	18		
	Equipe técnica multiprofissional	2	2	1	2	2	9	2	0	2	2	2	8	17		
	Sistema integrado de gestão	1	1	0	2	2	6	2	1	1	2	1	7	13		
	Participação da equipe técnica	1	1	2	2	1	7	1	1	1	1	2	6	13		
	Poder (decisão) descentralizado	1	1	2	2	2	8	1	1	1	2	0	5	13		
	SUBTOTAL	7	7	6	10	9	78	8	4	7	9	7	70	148		
Pontos Fracos	Estrutura física	2	2	0	2	2	8	2	1	2	1	1	7	15		
	Processos internos	1	1	0	2	2	6	0	2	2	1	2	7	13		
	Comunicação inter-setorial	2	1	1	2	2	8	1	2	0	2	2	7	15		
	Atendimento da demanda	2	2	2	2	2	10	2	2	2	2	2	10	20		
	Planejamento das ações	2	2	2	2	2	10	2	2	2	2	2	10	20		
	SUBTOTAL	9	8	5	10	10	84	7	9	8	8	9	82	166		
IMPACTO		16	15	11	20	19	162	15	13	15	17	16	152	314		

Figura 2- Análise SWOT da Pro – Reitoria Estudantil

O quadrante I (potencial ofensivo) apresentou um impacto médio, com pontuação total de 78/100, ou seja, um aproveitamento moderado onde os fatores que mais contribuem para essa pontuação são ‘Qualidade nos serviços prestados’ / ‘Equipe técnica multiprofissional’ (Ambiente Interno) e ‘Nova formatação da participação e interação entre as Pro-reitorias’ / ‘Política de gestão com foco na utilização eficiente dos recursos’ (Ambiente Externo).

Essa informação demonstra que a capacidade laboral interna da PROEST é imprescindível para potencializar a formatação da política institucional direcionada a participação, democratização e efetividade dos serviços e recursos tendo em vista a atual conjuntura econômica que gera impacto direto sobre a forma e capilaridade da atuação da Universidade e das suas unidades de apoio.

O quadrante II (Potencial Defensivo) obteve a menor pontuação dentre os quadrantes, com apenas 70 pontos. Sendo assim, os pontos fortes não têm capacidade suficiente para rechaçar todas as ameaças (Greves, Descontinuação do PNAES e Diminuição do corpo técnico) que afetam o andamento das ações planejadas e prejudicam os resultados.

Dentre as principais ameaças relacionadas acima, a ‘Descontinuação do PNAES’ é a ameaça que mais pode afetar o dia-a-dia da PROEST e as demais Pro-reitorias Estudantis da IFES brasileiras, pois, atualmente todos os programas e serviços prestados têm como base as diretrizes do PNAES e são financiados pelos recursos do mesmo. Sem o suporte financeiro do Programa muitas das ações podem ser paralisadas ou até haver o recuo de direitos conquistados pelos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica.

Portanto, pensar em alternativas criativas de apoio estudantil é necessário para que os impactos da possível concretização dessa ameaça não venham a desestabilizar toda a Universidade. O foco do resultado das ações deve ser a médio e longo prazo, mas as ações de assistência financeira não devem ser prolongadas devido a incerteza econômica.

O Quadrante III (Debilidade Ofensiva) obteve a maior pontuação na matriz SWOT (84/100), demonstrando que a unidade analisada não tem potencialidade interna suficiente aproveitar as oportunidades do ambiente. As fraquezas ‘Atendimento da demanda’ e ‘Planejamento das ações’ são os fatores que mais contribuíram para a construção do cenário.

O fator ‘Atendimento da demanda’ é altamente prejudicial tendo em vista que atualmente os programas em evidência estão com uma grande demanda reprimida devido a limitação orçamentária e outros pela capacidade laboral e reorganização político-administrativa.

Já o ‘Planejamento das ações’ é um fator negativo presente e com repercussão em toda a operacionalidade da unidade, utilização eficiente dos recursos financeiros e não-financeiros e, conseqüentemente, na medição dos resultados tendo em vista que não há metas ou métricas claras para a medição das ações e tampouco clareza na execução das mesmas, acarretando problemas internos de relacionamento, processos internos e participação da equipe.

As oportunidades de característica de reforma administrativa, de suma importância para estruturação e plano da instituição, ficam mais distantes já que a realidade da PROEST não comporta, por hora, mudanças estruturais no modo de trabalhar seus programas; primeiramente, é preciso corrigir os erros de mensuração de resultados e refazer o planejamento.

O Quadrante IV (Vulnerabilidade) apontou um alto impacto sobre a organização, com uma pontuação de 82/100. Os fatores internos que mais acentuam os riscos são os mesmos do Quadrante III, um dado que demonstra a necessidade urgente de uma intervenção gerencial sobre os problemas relatados.

O risco da não adesão dos alunos aos programas e projetos planejados é real e pode repercutir efeitos negativos intensos já que a política de assistência estudantil depende diretamente do empenho e interesse dos alunos em participar das ações propostas. Dessa forma, cabe a PROEST mapear o perfil dos alunos e ofertar os serviços através do método mais adequado.

Com a utilização desse cruzamento é possível traçar o melhor posicionamento estratégico frente ao cenário, segundo a classificação de Stevenson (1989): sobrevivência, manutenção, crescimento ou desenvolvimento.

Figura 3 – Posicionamento Estratégico a partir do resultado da análise SWOT

			Ambiente Externo	
			Predominância de	
			Oportunidades	Ameaças
Ambiente Interno	Predominância de	Pontos Fortes	Desenvolvimento	Manutenção
		Pontos Fracos	Crescimento	Sobrevivência

Fonte: Elaborado pelo autor (2017)

Após a análise de cruzamento de pontuação entre ambientes, a estratégia mais adequada a ser adotada é a estratégia de crescimento que foca inteiramente na resolução de problemas internos, onde a organização deve trabalhar predominantemente os aspectos de maior deficiência.

Com a construção do cenário é possível traçar os objetivos estratégicos que devem focar prioritariamente na melhoria dos fatores internos que apresentam deficiência, contudo, a unidade precisa traçar objetivos e metas que ultrapassem os obstáculos do cenário encontrado e tendo em vista a missão e visão da PROEST.

Como primeiro passo, é proposto que a coordenação, juntamente com as áreas estratégicas, avalie o planejamento atual (ou falta de planejamento) e construa uma nova base de ações que contribuam efetivamente para o alcance das metas setoriais e da Pro-reitoria. Conseqüentemente, o fator de atendimento da demanda apresentará melhoria devido a um planejamento adequado que demonstra a capacidade real de atendimento e constrói alternativas eficazes.

Posteriormente, os pontos fracos a serem minimizados são os de nível tático e operacional, como: comunicação, processos internos e estrutura física. Esses são os pontos pontuados como mais críticos que, de certa forma, implicam negativamente na rotina e cumprimento das atividades da unidade.

A comunicação é um problema percebido por grande parte da equipe técnica, que está atrelada a prazos de retorno e despachos em documentos oficiais internos e externos, tendo em vista que o posicionamento político e técnico pode divergir gerando decisões cruzadas e problemas na resolução de casos e atendimento de solicitações. Sendo essas decisões setoriais independentes, mas não congruentes ou complementares, as interpretações diversas podem gerar uma comunicação pouco objetiva e conflituosa.

Assim como a comunicação, os processos internos é outro gargalo de toda a unidade; todos os processos já conhecidos pelos funcionários mais antigos são facilmente realizados

por conhecer todos os passos, prazos e entregas. Contudo, novos colaboradores encontram dificuldades em realizar atividades básicas de suas atribuições por não existir manuais internos de alguns processos e fluxos. Esse problema demonstra sua gravidade nos processos referente aos métodos de análise para pagamento e repasse de recursos diretos a estudantes e clareza em na movimentação dos processos físicos e eletrônicos assim como os prazos de retorno.

Por fim, o ponto estrutural requer alto dispêndio financeiro devido a obras de acessibilidade, moradias e restaurantes, mas também requer comunicação e cooperativismo inter-setorial a fim de utilizar os espaços ociosos em atividades acadêmicas, desportivas, culturais e lazer. Uma vez que as IFES brasileiras estão sob grande pressão na gestão dos recursos, não é indicado traçar objetivos que tenham como fator crítico o investimento de altos valores financeiros. Portanto, a parceria entre atividades e espaços compartilhados é uma concepção que precisa ser disseminada entre toda a equipe de gestores da UFAL.

5. CONCLUSÃO

O processo de modernização das ferramentas gerenciais, no setor público, tem como razão fortalecer os processos meios e finalísticos voltados ao atendimento do público-alvo (cidadão), além auxiliar o gestor no desafio de administrar os anseios da população em contraste com as limitações estruturais e financeiras das organizações e instituições públicas.

As instituições federais de ensino superior enfrentam as mesmas limitações inerentes a todas as outras instituições, contudo, possui ainda mais desafios atualmente, pois, além do dever do cumprimento da sua missão institucional, precisam lidar com reflexo do novo perfil de discentes. Esse perfil é patrocinado pela democratização do acesso ao ensino superior público através do Plano Nacional da Educação (PNE) que tenta dirimir problemas ligados à educação superior no Brasil, como: expansão, qualidade e democratização.

A partir desse novo perfil dos discentes, promovidos pela política de acesso ao ensino superior, surge a necessidade de uma política de assistência estudantil que contemple ações voltadas ao atendimento das necessidades básicas. As características socioeconômicas desses estudantes apresentam um desafio ainda maior para as instituições, pois, além formação acadêmica, as IFES precisam desenvolver instrumentos e ações que auxiliem a permanência e diminuição do impacto do contraste social sobre esses estudantes.

Esse é o perfil do público atendido pela Pro – Reitoria Estudantil da Universidade Federal de Alagoas que atende anualmente quase dez mil estudantes através dos seus programas e atividades; com a projeção do aumento da demanda a PROEST, risco de retrocesso no repasse de recursos advindos do Plano Nacional de Assistência Estudantil e limitação estrutural, os gestores responsáveis pela unidade necessitam de uma ferramenta que auxiliem na tomada de decisão a fim de analisar as ações com maior eficiência e eficácia.

Sendo assim, a estratégia de atuação da Pro-Reitoria Estudantil deve reestruturar alguns pontos da sua estratégia original para que esteja alinhada a estratégia institucional explicitada pelo Plano de Desenvolvimento Institucional e os eixos temáticos do Plano Nacional de Assistência Estudantil. A partir de uma análise, percebeu-se que a Pro-Reitoria Estudantil, atualmente, não consegue planejar e executar alguns programas e ações essenciais que garantem a igualdade de oportunidades aos discentes em vulnerabilidade socioeconômica. As ações concretizadas, dificilmente, são avaliadas de forma qualitativa quanto ao seu impacto sobre a formação e desenvolvimento acadêmico.

A fim de nortear o processo de planejamento proposto, foi realizada uma análise de cenário SWOT com o cruzamento de pontuação entre os fatores do ambiente interno e externo

onde o resultado obtido demonstrou debilidade ofensiva devido ao alto grau de impacto dos fatores internos sobre a captação das oportunidades (Quadrante III). Levando em consideração o resultado da análise, o posicionamento estratégico é de ‘Crescimento’ onde o foco da PROEST deve ser a padronização, normatização e aperfeiçoamento dos processos internos e reestruturação, mas continuar atendendo as demandas com uma quantidade controlável.

REFERENCIAL TEÓRICO

ALMEIDA, M. I. R. de. **Manual de planejamento estratégico: desenvolvimento de um plano estratégico com utilização de planilhas excel**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

BRANCO, Luiza Szczerbacki Castello. O Planejamento Estratégico no Setor Público Brasileiro. **Revista GeCont**, vol. 1 nº 1, Florianópolis, 2014.

FUNDAÇÃO NACIONAL DA QUALIDADE. **Indicadores de Desempenho – Estruturação do Sistema de Indicadores Organizacionais**. 3. Ed. São Paulo: Fundação Nacional da Qualidade, 2012.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

MINTZBERG, H. et al. **O processo da estratégia: conceitos, contextos e casos selecionados**. (Luciana de Oliveira da Rocha, trad.). Porto Alegre: Artmed, 2007.

MORGAN, G. **Imagens da organização**. Tradução Geni G. Goldshmidt. 2º ed. São Paulo: Atlas, 2006.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e práticas**. 31ª edição. São Paulo: Atlas, 2013.

PORTER, M. E. **Estratégia competitiva: técnicas para análise de indústrias e da concorrência**. Tradução de Elizabeth Maria de Pinho Braga. – 2 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

PORTER, M. E. **Estratégia competitiva: técnicas para análises de indústria e da concorrência**. São Paulo. Campus, 2004.

STEVENSON, H. H. **Defining corporate strengths and weaknesses**. Sloan Management Review, 1989.

WRIGHT, Peter; KROLL, Mark J.; PARNELL, John. **Administração Estratégica: Conceitos**. Tradução Celso A. Rimoli. São Paulo: Atlas, 2009.