



ALINE MARQUES FERNANDES

**AVALIAÇÃO DE PROGRAMA SOCIAL DE
ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR: O NOVO
ENEM NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE
LAVRAS**

**LAVRAS - MG
2013**

ALINE MARQUES FERNANDES

**AVALIAÇÃO DE PROGRAMA SOCIAL DE ACESSO À EDUCAÇÃO
SUPERIOR: O NOVO ENEM NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE
LAVRAS**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, área de concentração em Gestão de Organizações Públicas, para obtenção do título de Mestre.

Orientador

Dr. Mozar José de Brito

Coorientador

Dr. Elias Rodrigues de Oliveira

**LAVRAS – MG
2013**

**Ficha Catalográfica Elaborada pela Coordenadoria de Produtos e
Serviços da Biblioteca Universitária da UFLA**

Fernandes, Aline Marques.

Avaliação de Programa Social de Acesso à Educação Superior : o novo ENEM na Universidade Federal de Lavras / Aline Marques Fernandes. – Lavras : UFLA, 2013.

101 p. : il.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Lavras, 2013.

Orientador: Mozar José de Brito.

Bibliografia.

1. Políticas públicas. 2. Enem. 3. Avaliação. 4. Ensino Superior. I. Universidade Federal de Lavras. II. Título.

CDD – 379.81

ALINE MARQUES FERNANDES

**AVALIAÇÃO DE PROGRAMA SOCIAL DE ACESSO À EDUCAÇÃO
SUPERIOR: O NOVO ENEM NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE
LAVRAS**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, área de concentração em Gestão de Organizações Públicas, para obtenção do título de Mestre.

APROVADA em 31 de julho de 2013.

Dra. Patrícia Aparecida Ferreira	UFLA
Dr. Marcelo Marcio Romaniello	UFLA
Dr. Fernando de Souza Coelho	USP

Dr. Mozar José de Brito
Orientador

**LAVRAS – MG
2013**

A minha mãe Maria, pessoa mais especial deste mundo, por todo amor, carinho, compreensão e incentivo. Ao meu pai José (in memoriam), que em todos os momentos difíceis de minha vida, tem intercedido junto a Deus, pelo meu sucesso e felicidade. Aos meus irmãos Alan e Alex, aos amigos, colegas de trabalho e orientadores pelo apoio, força, incentivo, companheirismo e amizade. Sem eles nada disso seria possível.

DEDICO

AGRADECIMENTOS

A Deus por me amparar nos momentos difíceis, por iluminar meu caminho e me dar forças para seguir sempre em frente.

A toda minha família, pelo apoio e pelos momentos de união e compreensão.

Aos meus pais, exemplos de honestidade e integridade, que em todos os momentos me incentivaram e me apoiaram nas minhas decisões.

Ao meu irmão e amigo Alan pelo companheirismo, por sempre compartilhar tristezas, ansiedades, alegrias e pela disposição de sempre me ajudar.

Ao meu irmão Alex pelos conselhos.

Aos meus amigos da DRCA por aguentarem a minha impaciência, as minhas inquietudes e por todo incentivo que me deram.

A todos os meus amigos que fazem ou fizeram parte da construção da minha história de vida.

Ao DAE/UFLA e aos professores que nele atuam, pela formação acadêmica que recebi, desde a Graduação até o Mestrado.

A todos os colegas de mestrado pelos momentos compartilhados dos quais nunca vou me esquecer.

Ao meu orientador Prof. Mozar pela paciência na orientação e incentivo que tornaram possível a conclusão desta dissertação.

Aos professores Fernando, Marcelo e Patrícia pela imensa contribuição para com esta pesquisa.

Aos professores técnico-administrativos que colaboraram neste trabalho com seus depoimentos, contribuindo para que este se tornasse possível.

Enfim, agradeço a todos que direta ou indiretamente me acompanharam nesta trajetória me apoiaram com palavras de conforto e de motivação.

Muito Obrigada!

RESUMO

No Brasil, o ensino superior passa por intensas transformações atribuídas a investimentos realizados pelo governo para tentar redistribuir os benefícios sociais, contudo, mais do que apresentar e realizar programas públicos de democratização do acesso às universidades no Brasil, é preciso que o governo brasileiro avalie seus resultados. Nesse sentido, o presente trabalho tem por objetivo principal analisar, sob a ótica dos atores internos, as repercussões da política de democratização do acesso ao Ensino Superior “novo Enem” e sua associação com o Sisu na Universidade Federal de Lavras. Para tanto, foi realizado um levantamento bibliográfico definindo as bases conceituais do processo de avaliação de políticas educacionais, apresentando definições sobre políticas públicas, as divergentes visões sobre avaliação dos programas e as recentes políticas educacionais implementadas pelo Estado brasileiro. Para o desenvolvimento da pesquisa, empregou-se o método de estudo de caso e fez-se uso de pesquisa documental e de entrevistas, no intuito de reunir subsídios que proporcionassem a análise da referida política. Os dados coletados permitiram apresentar, inicialmente, um resgate da implantação do “novo Enem” na universidade, na sequência foram abordadas as repercussões acadêmicas e administrativas decorrentes da adoção desse processo seletivo unificado e algumas sugestões para melhoria da política. Por fim, foi possível perceber certo descontentamento com os resultados da implantação do “novo Enem” na UFLA, uma vez que as repercussões institucionais descritas nos resultados são negativas, em sua maioria.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Enem. Avaliação. Ensino Superior.

ABSTRACT

In Brazil, higher education undergoes intense transformations attributed to investments made by the government to try to redistribute social benefits, however, rather than presenting public programs and perform the democratization of access to universities in Brazil, it is necessary that the Brazilian government evaluate the results. In this sense, the present work aims to analyzing the perspective of internal subjects, the policy democratization impact of access to higher education "New Enem" and its association with "Sisu" in the Federal University of Lavras. Therefore, it was performed a bibliographical survey defining the conceptual basis of the evaluation process from educational policies, presenting definitions of public policy, the divergent views on evaluation programs and recent educational policies implemented by the Brazilian government. For develop the research, it was used the method study case and made use of documentary research and interviews in order to gather contributions that provide the analysis of the policy. The data collected allowed to present, first a rescue implementation of "new Enem" university, following were discussed the academic repercussions and administrative resulting from the adoption of this selection process unified and some suggestions for improving policy. Finally, it was possible to realize certain displeasure with the results of the implementation of the "new Enem" in UFLA, since the repercussions institutional described in the results are negative, mostly.

Keywords: Public Policies. "Enem". Evaluation. Higher Education.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	Ciclo de Política Pública.....	23
Gráfico 1	Percentual de ingressantes oriundos de instituições públicas e particulares.....	64
Gráfico 2	Coeficiente de Rendimento Acadêmico Médio dos alunos de graduação da UFLA entre os anos 2007 a 2009 e entre os anos 2010 a 2012.....	67
Gráfico 3	Coeficiente de Rendimento Acadêmico Médio dos cursos de graduação da UFLA (selecionados pelo “novo Enem” e pelo Vestibular)	68
Gráfico 4	Percentual médio de alunos evadidos dos cursos de graduação da UFLA entre os anos 2007 a 2009 e entre os anos 2010 a 2012.....	70
Gráfico 5	Percentual médio de evasão escolar dos cursos de graduação da (selecionados pelo “novo Enem” e pelo Vestibular).....	71
Gráfico 6	Percentual médio das formas de evasão dos cursos de graduação da UFLA entre os anos 2007 a 2009 e entre os anos 2010 a 2012.....	72
Quadro 1	Relação dos selecionados para entrevista	49
Quadro 2	Relação dos cursos de graduação da UFLA analisados.....	49
Quadro 3	Relação dos indicadores utilizados na pesquisa.....	51
Quadro 4	Percentual de ingressantes oriundos de cada Estado (selecionados pelo Vestibular)	62
Quadro 5	Percentual de ingressantes oriundos de cada Estado (selecionados pelo “novo Enem”)	63

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BIC Júnior	Programa de Bolsas de Iniciação Científica Júnior
CEPE	Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão
Copese	Comissão Permanente de Processo Seletivo
CR	Número de créditos da disciplina
CRA	Coeficiente de Rendimento Acadêmico
DIPS	Diretoria de Processos Seletivos
DRCA	Diretoria de Registro e Controle Acadêmico
Enem	Exame Nacional do Ensino Médio
Fies	Fundo de Financiamento Estudantil
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
MEC	Ministério da Educação
NE	Nota do Estudante
PAS	Processo de Avaliação Seriada
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
Pnaes	Plano Nacional de Assistência Estudantil
PNE	Plano Nacional da Educação
PRG	Pró-Reitoria de Graduação
ProUni	Programa Universidade para Todos
Sisu	Sistema de Seleção Unificada
Reuni	Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UFLA	Universidade Federal de Lavras

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
1.1	Objetivo geral	15
1.2	Objetivos específicos	15
2	AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS BRASILEIRAS	17
2.1	Políticas públicas: conceitos e proposições	17
2.2	Avaliação de políticas públicas	24
2.3	Tipos de avaliação de políticas	30
2.4	Políticas educacionais brasileiras	37
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	45
3.1	Natureza da pesquisa	45
3.2	Processo de coleta de dados	47
3.3	Processo de análise de dados	50
3.4	Limitações da pesquisa	51
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	53
4.1	O processo de implementação do “novo Enem” na UFLA	53
4.2	Repercussões do “novo Enem” na UFLA	60
4.2.1	Perfil dos ingressantes	61
4.2.2	Rendimento acadêmico	65
4.2.3	Evasão escolar aqui	69
4.2.4	Processos internos	73
4.3	Sugestões para melhoria da política	77
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	81
	REFERÊNCIAS	86

1 INTRODUÇÃO

Vivemos em um processo dinâmico de desenvolvimento tecnológico e essas rápidas evoluções têm um forte impacto social, econômico e cultural. Para acompanhar esse processo de transformação é inevitável a inclusão das sociedades na modernidade, modificando a mentalidade das pessoas e, conseqüentemente, das instituições. A necessidade desse aprimoramento torna-se, então, uma questão de sobrevivência para os países e, tendo em vista que, não há desenvolvimento sem produção de conhecimento, a educação superior passa a ser considerada como uma questão-chave.

O sistema educacional, no geral, e as universidades, em particular, encontram-se, dessa forma, sob pressão para melhorar seu desempenho, pois se tornaram o centro de irradiação das mudanças e, concomitantemente, precisam lidar com a crescente demanda social por educação. Assim, os Estados se veem diante da necessidade de apresentar políticas públicas na área que beneficiem o maior número de cidadãos.

O ponto de partida para a geração de uma política social, normalmente, são os problemas, uma vez que essas políticas buscam satisfazer as demandas, principalmente dos setores marginalizados da sociedade, no intuito de diminuir as desigualdades produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico. Essas demandas são interpretadas por aqueles que ocupam o poder, mas influenciadas por uma agenda gerada na sociedade civil através da pressão e mobilização social.

No Brasil, o ensino superior passa por intensas transformações atribuídas a investimentos realizados pelo governo para tentar redistribuir os benefícios sociais e fazer frente ao contexto global. Percebe-se, com a divulgação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), pelo então Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva e pelo Ministro da Educação

Fernando Haddad, em 24 de abril de 2007, uma preocupação com a melhoria e com a expansão do acesso dos cidadãos à educação no país.

Especificamente para a educação superior, o PDE (Plano de Desenvolvimento da Educação) apresenta algumas metas principais, a saber: expandir a oferta de vagas, garantir a qualidade, promover a inclusão social pela educação, tornar o ensino acessível inclusive para as regiões mais distantes do país e buscar o desenvolvimento econômico e social. Sendo que, para alcançar essas metas, o governo brasileiro apresentou projetos como a reestruturação e expansão das universidades federais, através dos programas Reuni e Pnaes, e a tentativa de democratização do acesso, através do ProUni, do Sisu e da reformulação do Enem.

Nesse contexto, o Enem passa a ter, a partir de 2009, um papel-chave nos planos do governo federal de ampliar o ingresso da população nas universidades. Essa política educacional é um exame individual realizado em todo o Brasil com o objetivo de avaliar os conhecimentos dos alunos que estão concluindo, ou que já concluíram o ensino médio. O exame é organizado pelo INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) e possibilita a participação dos estudantes em programas governamentais de acesso ao ensino superior, seja no setor público ou no privado.

Contudo, mais do que apresentar e realizar programas públicos de democratização do acesso às universidades no Brasil, é preciso que o governo brasileiro avalie seus resultados, sobretudo seus impactos na qualidade da educação.

A intenção desta dissertação foi, portanto, avaliar os efeitos do Exame Nacional do Ensino Médio para uma instituição pública de ensino superior que o utiliza como única fase de seu processo seletivo.

Destarte, para o propósito dessa investigação, escolheu-se a Universidade Federal de Lavras (UFLA). Tal escolha pautou-se no fato de a

instituição ter aderido ao “novo Enem” desde a sua reformulação, além de possuir um porte e uma localização que viabiliza a realização do estudo. Dentro da UFLA, optou-se pelo desenvolvimento de um estudo de caso enfocando a Pró-Reitoria de Graduação (PRG) e os órgãos diretamente vinculados a ela, como os colegiados de curso, a Diretoria de Registro e Controle Acadêmico e a Diretoria de Processo Seletivo. Esses são setores estratégicos para a política educacional de graduação da universidade, pois são responsáveis pela implantação e acompanhamento dos programas e das diretrizes de ensino estabelecidas pelos órgãos competentes da UFLA e pelo MEC.

A pesquisa de campo que deu sustentação ao desenvolvimento da pesquisa orientou-se pela seguinte questão: quais são as repercussões administrativas e acadêmicas da política de democratização de acesso ao Ensino Superior no âmbito da Universidade Federal de Lavras?

Iniciativas voltadas à fase de avaliação revestem-se de importância na medida em que contribuem para a discussão e maior reflexão sobre as políticas públicas. O ato de avaliar na administração pública é muito importante, devido a não existência de um mercado consumidor competitivo que possa servir de medida da qualidade e eficácia da prestação dos serviços, por isso a relevância e a originalidade do tema. Além disso, trata-se de um trabalho pioneiro de avaliação do novo Enem e parte-se de uma perspectiva pouco explorada no setor público brasileiro, voltada a identificar os efeitos de uma dada política nas instituições implementadoras da mesma.

O interesse inicial da autora para o estudo do tema deve-se a experiência de mais de 4 anos como servidora técnica-administrativa da UFLA no setor de registro e controle acadêmico. Atuando nessa área vivenciou a implantação do programa na instituição e possui familiaridade com o problema de pesquisa.

A relevância do estudo decorre, ainda, das informações que a pesquisa almeja conseguir, que contribuiriam para os estudos na área de políticas públicas

e para a universidade analisada. Dessa forma, este trabalho não tem a intenção de desestimular o programa e seus processos, mas sim de refletir criticamente a ação e possibilitar o acesso a informações que possam embasar diagnósticos de reformulação e/ou planejamento da política.

Para cumprir os objetivos propostos para este estudo contou-se com o envolvimento de pró-reitores, professores e diretores da Universidade Federal de Lavras, além de incorporar uma pesquisa documental e a coleta de dados secundários junto ao registro acadêmico da instituição estudada.

1.1 Objetivo geral

O objetivo do presente trabalho consiste em analisar, sob a ótica dos atores internos, as repercussões da política de democratização do acesso ao Ensino Superior “novo Enem” e sua associação com o Sisu em uma organização universitária federal.

1.2 Objetivos específicos

De forma específica, pretende-se:

- a) resgatar o processo de implantação do referido programa realizado pela Universidade Federal de Lavras, evidenciando suas especificidades e princípios norteadores;
- b) analisar as repercussões acadêmicas e administrativas decorrentes da implantação dessa política, levando-se em consideração indicadores quantitativos e qualitativos;
- c) propor medidas administrativas que possam contribuir para a melhoria da execução da política pela instituição.

A fim de alcançar os objetivos acima propostos, este projeto foi dividido em quatro partes lógicas principais, além das Referências Bibliográficas e dos Anexos, quais sejam: a Fundamentação Teórica, a Metodologia de Pesquisa, a Análise e Discussão e as Conclusões e Sugestões. No primeiro segmento, apresenta-se o arcabouço teórico associado às políticas públicas, definindo os conceitos-chave, com foco nos aspectos relacionados à avaliação de políticas. Esse capítulo traz também uma revisão das principais políticas educacionais brasileiras dos últimos anos, evidenciando o “novo Enem” que é o foco deste trabalho. No segundo segmento, trata-se de descrever os procedimentos metodológicos utilizados. No terceiro, analisam-se, especificamente, os efeitos da adoção dessa política para a Universidade Federal de Lavras e, por fim, são apresentadas as considerações finais sobre o tema, além de recomendações para possíveis novos estudos.

2 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS BRASILEIRAS

Apresenta-se a seguir uma sistematização de conceitos que deram suporte ao estudo. Elucidar o entendimento que se tem das políticas públicas é fundamental ao se realizar um estudo de avaliação. Destarte, neste tópico delineou-se a discussão das bases conceituais do processo de avaliação de políticas educacionais, apresentando definições sobre políticas públicas, as divergentes visões sobre avaliação dos programas e as recentes políticas educacionais implementadas pelo Estado brasileiro, no intuito de proporcionar ao leitor os subsídios teóricos que alicerçaram esta pesquisa.

2.1 Políticas públicas: conceitos e proposições

Política é um termo que pode ser conceituado em três dimensões diferente: *polity*, *politics* e *policy*. O entendimento de *polity* está relacionado com a estrutura constitucional do Estado e com a definição das condições do jogo político. Já o termo *politics* é utilizado para designar o jogo político propriamente dito e *policy* é a ação.

Nesse sentido, para Rua (1997), as políticas públicas, ou *policies*, são resultantes da atividade política, *politics*, que correspondem às decisões e ações relativas à alocação de valores. A autora acredita que é necessário fazer uma distinção entre o significado de política pública e de decisão política:

[...] Uma política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas. Já uma decisão política corresponde a uma escolha dentre um leque de alternativas, conforme a hierarquia das preferências dos atores envolvidos, expressando - em maior ou menor grau - uma certa adequação entre os fins pretendidos e os meios disponíveis. Assim, embora uma política pública implique

decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública. Um exemplo encontra-se na emenda constitucional para reeleição presidencial. Trata-se de uma decisão, mas não de uma política pública. Já a privatização de estatais ou a reforma agrária são políticas públicas[...] (RUA, 1997, p. 20-21).

A extensa literatura sobre o tema produz um grande número de definições de políticas públicas, cada uma privilegiando um campo do conhecimento. Entretanto, é no domínio da Ciência Política que essa temática ganha grande destaque nas discussões teóricas, na medida em que considera as políticas públicas como ações governamentais com o intuito de suprir as demandas da sociedade, promovendo benefícios e bem-estar para a população.

Para Cohen e Franco (1994), a política pública é implementada para transformar uma situação identificada como problema público em outra situação desejada pelo Estado, sendo, portanto, composta por ações que se inserem entre uma situação existente e uma situação desejada. Na visão de Palfrey et al. (1992), a política pública deve ser entendida como um processo pelo qual as propostas de ação do governo são transformadas em atividades que produzem algum tipo de efeito na sociedade.

Souza (2006) acredita que política pública é uma área de conhecimento que se propõe a colocar o governo em ação e a analisar essa atuação, além de, quando necessário, sugerir mudanças no rumo dessas ações. A política pública envolve um conjunto de decisões e ações que mantém estreita relação com a resolução de problemas vivenciados pela sociedade (DENHARDT, 2012). Para Dye (2009), uma política não se transforma em política pública antes que seja adotada, implementada e executada por alguma instituição governamental. Sendo assim, para o autor, essas instituições conferem às políticas públicas três características distintas: legitimidade, por implicarem em obrigações legais;

universalidade, pois dizem respeito toda a população e coerção, permitir ao governo a cobrança da lealdade de todos os cidadãos.

Para Bonetti (2011), política pública não se resume apenas na ação do Estado em termos de investimentos social, pois, fundamentalmente, representa um conjunto de ações que buscam uma transformação na realidade dos cidadãos. Nesse sentido, para Bonetti (2011, p. 17):

[...] é possível compreender como políticas públicas as ações que nascem do contexto social, mas que passam pela esfera estatal como uma decisão de intervenção pública numa realidade social, quer seja para fazer investimentos ou para uma mera regulamentação administrativa [...].

As políticas públicas, dentro dessa perspectiva, podem ser caracterizadas como o conjunto de ações, objetivos, programas e planos que os governos elaboram para alcançar o interesse público e o atendimento das necessidades da sociedade (ou de parte dela). Subentende-se que as ações que os governantes ou os tomadores de decisões selecionam como prioritárias são aquelas que eles entendem serem as demandas ou expectativas da sociedade.

Oliveira (2005) afirma que o processo de planejamento de políticas públicas, em geral, exige a interação de diversas organizações dentro do Estado e dessas com a sociedade civil e o setor privado. Configurando-se como uma forma mais abrangente de tomada de decisão, em que as ações são consideradas em conjunto e o ambiente é sistematicamente analisado e revisto.

Bots, Wagenaar e Willemse (2010) destacam que a formulação de políticas pode ser entendida tanto como um processo racional, quanto como um processo de negociação política. Essa especificidade foi apontada também por Secchi (2010) ao afirmar que as políticas públicas determinam a dinâmica política, ou seja, dependendo do tipo de política pública que está em jogo, a estruturação dos conflitos, das coalizões e o equilíbrio de poder se modificam. O

desenvolvimento dessas políticas pode ser descrito como o embate das diferentes versões de projeto de sociedade imaginadas pelos diferentes atores que contracenam em um cenário político-social.

O Estado, ao planejar uma política pública, não pode deixar de incluir no processo de formulação e implementação os contextos político, social e econômico e as interações com os atores envolvidos no ambiente em que se dará o contexto da política pública.

Pessali (2011) ressalta ainda a importância de se considerar, na elaboração de políticas de âmbito nacional, as especificidades existentes nas instituições locais e como elas podem interagir com um conjunto de requisitos e diretrizes mais abrangentes de políticas.

Diversas características do ambiente político e socioeconômico influenciam a natureza das políticas públicas adotadas e seus efeitos nos cidadãos. As prioridades e decisões daqueles que efetivamente fazem a política (*policymakers*) não são determinadas apenas pela razão técnica. O poder político dos diferentes setores da vida social e sua capacidade de articulação dentro do sistema político são os que realmente determinam as prioridades para a construção da política pública (SARAVIA, 2006).

Destarte, um Estado, mesmo o mais democrático, não consegue atender através de programas governamentais todas as demandas propostas pela sociedade, o que ressalta a importância do papel desempenhado pelos diferentes atores e da vantagem obtida por aqueles com maior poder político/econômico.

Para Saravia (2006, p. 28), a política pública envolve:

[...]um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. Decisões condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que elas provocam no tecido social, bem como pelos valores, ideias e visões dos que adotam ou influem na decisão. É possível considerá-las como estratégias que apontam para diversos

fins, todos eles, de alguma forma, desejados pelos diversos grupos que participam do processo decisório [...].

Fundamentado nas concepções e conceitos apresentados por esses autores, Souza (2006, p. 25) traz uma visão contingencial da concepção de política pública:

[...] definições de políticas públicas, mesmo as minimalistas, guiam o nosso olhar para o *locus* onde os embates em torno de interesses, preferências e ideias se desenvolvem, isto é, os governos. Apesar de optar por abordagens diferentes, as definições de políticas públicas assumem, em geral, uma visão holística do tema, uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes e que indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam, mesmo que existam diferenças sobre a importância relativa destes fatores. Assim, do ponto de vista teórico-conceitual, a política pública em geral e a política social em particular são campos multidisciplinares, e seu foco está nas explicações sobre a natureza da política pública e seus processos. Por isso, uma teoria geral da política pública implica a busca de sintetizar teorias construídas no campo da sociologia, da ciência política e da economia. As políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, daí por que qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade [...].

Depreende-se a partir do que foi exposto que as políticas públicas podem ter diversos objetivos e diferentes características e formatos institucionais, dependendo das assimetrias e das desigualdades que se configuram na sociedade. Dessa forma, as políticas educacionais na qualidade de programas de ação ou *policies*, constituem elementos produzidos no contexto das relações de poder expressas pelas *potitics*.

Diante da inegável complexidade do assunto, a análise das políticas públicas permite formar uma opinião sobre determinado projeto ou ação governamental. Os modelos de análise de políticas são diversos, sendo que todos

apresentam significativas contribuições ao estudo do tema. Considerando os objetivos e o ângulo sob o qual se analisa um dado programa, pode-se obter diferentes interpretações e julgamentos sobre o mesmo.

Santos et al. (2011, p. 3), citando Dye (2005), constatam que “a Análise de Política recorre a contribuições de diversos campos do conhecimento, a fim de interpretar as causas e consequências da ação do governo”. Durlauf (2012) acredita que essa diversidade pode influenciar a forma como a análise da política pública é conduzida.

Para Cavalcanti (2007), a análise de políticas públicas pode ser realizada através do modelo do “ciclo de políticas” (*policycycle*). Teirlinck et al. (2013) também desenvolveram uma pesquisa sobre a utilidade dos resultados da análise de políticas utilizando essa abordagem. Segundo esse modelo, a política é tida como um ciclo deliberativo, constituindo um processo dinâmico de aprendizagem, o qual usualmente segue as etapas de formulação, implementação e avaliação. Para fins deste trabalho adotou-se a proposta do *policycycle* como um instrumento de análise que permite compreender o objeto de estudo. Essa escolha fundamentou-se na defesa que Coveney (2010) faz sobre essa perspectiva. Para esse autor essa abordagem pode ser vista como um instrumento que permite analisar as várias fases de desenvolvimento de um programa.

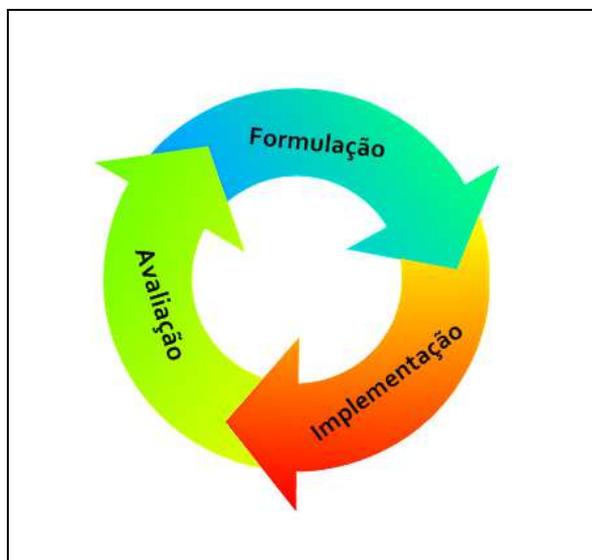


Figura 1 Ciclo de Política Pública

Dentro dessa perspectiva, a primeira fase do ciclo de políticas públicas é a formulação, a qual normalmente abrange diversos passos como a percepção e definição de problemas, formação da agenda, elaboração de programas e a tomada de decisão. A fase seguinte, de implementação, é caracterizada pelo momento onde regras, rotinas e projetos são convertidos de intenções em ações. A última etapa é a avaliação, que consiste na mensuração e análises dos efeitos e impactos produzidos pelos programas e políticas na sociedade.

Destarte, surge a importância da avaliação da política que é a última fase do ciclo de políticas públicas e o escopo deste trabalho. Nesse sentido, a próxima seção abordará um breve histórico a descrição, com maiores detalhes, dos conceitos e definições pertinentes ao campo de estudo de avaliação de uma política pública.

2.2 Avaliação de políticas públicas

Após ponderar sobre os conceitos de políticas públicas, torna-se essencial para este estudo enfatizar o componente do sistema político que se constitui como o foco central desta investigação, a avaliação de políticas públicas.

Avaliar é algo intrínseco à espécie humana. Desde o seu surgimento, há vários séculos, até os dias de hoje o homem avalia a natureza, as intempéries, o ambiente e também se autoavalia no contexto social e natural. Contudo, foram necessários milhares de anos para que o ato de avaliar fosse formalmente incorporado como parte importante do processo de programas sociais e de decisões políticas em todo mundo.

Segundo Cavalcanti (2007) citando Worthen (1997) e Carlino (1999), os processos formais de avaliação no setor público podem ser encontrados desde 2000 a.C., na China, que realizava exames de administração civil para medir a proficiência de seus funcionários públicos. Referindo-se à avaliação na educação, eles afirmam que Sócrates já utilizava a avaliação da capacidade de expressão oral de seus discípulos como parte do processo de ensino-aprendizagem.

Entretanto, os primeiros estudos empíricos sobre problemas sociais foram desenvolvidos na Inglaterra, somente em 1660. Mas, esses estudos não eram denominados de avaliações. O primeiro estudo considerado como avaliação foi realizado apenas em 1833 (WEISS, 1998).

Os Estados Unidos e a Inglaterra desenvolveram diversos processos para avaliação de desempenho, durante os séculos XVIII e XIX, principalmente na área de educação. Sobrinho (2003 apud CAVALCANTI, 2007) indica que a avaliação sempre foi privilegiada na área de educação, não só como prática política e pedagógica, mas como um campo de estudo. A avaliação foi desde

então associada aos interesses de classificação, hierarquização ou como informação útil para a racionalização. Seja no nível de sala de aula ou na administração pública.

Outras áreas sociais, como moradia pública, programas de reabilitação de criminosos e programas de prevenção de delinquência, também passaram a ser submetidas a pesquisas e a avaliação foi, então, alcançando um grau crescente de complexidade e, a partir dos meados do século XX, se desenvolvendo como corpo de conhecimento específico (CAVALCANTI, 2007).

Nos Estados Unidos, as décadas de 30 e 40 foram marcadas pela criação de fundações para avaliar a administração pública e o setor privado, o desenvolvimento de pesquisas internamente às agências responsáveis pelas políticas sociais e a incorporação de cientistas sociais nas agências governamentais. Esse esforço conjunto entre os pesquisadores sociais e os profissionais das agências governamentais levou ao desenvolvimento de pesquisas sociais nessas agências e foi um dos fatores determinantes para o desenvolvimento da avaliação de políticas (WORTHEN, 1997 apud CAVALCANTI, 2007).

Após a Segunda Guerra Mundial, no final dos anos 50 e início dos anos 60, Weiss (1998) afirma que os norte-americanos contribuíram para um maior desenvolvimento dos programas de avaliação devido à necessidade de justificar o investimento de grandes somas de recursos públicos destinados aos projetos ou programas implementados em áreas como saúde, educação e nutrição, no intuito de melhorar a qualidade de vida dos cidadãos.

Para Cavalcanti (2007, p. 52), a crescente demanda pela realização de avaliações na área social, verificada a partir da década de 60, possibilitou a interdisciplinaridade entre conhecimentos provenientes de diferentes áreas, o que passou a influenciar as práticas avaliativas até a atualidade:

[...] no período das décadas de 60 e 80 foi bastante intenso o desenvolvimento do corpo teórico metodológico da avaliação de programas sociais e educacionais. O momento mais recente da perspectiva histórica (...) mostra como o desenvolvimento (...) passou a estar relacionado a grandes reformas políticas e econômicas, à tentativa de solução de grandes problemas sociais, à redução de gastos públicos e a altos investimentos financeiros [...].

No Brasil, a avaliação de programas passou a compor os debates sobre políticas públicas somente nos últimos anos, ao mesmo tempo em que começou a surgir um conjunto relativamente amplo de estudos e análises cuja finalidade era avaliar o funcionamento e o impacto dos programas governamentais (SERPA; CALMON, 2009).

A prática da avaliação de políticas sociais tem evoluído consideravelmente em todo o mundo. Os crescentes desafios globais como concentração de rendas, escassez de recursos e déficits orçamentários de países impõem cada vez mais desafios para se criar e se manter programas sociais. Legisladores e sociedade civil precisam de informações precisas e confiáveis sobre o funcionamento desses programas, dessa forma, perguntas recorrentes são feitas por todos os envolvidos no ciclo de políticas sociais: qual o impacto do programa? Qual é o seu grau de eficiência? Qual sua eficácia? O que pode ser feito para melhorar a política? A resposta a essas perguntas é a principal tarefa da avaliação de programas, objetivo deste trabalho. Mas, o que vem a ser avaliar?

De acordo com a *United Nations Children's Fund - UNICEF* (1990) a avaliação é um exame sistemático e objetivo de um projeto ou programa, finalizado ou em curso, que contemple o seu desempenho, implementação e resultados, buscando determinar a eficiência, efetividade, impacto, sustentabilidade e relevância de seus objetivos.

A avaliação para Rossi, Freeman e Lipsey (1999, p. 2) corresponde a:

[...] utilização de metodologias de pesquisa social para investigar, de forma sistemática a efetividade de programas de intervenção social que foram adaptados ao seu ambiente político e organizacional e planejados para conformar a ação social numa maneira que contribua para a melhoria das condições sociais [...].

Avaliar, segundo Cohen e Franco (1994), tem como objetivo aumentar a eficácia dos programas na obtenção de seus fins e a eficiência na alocação de recursos para a consecução dos mesmos.

Weiss (1998) acredita que a avaliação é um termo bastante abrangente que acomoda muitas definições. No entanto, o que todas elas têm em comum é a noção de julgamento de mérito, baseado em critérios, segundo um método específico:

[...] avaliação é uma análise ponderada e sistemática (“systematicassessment”) da operação e/ou dos resultados de uma política ou programa, em confronto com um conjunto de padrões implícitos ou explícitos, tendo como objetivo contribuir para o aperfeiçoamento desse programa ou política [...] (WEISS, 1998, p. 4).

Na mesma direção Vedung (2005) afirma que a avaliação consiste em uma revisão e análise cuidadosa do mérito e do valor de uma dada política, com a finalidade de se utilizar essas informações nos processos gerenciais e decisórios.

Nesse sentido, a avaliação pode ser entendida como um instrumento de levantamento e análise de dados com a finalidade de identificar os resultados, efeitos ou impactos de uma política ou programa.

Para Worthen, Sanders e Fitzpatrick (2004), a avaliação é a identificação e utilização de critérios previamente definidos para determinar o valor ou mérito, a qualidade, utilidade, eficácia ou a importância de uma iniciativa organizacional em relação a esses critérios.

Höfling (2001, p. 30) pondera que:

[...] para além da crescente sofisticação na produção de instrumentos de avaliação de programas, projetos e mesmo de políticas públicas é fundamental se referir às chamadas - questões de fundo, as quais informam, basicamente, as decisões tomadas, as escolhas feitas, os caminhos de implementação traçados e os modelos de avaliação aplicados, em relação a uma estratégia de intervenção governamental qualquer. (...) Na análise e avaliação de políticas implementadas por um governo, fatores de diferentes natureza e determinação são importantes. Especialmente quando se focaliza as políticas sociais (usualmente entendidas como as de educação, saúde, previdência, habitação, saneamento etc.) os fatores envolvidos para a aferição de seu - sucesso ou - fracasso são complexos, variados, e exigem grande esforço de análise [...].

Depreende-se do que foi exposto que a avaliação é um processo sistêmico de análise de uma política ou programa que permite compreender, de forma contextualizada, todas as suas dimensões e implicações, no intuito de orientar quanto à continuidade, aperfeiçoamento ou mesmo a sua suspensão.

Nessa perspectiva, Weiss (1998) acredita que os interesses em realizar estudos de avaliação são diversos e, geralmente, estão relacionados à questão da efetividade, eficiência, *accountability*, e mais amplamente com o desempenho da gestão pública, constituindo poderosos instrumentos para os gestores, formuladores e implementadores de programas e políticas públicas.

Para Silva (1999 apud CUNHA, 2006) existem dois motivos principais que justificam a prática da avaliação de políticas públicas, o primeiro é justamente a preocupação com a aferição dos resultados esperados e não esperados alcançados pela implementação dos programas. O segundo é entender o processo pelo qual as políticas alcançam esses resultados, analisando a dinâmica da intervenção estatal e os problemas concretos advindos da

implementação. Outros motivos relevantes seriam a aprendizagem organizacional das instituições públicas sobre suas atividades, a tomada de decisão sobre a continuidade ou não dos programas e, também, a transparência na gestão dos recursos públicos.

A função da avaliação é dupla, pois ao mesmo tempo em que ela legitima ou não uma dada política ao provar os seus efeitos, ela também aprofunda a compreensão dos mecanismos de funcionamento da mesma, servindo de apoio à tomada de decisões futuras (SCHMIEDEBERG, 2010).

Corroborar essa visão a constatação de Mota (1996), para quem avaliar é uma necessidade e não uma opção, uma vez que se trata de um processo de produção de informações sobre os resultados da implementação de políticas e programas públicos, cujo objetivo é colaborar para o aumento da responsabilidade na gestão pública.

Chalmers (2003) também chama a atenção para o caráter essencial da avaliação de políticas públicas, sob pena de não ser possível saber quais os efeitos que essas produzem na vida dos cidadãos ou adquirir conhecimento que conduza à melhoria das mesmas:

[...] Because professionals sometimes do more harm than good when they intervene in the lives of other people, their policies and practices should be informed by rigorous, transparent, up-to-date evaluations [...] (CHALMERS, 2003, p. 24)

Destarte, infere-se que as avaliações são necessárias, porque tanto quem elabora as políticas como os planejadores, os gestores de programas, os cidadãos e os beneficiários das políticas precisam de ferramentas para distinguir as que têm valor das que são ineficazes, para poderem reformulá-las ou para lançar novas políticas que busquem atingir os objetivos desejados.

A particularidade da avaliação de políticas públicas, segundo Figueiredo e Figueiredo (1986), está justamente na adoção de métodos e técnicas que possibilitem o estabelecimento, pelo pesquisador, de uma relação de causalidade entre um dado programa e um determinado resultado, ou que na ausência desse dado programa não haveria esse resultado.

Realizadas essas considerações sobre avaliação, torna-se necessário fazer alguns comentários sobre os principais métodos de avaliação de políticas públicas, em especial das políticas sociais.

2.3 Tipos de avaliação de políticas

No intuito de compreender o complexo processo de avaliação de uma política pública, especialmente as políticas sociais, alguns autores adotam determinados critérios de classificação e estabelecem diferentes tipos de avaliação, de forma a embasar teórica e metodologicamente essas pesquisas. As avaliações podem ser entendidas, entre outros fatores, pela sua natureza, sua dimensão, pelo momento e etapa do programa.

Um dos principais tipos de distinção que a literatura de avaliação de políticas públicas costuma apresentar é em termos da eficácia, eficiência e efetividade. Para Arretche (2009) esse é um recurso analítico destinado a separar aspectos distintos dos objetivos, da abordagem e dos métodos e técnicas de avaliação.

A avaliação de eficácia está relacionada com a noção da qualidade de um programa, é a relação entre os objetivos e instrumentos explícitos de uma dada política e seus resultados efetivos. Portanto, nesse tipo de avaliação não se questiona as metas propostas por um projeto, busca-se, apenas, com base nas informações disponíveis, relacioná-las às metas alcançadas e, assim, concluir pelo sucesso ou não do programa (ARRETCHE, 2009).

Entende-se por avaliação da eficiência a “avaliação da relação entre o esforço empregado na implementação de uma dada política e os resultados alcançados” (ARRETCHE, 2009, p. 34).

Já a avaliação da efetividade seria, segundo Arretche (2009), a análise da relação entre a implementação de uma dada política e os seus impactos ou resultados, em termos de mudanças efetivas nas condições sociais prévias da vida da população atingida. Assim, a efetividade possui uma estreita relação com os objetivos e metas de um programa ao mesmo tempo em que mede os impactos e efeitos do mesmo, o que remete a itens como a satisfação da população-alvo, as mudanças culturais de instituições, os efeitos provocados pelo programa nas organizações envolvidas com a implementação, entre outros fatores de difícil mensuração. O que leva a principal dificuldade metodológica das avaliações de efetividade: “demonstrar que os resultados encontrados (sejam eles no sentido do sucesso ou do fracasso) estão causalmente relacionados aos produtos oferecidos por uma dada política” (ARRETCHE, 2009, p. 32).

Outro tipo de classificação é a que distingue as avaliações de acordo com o momento de sua realização em avaliação *ex-ante* e *ex-post*.

A avaliação *ex-ante* é realizada ao começar o projeto, com a finalidade de proporcionar suporte à decisão de implementar ou não a política e ordenar os programas segundo sua eficiência para alcançar os objetivos perseguidos (COHEN; FRANCO, 2004).

A avaliação *ex-post* é realizada quando o projeto já está em execução ou depois da conclusão do mesmo, baseando suas decisões nos resultados efetivamente alcançados. Nesse tipo de avaliação procura-se obter elementos de apoio para decidir se o programa deve continuar ou não, quando a política ainda está em execução, ou quando já concluído, se o mesmo tipo de programa deve ser implementado novamente ou não (COHEN; FRANCO, 2004).

As avaliações também podem ser diferenciadas considerando o agente que as realizam, para Cohen e Franco (2004), as principais classificações são:

- a) avaliação externa: é realizada por pessoas alheias à instituição responsável pelo programa. Normalmente, esses avaliadores possuem maior experiência nesse tipo de atividade. As principais vantagens desse tipo de avaliação estão no maior conhecimento de metodologia por parte dos avaliadores externos, o que levaria a uma maior isenção e objetividade, e a possibilidade de comparar os resultados obtidos com outros similares que tenham tido a oportunidade de conhecer. Já a maior desvantagem é justamente a falta de conhecimento sobre as especificidades do programa;
- b) avaliação interna: é realizada por pessoas de dentro da organização gestora do projeto. São considerados aspectos positivos desse tipo de avaliação a maior colaboração das pessoas que participam do programa, eliminando a resistência natural a um avaliador externo, e a melhor compreensão sobre as atividades desenvolvidas pela instituição. O aspecto contrário a essa forma de avaliação é a perda da objetividade, uma vez que os “julgadores” são também os interessados, estando menos capacitados para apreciar a política de forma independente e imparcial. Além disso, se a avaliação for realizada por membros da instituição responsável, mas que não participam da formulação ou execução do programa, a atuação se assemelhará a avaliação externa;
- c) avaliação mista: procura combinar os tipos de avaliação mencionados anteriormente, fazendo com que os avaliadores externos tenham contato estreito com os participantes do projeto a

ser avaliado, no intuito de preservar as vantagens e superar as dificuldades de ambas as avaliações;

- d) avaliação participativa: busca diminuir a distância existente entre o avaliador e os beneficiários do programa. Faz parte de uma estratégia diferente de projetos, que prevê a participação dos beneficiários em todos os momentos do ciclo da política pública.

Por sua vez, Costa e Castanhar (2003) propõem uma perspectiva mais abrangente sobre a metodologia de avaliação de políticas públicas. Eles partem do pressuposto que se avaliar é uma forma de mensuração do desempenho de um programa, é preciso, então, estabelecer medidas para estimar os resultados encontrados. Essas medidas são denominadas de critérios de avaliação, e nesse ponto não há consenso sobre aspectos metodológicos e conceituais. O que existe é um autêntico “emaranhado conceitual”.

A lista de critérios é longa e a escolha de um, ou vários deles, depende do que se deseja privilegiar na avaliação. Os mais comuns são (COSTA; CASTANHAR, 2003, p. 973):

- a) eficiência: termo utilizado para designar a menor relação custo/benefício possível para o alcance dos objetivos estabelecidos no programa;
- b) eficácia: medida do grau em que o programa atinge seus objetivos e metas;
- c) impacto (efetividade): indica se o projeto tem efeitos no ambiente externo em que interveio em termos técnicos, econômicos, socioculturais, institucionais e ambientais;

- d) sustentabilidade: mede a capacidade de continuidade dos efeitos benéficos alcançados através do programa social, após o seu término;
- e) análise custo-efetividade: faz comparações entre formas alternativas de ação social para a obtenção de determinados impactos, para selecionar aquela atividade/projeto que atenda aos objetivos com o menor custo;
- f) satisfação do usuário: avalia a atitude do beneficiário em relação à qualidade do atendimento que está obtendo do programa;
- g) equidade: procura avaliar o grau em que os benefícios de um programa estão sendo distribuídos de maneira justa e compatível com as necessidades do usuário.

Contudo, a aplicação desses critérios depende de formas específicas de operacionalização para identificar e quantificar os resultados obtidos. Para Jannuzzi (2005), essa operacionalização é realizada pelos indicadores que apontam, indicam, aproximam e traduzem em termos operacionais as dimensões sociais de interesse definidas a partir de escolhas realizadas anteriormente.

Lladó e Masó (2011) consideram que cada pesquisador pode desenvolver um sistema próprio de indicadores de avaliação. Jannuzzi (2004) acredita que a escolha de indicadores sociais para a avaliação de políticas depende, além de suas propriedades, da finalidade a que se destinam. Já para Costa e Castanhar (2003), a operacionalização deve ser feita por meio de três categorias principais de indicadores sociais, a saber: de resultado, reflete os níveis de satisfação de necessidades básicas alcançado; de insumo, referem-se aos recursos disponíveis para se obter um determinado padrão de vida; e de acesso, identificam os determinantes que permitem tornar efetiva a utilização de recursos disponíveis para atender determinadas necessidades básicas.

Costa e Castanhar (2003) acreditam que tendo em mente os critérios e indicadores a serem utilizados, faz-se necessário, ainda, a definição de padrões de referencia para a realização da avaliação. Os padrões de referência para guiar a avaliação podem ser classificados em: absolutos (as metas estabelecidas são consideradas como o padrão a ser alcançado), históricos (comparação dos resultados ao longo do tempo), normativos (comparação do desempenho com programas similares ou semelhantes), teóricos (estabelecidos na própria elaboração do programa, sob a hipótese da obtenção dos resultados planejados), negociados ou de compromisso (baseiam-se em algum procedimento específico para sua fixação, normalmente decorrente de consensos entre as partes envolvidas na gestão e os formuladores).

Dentro dessa perspectiva, somente após a definição dos critérios, dos indicadores e dos padrões é que se realizaria a avaliação em si. O que levanta a questão de o que avaliar e induz a diferenciação de outras modalidades de avaliação, distinguindo se o foco será nos resultados, nos processos, ou se serão as metas.

A avaliação de processo visa detectar defeitos na elaboração dos procedimentos, acompanhar e avaliar a execução dos procedimentos de implantação dos programas, identificar barreiras e obstáculos à sua implementação e gerar dados para sua reprogramação, por meio do registro de intercorrências e de atividades. Essa avaliação se realiza concomitantemente ao desenvolvimento do programa, portanto, o uso adequado das informações produzidas permite incorporar mudanças ao seu conteúdo (COSTA; CASTANHAR, 2003).

Já a avaliação dos resultados ou do impacto, para Cohen e Franco (2004), procura verificar em que medida o projeto alcança seus objetivos e quais os efeitos secundários, previstos ou não. Nessa avaliação procura-se detectar as mudanças que efetivamente ocorreram e em que medida as mudanças ocorreram

na direção desejada. Na avaliação de resultados Draibe (2001) identifica três tipos de resultados: os resultados propriamente ditos, ou seja, os frutos previstos em suas metas e derivados da sua implantação; os impactos, que são as alterações ou mudanças efetivas na realidade sobre a qual a política intervém; e os efeitos, que são os outros impactos do programa, esperados ou não, que afetam o meio social e institucional no qual se realiza.

A avaliação de metas tem como propósito mensurar o grau de êxito que um programa alcança. As metas de um programa são os resultados mais imediatos que dele decorrem (número de pessoas atendidas em centros de saúde, número de horas de aula, número de leitos hospitalares). Algumas limitações desse tipo de avaliação são: dificuldade de especificar as metas de forma precisa; seleção de metas a serem incluídas no processo de avaliação; mudanças nas metas ao longo da própria execução do programa (COSTA; CASTANHAR, 2003).

Independente do foco de análise, as pesquisas de avaliação de políticas públicas geralmente assumem, segundo o Manual de Avaliação de Políticas Públicas (s.d.), duas naturezas específicas: formativa ou somativa.

Avaliações formativas estão relacionadas à análise e produção de informações relativas à etapa de implementação de um programa e, necessariamente, refere-se a aspectos que tem a ver com a formação da política. Gera informações para aqueles que estão diretamente envolvidos com o desenvolvimento ou implementação do programa, com a finalidade de melhorar o projeto ao realizar correções de etapas e procedimentos.

Já as avaliações de natureza somativa estão relacionadas com a análise e produção de informações referentes às etapas posteriores à implementação do programa. O intuito desse tipo de avaliação é verificar em que medida o programa atingiu os resultados pretendidos.

Neste trabalho adotou-se a avaliação de processos, uma vez que esse método é o mais indicado quando uma política já está em execução e pretende-se focalizar os fatores que influenciam na implantação da mesma, estimulando mudanças, quando necessárias. Para Costa e Castanhar (2011), a avaliação de processos trata propriamente da implementação do programa, ou seja, do exame dos fatores institucionais e econômicos que podem atuar como condicionantes negativos ou positivos do seu sucesso. Utilizou-se os critérios da eficiência, eficácia e impacto (ou efetividade), os indicadores de resultado e os padrões históricos de referência para avaliar o desempenho do programa.

Após a exposição de diferentes tipos de avaliação de políticas públicas torna-se necessário, para o entendimento do trabalho, a apresentação de um retrospecto das políticas educacionais desenvolvidas pelo governo brasileiro nos últimos anos.

2.4 Políticas educacionais brasileiras

A criação e implementação de políticas públicas no Brasil é passível de inúmeros tipos de análises e discussões, principalmente, no que diz respeito às políticas educacionais. Dentre todas as ações que efetivamente reflitam em elementos capazes de proporcionar à população usufruir dos bens culturais, de exercitar a capacidade de discernimento, reflexão, de crítica e desenvolver potenciais criativos, a política educacional configura-se como o instrumento de maior importância no âmbito das políticas públicas sociais.

Para Parada (2006) a questão da educação é entendida como um bem público, embora distribuído de forma heterogênea. Ao afirmar que a riqueza de uma sociedade deve ser medida pela discussão pública, bem como pela sua capacidade de se transformar a partir dela, destaca que a democracia deveria educar seus cidadãos em suas habilidades de se afirmar publicamente, através

das discussões sociais. Sendo assim ao entender a educação como um bem público que visa promover a cidadania, além de qualificar para o mercado de trabalho, sendo oferecida de forma gratuita e obrigatória nos diferentes níveis de ensino, é o objetivo das políticas públicas educacionais que regulamentam e regem sua estruturação.

Nas últimas décadas, inúmeros esforços foram investidos em mudanças na educação brasileira. A consolidação da Constituição Federal de 1988 e as alterações no cenário político do país no início dos anos de 1990 levaram a várias reformas educacionais. Estudiosos como Fávero e Semeraro (2002, p. 7) reforçam essa ideia ao considerarem que:

[...] ao lado de outras forças sócio-políticas-culturais que vêm transformando o Brasil, a luta por uma escola pública, universal e de qualidade empreendida pelos educadores brasileiros representa uma expressão peculiar e inseparável da educação, ao mesmo tempo em que se torna uma poderosa contribuição para o processo de democratização do país [...].

No final do século XX, o governo brasileiro passou a adotar medidas gerenciais na condução do Estado, desenvolvendo políticas públicas mais voltadas para a eficiência econômica do que para a redução das desigualdades.

A partir de 1995, durante o governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso, os eixos da política educacional permearam o estabelecimento de um mecanismo objetivo e universalista de arrecadação e repasse de recursos mínimos para as escolas. Verifica-se, no movimento dessas normas, a incorporação pelo MEC dos eixos da política de financiamento sugerida pelos organismos internacionais e pelo setor empresarial. Desse modo, as diretrizes passam a ressaltar o financiamento e a avaliação como a base da reforma educacional. Essa deveria implementar mecanismos de controle de

qualidade e aquele teria como o foco a definição de recursos dentro de critérios universalistas e explícitos (FRANÇA, 2005).

No início do século XXI, mesmo com a chegada ao poder de uma coalizão que agregava setores populares e partidos de esquerda e centro-esquerda, observou-se uma continuidade das práticas gerencialistas. No entanto, o Estado passou a desenvolver um conjunto de ações de caráter mais assistencialista e de inclusão social, principalmente na área da educação. Nesse sentido, para Cunha e Cunha (2002, p. 12) “as políticas públicas têm sido criadas como resposta do Estado às demandas que emergem da sociedade e do seu próprio interior, sendo expressão do compromisso público de atuação numa determinada área, a longo prazo.”

As políticas públicas, dentre elas aquelas voltadas à educação, devem seguir definido roteiro de prioridades, princípios, metas, normas e diretrizes traçadas nas normas constitucionais e na legislação vigente, buscando suprir as necessidades sociais nas esferas federal, estadual e municipal.

Dentro dessa perspectiva, a gestão educacional brasileira é viabilizada por um arcabouço jurídico e por políticas públicas que regulamentam e regem sua estruturação, tais como a Lei de Diretrizes e Bases, o Plano Nacional de Educação, o Plano de Desenvolvimento da Educação, entre outros. A educação vista como um bem público tem o intuito de proporcionar a cidadania e a qualificação profissional a todos os indivíduos.

Em janeiro de 2001, foi aprovada a Lei nº 10.172, referente ao Plano Nacional da Educação (PNE). Esse plano buscava apresentar uma análise detalhada do sistema educacional brasileiro (em todos os níveis e modalidades de ensino) e principalmente estabelecer diretrizes e objetivos a serem cumpridos dentro de um período de dez anos (BRASIL, 2001).

No dia 24 de abril de 2007, o Ministério da Educação apresentou o projeto federal intitulado “Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)”, cujo

objetivo seria conseguir maiores investimentos na educação básica, ensino superior e educação profissional. O plano, que contava com mais de 40 ações sobre os mais diversos setores da educação, foi muito bem recebido pela opinião pública.

Uma dessas ações é o Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), que tem como principal objetivo ampliar o acesso e a permanência na educação superior através do aumento de vagas nos cursos de graduação, da ampliação da oferta de cursos noturnos, da promoção de inovações pedagógicas e do combate à evasão.

Tendo como característica principal a busca por qualidade no ensino em todos seus níveis, o PDE procura estabelecer medidas e mecanismos que propiciem uma educação mais digna e que alcance a todos os cidadãos. Touraine (1996), dentro dessa perspectiva, afirma que a sociedade deve exigir que o Estado retome as funções de arbítrio na solução de injustiças e que, para tanto, o Estado deve assumir a sua capacidade de transformação da sociedade.

Uma das ações do governo no intuito de promover o acesso ao ensino superior no país, o ProUni (Programa Universidade para Todos) tem como finalidade a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de educação superior. Criado pelo Governo Federal em 2004 e institucionalizado pela Lei nº 11.096, em 13 de janeiro de 2005, oferece, em contrapartida, isenção de alguns tributos àquelas instituições de ensino que aderem ao Programa (BRASIL, 2005).

Para concorrer às bolsas do ProUni, o estudante precisa comprovar carência, sendo que parte dessas bolsas se destina aos portadores de deficiência e autodeclarantes negros, pardos ou indígenas. Encaixando-se em algum desses perfis, o estudante pode participar do ProUni, fazendo sua inscrição pela internet. Os candidatos são selecionados pelas notas obtidas no Enem (Exame

Nacional do Ensino Médio) combinando, desse modo, inclusão à qualidade e mérito dos estudantes com melhores desempenhos acadêmicos.

Aos candidatos que conseguem apenas bolsa parcial, o Fies (Fundo de Financiamento Estudantil) possibilita o financiamento da outra metade da mensalidade, cabendo ao aluno fazer o ressarcimento do valor apenas após a conclusão do curso.

Desde 2007, o ProUni (e sua articulação com o Fies) é uma das ações integrantes do Plano de Desenvolvimento da Educação. Nesse contexto, para Pereira (2008, p. 171), a política social é uma ação ampla e complexa resultante de um esforço coletivo, organizado e pactuado, voltado para “atender as necessidades sociais cuja resolução ultrapassa a iniciativa privada, individual e espontânea, e (...) regida por princípio de justiça social [...]”.

Dentre as principais políticas educacionais nos últimos anos, o Ministério da Educação (MEC) lançou, em 1998, o Exame Nacional de Avaliação do Ensino Médio (Enem), com o intuito de avaliar o desempenho dos estudantes ao final do ensino médio e mensurar a aprendizagem das competências e habilidades necessárias ao exercício pleno da cidadania.

Desde 2005, o Enem é utilizado para selecionar os estudantes que pretendem concorrer a uma bolsa (integral ou parcial) no ProUni. Ademais, cerca de 500 instituições já utilizavam o resultado do exame como critério de seleção para o ingresso no ensino superior, seja complementando ou substituindo (total ou parcialmente) o vestibular (ANDRIOLA, 2011).

Em 2009, o MEC propôs a criação de um “novo Enem” e de sua utilização como forma de seleção unificada nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), com mudanças no formato da prova e seus objetivos. Contudo, as IFES têm autonomia para decidir se querem ou não aderir ao novo sistema.

Até 2008, a prova do Enem era composta por 63 itens interdisciplinares, sem articulação direta com os conteúdos ministrados no ensino médio, e sem a

possibilidade de comparação entre as notas dos alunos. O novo modelo permite a comparação de desempenhos, uma vez que se esse propôs analisar a capacidade lógica de interpretação de textos, soluções de problemas e aplicação de conceitos, sendo composto por questões em quatro áreas do conhecimento humano: linguagens, códigos e suas tecnologias (redação); ciências humanas e suas tecnologias; ciências da natureza e suas tecnologias; e matemática e suas tecnologias. Por essa via, estimulam-se integrações entre as disciplinas que estão aquém dos padrões de interação capazes de efetivamente romper o insulamento das disciplinas escolares (YOUNG, 1998).

Segundo o Ministro da Educação na época de reformulação do Enem, Fernando Haddad, “é imprescindível que o Brasil supere um dos maiores traços idiossincráticos do nosso País, que é o vestibular como única porta de entrada para a universidade. Alguém precisava enfrentar esse ‘bicho’. O ‘novo Enem’ tem esse compromisso, pois o vestibular tradicional desfavorece o candidato que não tem, por exemplo, condições financeiras de se locomover pelo território nacional. O aluno pode fazer a prova em qualquer uma das 1.600 cidades e se qualificar para estudar em qualquer faculdade do país.”¹

Para Andriola (2011), a utilização do “novo Enem” como forma de seleção unificada nos processos seletivos das IFES tem como objetivos principais a democratização das oportunidades de acesso às vagas federais de ensino superior, possibilitar a mobilidade acadêmica e induzir a reestruturação dos currículos do ensino médio.

Associada à reformulação do Enem, o Ministério da Educação desenvolveu o Sistema de Seleção Unificada (Sisu) com o intuito de selecionar os candidatos às vagas das instituições públicas de ensino superior que utilizam

¹Pronunciamento gravado do Exmo. Sr. Ministro da Educação, Fernando Haddad, em audiência pública na Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, no dia 16 de novembro de 2010.

a nota do Enem como única fase de seu processo seletivo. A seleção é feita pelo Sistema com base na nota obtida pelo candidato no exame.

O Sisu teve sua primeira edição em 2010, promovendo uma inversão nos mecanismos de seleção dos vestibulares tradicionais, uma vez que oferece ao estudante a oportunidade de disputar uma vaga em várias instituições a partir do desempenho de uma única prova.

No primeiro semestre de 2011, participaram do Sisu, 83 instituições de ensino superior, sendo 39 universidades federais, cinco universidades estaduais, 38 institutos federais de educação, ciência e tecnologia e uma instituição isolada, totalizando mais de 83 mil vagas. No Sisu 2011/2 (relativo ao segundo semestre), participaram 48 instituições de ensino superior, sendo 19 universidades federais, quatro universidades estaduais, 23 institutos federais de educação, ciência e tecnologia e dois centros federais de educação tecnológica (Cefet), em um total de aproximadamente 26,5 mil vagas (MEC, 2011).

No primeiro semestre de 2012, foram ofertadas mais de 108 mil vagas divididas entre 3.327 cursos distribuídos em 95 instituições públicas de ensino superior de todo o país. Em comparação ao mesmo período do ano anterior, foram 30% de vagas oferecidas a mais. Houve também um aumento do número de instituições participantes, passando de 83 em 2011 para 95 em 2012. Para o Sisu 2012/2 são 56 instituições públicas de ensino superior as participantes, oito a mais do que o segundo semestre de 2011 (MEC, 2012).

Para Höfling (2001), a educação é vista como uma política pública de corte social. Pública, porque é uma ação de responsabilidade do Estado e é dita social, porque se refere à necessidade de proteção da sociedade pelo Estado com vistas à diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico. Nesse sentido, para Carvalho (2007), a garantia da vigência dos direitos sociais, como o direito à educação, passa pela

existência de um Poder Executivo eficiente que avaliza a redução das desigualdades na sociedade, possibilitando o mínimo de bem-estar a todos.

Como instituição social, a universidade somente realiza plenamente a sua missão se mantiver um equilíbrio dinâmico entre qualidade acadêmica, relevância social e equidade. Dessa maneira, o ensino superior no Brasil precisa urgentemente tornar-se a expressão de uma sociedade democrática e pluricultural, inspirada nos ideais de liberdade e de respeito à diferença (TRINDADE, 2004).

Destarte, a reestruturação e ampliação do Enem, o Programa Universidade para Todos e o Sistema de Seleção Unificada, somados ao Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), a Universidade Aberta do Brasil (UAB), políticas de cotas e a expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica são ações sociais do Estado na tentativa de propiciar, para um maior número de pessoas, o acesso à educação superior. Entretanto, não há divulgação de estudos, realizados pelo governo, sobre as repercussões dessas políticas para as instituições que as adotam. Nesse sentido, a próxima seção abordará a metodologia adotada pelo presente trabalho para avaliar os efeitos, para uma universidade federal, da adoção do “novo Enem”.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Nesse tópico delimitaram-se os procedimentos metodológicos que foram utilizados para alcançar os objetivos propostos. Descreve-se o tipo de pesquisa, as técnicas e instrumentos de coleta de dados, a forma como os dados foram analisados e interpretados, e finalmente, as limitações da pesquisa.

3.1 Natureza da pesquisa

Pesquisa pode ser definida como um procedimento racional e sistêmico que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas propostos. A pesquisa é requerida quando não se dispõe de informação suficiente para responder ao problema ou quando a informação disponível se encontra em tal estado de desordem que não possa ser adequadamente relacionada ao problema (GIL, 1991).

O método escolhido para esta pesquisa foi o estudo de caso descritivo, que, segundo Yin (2001), é utilizado para descrever uma situação dentro do seu contexto. Para Lüdke e André (1986) e Perren e Ram (2004) o estudo de caso deve ser aplicado quando o pesquisador tiver o interesse em concentrar-se na história de um ambiente/organização, ou seja, em uma situação singular, particular, que permita a interpretação temporal de questões e fatores.

Triviños (1992) acredita que o estudo de caso descritivo pretende expor determinada realidade, buscando identificar fatos sociais, perfil de indivíduos e grupos, atitudes e opiniões, sendo utilizado quando a intenção do pesquisador é conhecer determinada situação, suas características, valores e problemas relacionados à cultura. Para o autor esse método é bastante flexível, impossibilitando o estabelecimento de um roteiro que aponte de forma precisa como a pesquisa deve ser conduzida.

Para Gil (1999), as pesquisas descritivas têm como finalidade principal a exposição das características de determinada população ou fenômeno, ou o estabelecimento de relações entre variáveis. Marconi e Lakatos (1996) ponderam que esse tipo de pesquisa aborda quatro aspectos: descrição, registro, análise e interpretação de fenômenos atuais, no intuito de refletir no seu funcionamento no presente.

O estudo de caso apresenta características fundamentais como: visar à descoberta, buscar retratar a realidade de forma completa e profunda e usar uma variedade de fontes de informação. Os resultados de um único estudo de caso podem estimular a formulação de hipóteses que orientarão novas pesquisas, cujos resultados poderão conduzir a generalizações (LÜDKE; ANDRÉ, 1986). Nesse sentido, Flyvbjerg (2006) acredita que o estudo de caso descritivo é um importante e eficiente método para a investigação em ciências sociais.

A classificação como estudo de caso descritivo refere-se ao intuito que este estudo tem de descobrir as características e estabelecer as relações provocadas pela implantação do “novo Enem” como forma de seleção dos ingressantes na Universidade Federal de Lavras. Dessa forma, embora mantenha similaridades com outros, o caso possui limites bem definidos, sendo singular dentro de um contexto geral.

Esta pesquisa seguiu a perspectiva qualitativa com o suporte da pesquisa quantitativa, pois, segundo Lavelle e Dionne (1999) e Malhotra (2001), a escolha da abordagem deve estar a serviço do objetivo da pesquisa, com o propósito de daí tirar, da melhor forma possível, os saberes desejados. Dessa forma, as abordagens qualitativas e quantitativas podem ser encaradas como complementares, ao invés de mutuamente excludentes.

Assim, para o pesquisador, “não faz nenhum sentido desprezar o lado da quantidade, desde que bem feito”, pois “só tem a ganhar a avaliação qualitativa que souber se cercar inteligentemente de base empírica, mesmo porque

qualidade não é a contradição lógica da quantidade, mas a face contrária da mesma moeda” (DEMO, 2002, p. 35).

De acordo com Bogdan e Biklen (2003), a pesquisa qualitativa caracteriza-se pela obtenção de dados descritivos, enfatizando mais o processo do que o produto e se preocupa em retratar a perspectiva dos participantes. Já a pesquisa quantitativa, para Richardson (1999), é caracterizada pelo emprego da quantificação tanto nas modalidades de coleta das informações quanto no tratamento delas por meio de técnicas estatísticas, preocupando-se em medir, assim como em analisar as relações causais entre as variáveis.

A classificação da pesquisa como qualitativa deve-se ao fato de uma parte dos dados coletados serem descritivos e baseados na percepção dos atores sobre o Enem, além da análise dos dados também seguir predominantemente um processo indutivo, que é característico de pesquisas dessa natureza. Já a classificação do trabalho como quantitativo refere-se à coleta e análise dos dados estatísticos referentes ao desempenho acadêmico dos discentes antes e após a adoção dessa política pela instituição de ensino.

3.2 Processo de coleta de dados

O presente trabalho utilizou como técnica de coleta de dados a triangulação. Yin (2001) explica que a triangulação fundamenta-se na lógica de se utilizar várias fontes de coleta de dados, o que, para estudos de caso, é uma necessidade e um ponto forte muito importante.

[...] O uso de várias fontes de evidência (...) permite que o pesquisador dedique-se a uma ampla diversidade de questões históricas, comportamentais e de atitudes. A vantagem mais importante, no entanto, é o desenvolvimento de linhas convergentes de investigação [...] (YIN, 2001, p. 121).

Nesse sentido, foram utilizadas, nesta pesquisa, como técnicas de coletas de dados a pesquisa documental e a entrevista pessoal.

A pesquisa documental, para Lakatos e Marconi (2001), é a coleta de dados em fontes primárias, como documentos escritos ou não, pertencentes a arquivos públicos, arquivos particulares de instituições e domicílios, e fontes estatísticas.

Para a realização desse tipo de pesquisa, em um primeiro momento, foi realizado um levantamento dos documentos legais que orientaram a implantação do “novo Enem” na Universidade Federal de Lavras. Em um segundo momento, verificou-se os registros acadêmicos dos alunos de graduação da instituição nos três anos antes e nos três anos após a adoção da política, no intuito de obter dados estatísticos referentes às taxas de evasão escolar, ao rendimento acadêmico dos discentes, além de dados socioeconômicos dos mesmos. Destarte, foi feito uso de estudos censitários para definir a população a ser estudada. Para Malhotra (2001), o censo envolve a enumeração completa dos elementos de uma população, sendo uma técnica indicada para pequenas populações.

Quanto à entrevista, de acordo com Gil (1999), é uma das técnicas de coletas de dados mais utilizadas nas pesquisas sociais. Essa técnica é bastante adequada para a obtenção de informações acerca do que as pessoas sabem, creem, esperam e desejam, assim como suas razões para cada resposta.

Para a entrevista pessoal em profundidade, a pesquisadora utilizou de questionários não estruturados, que foram aplicados para os chefes de setores e pró-reitores e outro para os coordenadores de curso e professores. Ambos os questionários buscaram direcionar as questões de interesse da pesquisa para os diferentes níveis de pessoal envolvido com a administração do ensino de graduação da universidade, além de outras questões não planejadas levantadas no ato da entrevista, quando considerado relevante.

Quadro 1 Relação dos selecionados para entrevista

Segmentos	Especificação
Coordenadores de curso e professores	13 coordenadores de curso de graduação
	13 professores de graduação
Chefes de setores e pró-reitores	Pró-reitor de graduação em exercício
	Pró-reitor de graduação à época da implantação do Enem
	Diretora da Diretoria de Processos Seletivos
	Diretora da Diretoria de Registro e Controle Acadêmico

Empregou-se a amostragem não probabilística por conveniência para definir os entrevistados. Nesse tipo de amostragem, segundo Mattar (2001), existe uma dependência, pelo menos em parte, do julgamento do pesquisador para a seleção dos elementos da população para compor a amostra. Dessa forma, foram entrevistados o pró-reitor de graduação em exercício, as diretoras da Diretoria de Processos Seletivo (DIPS) e da Diretoria de Registro e Controle Acadêmico (DRCA), todos os coordenadores dos cursos de graduação que já existiam três anos antes da adoção do Enem como forma de seleção pela UFLA, além dos professores que ocupavam os cargos de coordenadores e do pró-reitor de graduação à época da implantação dessa política na instituição.

Quadro 2 Relação dos cursos de graduação da UFLA analisados

Curso	Início do Funcionamento
Agronomia	03/09/1908
Zootecnia	01/08/1975
Engenharia Agrícola	01/08/1975
Engenharia Florestal	01/08/1980
Medicina Veterinária	19/08/1993
Administração	25/02/1993
Ciência da Computação	04/08/1997
Engenharia de Alimentos	17/02/2003
Ciências Biológicas (Bacharelado)	17/02/2003
Química (Licenciatura)	17/02/2003
Sistemas de Informação	30/04/2007
Matemática	30/04/2007
Educação Física (Licenciatura)	30/04/2007

Teague et al. (2012) acreditam que a utilização, em um estudo de caso, de várias fontes de coleta de dados propicia uma análise tanto de dados quantitativos quanto qualitativos.

3.3 Processo de análise de dados

Para Triviños (1992), o pesquisador deve definir antecipadamente o seu plano de análise e interpretação dos dados, sendo conveniente, sempre que possível, o estabelecimento de categorias de análise que gozem de razoável grau de aceitação.

No presente trabalho, por se tratar de uma avaliação de políticas públicas, cujo foco é o processo, entende-se ser conveniente a definição de um conjunto de critérios, indicadores e padrões, com base na literatura pertinente ao tema, que permita efetuar um julgamento eficaz a cerca do desempenho do programa “novo Enem”. Portanto, os dados coletados foram analisados segundo os critérios da eficiência, eficácia e efetividade, apresentados anteriormente. Já os indicadores utilizados foram os de resultado e os padrões de referência para julgar o desempenho do programa foram os históricos, através da comparação entre os resultados dos três anos anteriores à adoção da política e os encontrados três anos após a implantação da mesma.

A análise dos dados secundários, coletados na pesquisa a ser realizada no registro acadêmico da instituição foi feita por meio de estatística descritiva, que segundo Marconi e Lakatos (1996) é uma técnica que consegue representar, de forma concisa, sintética e compreensível, a informação contida em um conjunto de dados. Assim, os dados foram classificados historicamente e tabulados, para em seguida se proceder à análise comparativa.

Quadro 3 Relação dos indicadores utilizados na pesquisa

Indicadores	Significado
Origem dos ingressantes	Percentual de ingressantes de cada estado brasileiro
Instituição em que cursaram o Ens. Médio	Percentual de ingressantes que cursaram o ensino médio em instituições públicas e particulares
Rendimento acadêmico	Média ponderada das notas obtidas pelos alunos nas disciplinas, em que o peso é o número de créditos das respectivas disciplinas
Evasão Escolar	Quantidade de alunos que abandonaram os cursos sobre o total de ingressantes
Processos Internos	Percepção dos atores quanto a mudanças institucionais

Por sua vez, os dados coletados por meio da análise da documentação legal da universidade e da entrevista pessoal foram organizados e interpretados através da análise de conteúdo, técnica que, para Bardin (1977), designa um conjunto de métodos de análise das comunicações com a finalidade de obter indicadores que permitam a indução de significados intrínsecos nas mensagens. Assim, os dados foram analisados e interpretados buscando apontar os pontos de vista congruentes, isolados e discordantes dentre as opiniões dos entrevistados.

O uso dessas diferentes técnicas de análise de dados facilitará a compreensão do caso estudado e servirá para atingir os objetivos propostos pela pesquisa. Dentro dessa perspectiva, Yin (2001) recomenda o uso de múltiplas fontes de evidências para tornar as conclusões do estudo de caso mais acuradas do que se utilizada apenas uma fonte única de informação.

3.4 Limitações da pesquisa

Este trabalho, buscando delimitar a área de estudo, limitou-se a avaliar os efeitos da implementação do Enem na Universidade Federal de Lavras. Portanto, a seleção da metodologia, os desdobramentos e as conclusões que foram reunidas na pesquisa são balizados pelas especificidades da referida instituição, podendo isso ser um fator limitante nas extrapolações para outros

órgãos. Destaca-se também que a avaliação foi realizada apenas sob a ótica de um número restrito de pessoas, não envolveu, portanto, outros atores, como os discentes de graduação da Universidade.

Por fim, ressalta-se que, pelo fato de a reformulação do Enem ser uma política recente, não foi possível analisar o número de concluintes dos cursos de graduação, um importante indicador, mas que necessitaria, no mínimo, de um período de quatro ou cinco anos de implementação da política para ser estimado.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados abordados neste capítulo buscaram analisar os efeitos do “novo Enem” na Universidade Federal de Lavras, bem como descrever os aspectos relativos à história da implantação dessa política. Posteriormente abordaram-se as repercussões acadêmicas e administrativas decorrentes da adoção do processo seletivo unificado e, por fim, foram feitas sugestões para melhoria da política, na visão dos entrevistados.

4.1 O processo de implementação do “novo Enem” na UFLA

O Ministério da Educação, em 2009, apresentou à Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) uma proposta de reformulação do Exame Nacional do Ensino Médio e sua utilização como forma de seleção unificada dos processos seletivos das universidades públicas federais.

Nessa proposta, as universidades teriam autonomia para optar entre quatro possibilidades de utilização do novo exame como processo seletivo:

- a) como fase única, com o sistema de seleção unificada, informatizado e *on-line*;
- b) como primeira fase;
- c) combinado com o vestibular da instituição;
- d) como fase única para as vagas remanescentes do vestibular (BRASIL, 2009).

A Universidade Federal de Lavras, recebendo as informações do MEC e da Andifes, levou a proposta intitulada “Novo Enem” à discussão, analisando-a

detalhadamente em três instâncias: primeiro pela Comissão Permanente de Processo Seletivo (Copese)², depois pelo Colegiado da Pró-Reitoria de Graduação e, por fim, o assunto foi tratado pelo Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão (CEPE) da universidade.

No início de 2009, o colegiado da Copese reuniu várias vezes para analisar os prós e contras da adesão ao novo modelo de seleção. Segundo as entrevistas realizadas com os diretores e pró-reitores, a principal preocupação dos membros do colegiado era com a estrutura do Enem, que, por ser um exame nacional, poderia ter uma série de complicações na parte de logística e aplicação, comprometendo a segurança do processo seletivo.

Outra preocupação elencada pelos entrevistados foi quanto ao perfil dos selecionados, pois não se podia afirmar que o “novo Enem” realmente conseguiria diferenciar aqueles candidatos que apresentavam os conhecimentos, saberes, competências e habilidades consideradas importantes pela UFLA para selecionar os ingressantes de seus cursos de graduação.

Contudo, apesar da instituição possuir uma estrutura de vestibular consolidada, todos os membros do colegiado da Copese se mostraram favoráveis à adesão da Universidade Federal de Lavras ao novo modelo, como etapa única de seleção.

Após a análise realizada pelos integrantes da Comissão Permanente de Processo Seletivo, a proposta do governo foi pauta da reunião do dia treze de abril de 2009, do Colegiado da Pró-Reitoria de Graduação. A percepção de grande parte dos professores que participaram dessa reunião, ao serem entrevistados, era a de que o “novo Enem” vinha ao encontro de uma realidade que a UFLA vivia no momento, procurando simplificar o seu processo seletivo, no intuito de reduzir os custos, já que a realização do vestibular era dispendiosa e muitas vezes deficitária.

²Setor que atualmente é denominado Diretoria de Processos Seletivos - DIPS

Na época da transição para o Enem, a questão financeira também foi analisada, porque o vestibular é um processo caro. Em universidades maiores não há tanto impacto, pois o número de inscritos é muito grande, então se dilui os custos fixos e se consegue até ter um lucro. Mas, principalmente em universidades menores, com poucos cursos, como a UFLA, o custo dos processos seletivos é alto. (Entrevistado 21).

Ao serem questionados sobre a mudança na seleção dos ingressantes para os cursos de graduação da universidade, a maioria dos professores entrevistados afirmaram que ao tomar conhecimento da proposta do MEC acreditaram que adotando essa política haveria uma democratização do acesso ao ensino superior. Essa democratização, para eles, seria possível, principalmente, porque o “vestibular unificado” tornaria o processo seletivo menos excludente, uma vez que para um estudante concorrer a uma vaga em uma universidade pública ele não precisaria mais estar geograficamente próximo a essa instituição.

Um dos membros do colegiado à época desta reunião assegurou que:

as discussões conduziram para um aspecto positivo. A maioria entendeu desta forma. Eu, inclusive, fui favorável, pensando até que o sistema poderia melhorar o nível dos estudantes que iriam ingressar, uma vez que a concorrência às vagas deixaria de ser regional e passaria a ser nacional (Entrevistado 13).

Dessa forma, o Colegiado da Pró-Reitoria de Graduação também manifestou apoio à adesão da Universidade Federal de Lavras ao “novo Enem”.

Na quinta reunião do CEPE no ano de 2009, realizada no dia quinze de abril, um dos assuntos tratados foi a adesão ou não da UFLA ao processo seletivo unificado proposto pelo Ministério da Educação. Para participar dessa reunião foi convidado o então presidente da Copese, no intuito de expor aos conselheiros detalhes sobre o novo modelo de seleção.

De acordo com dados presentes na ata dessa reunião, foram apresentadas as características e os pontos considerados positivos para a universidade, caso optasse pela implantação do “novo Enem”. Os principais questionamentos foram relacionados ao formato do exame³, visto que o Enem é composto apenas por questões objetivas e o vestibular próprio da instituição possuía também questões discursivas. Entretanto, o presidente da Comissão Permanente de Processo Seletivo esclareceu que, analisando as notas dos ingressantes nos últimos anos, não haveria diferença se a UFLA deixasse de realizar a prova aberta, uma vez que praticamente não haveria alteração na classificação dos candidatos. Além disso, o processo seletivo da instituição para julho de 2009 já contaria apenas com questões de múltipla escolha e uma redação, formato próximo ao modelo proposto pelo MEC.

Uma das vantagens imediatas para as universidades que aderissem ao novo exame, segundo informações dos diretores e pró-reitores entrevistados, seria o aumento do repasse de verba do Plano Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes). De acordo com os entrevistados, esse aumento não estava condicionado à implantação do “novo Enem”, mas era uma consequência dele, na medida em que, utilizando o processo unificado, o número de estudantes de outros estados nas instituições tenderia a crescer, o que faria com que o repasse fosse maior.

Após ampla discussão do assunto pelos conselheiros do CEPE e depois de serem informados que os integrantes da Copese e do Colegiado da Pró-Reitoria de Graduação já haviam se mostrado favoráveis a implementação na UFLA do modelo proposto, foi aprovada a manifestação de apoio à adesão da universidade ao sistema de seleção unificado do Ministério da Educação, em

³O conteúdo das duas provas também é distinto, pois as questões do Enem são elaboradas através de uma abordagem multidisciplinar e buscam analisar a capacidade de interpretação e de argumentação dos alunos. Por essa razão, diferente do vestibular, o Enem não exige que conceitos, fórmulas e datas sejam decorados, visto que uma leitura atenta permite chegar aos resultados.

substituição ao vestibular tradicional, como fase única para ingresso aos cursos de graduação presenciais da instituição. Deliberou-se também por manter o Processo de Avaliação Seriada (PAS)⁴, empregando-se como terceira etapa as notas do exame unificado do MEC. Determinou-se, ainda, que a nota do Enem seria empregada para selecionar os candidatos as vagas remanescentes na universidade. Em virtude dessa aprovação, foi publicada a Resolução CEPE nº 063, de 15 de abril de 2009, que dispõe sobre a adesão da Universidade Federal de Lavras ao “novo Enem”.

Percebe-se que as discussões em torno da proposta do MEC foram pautadas principalmente no critério da eficiência. Os representantes da UFLA que analisaram a política procuraram se certificar que ao deixar de elaborar o vestibular tradicional e adotá-la a instituição continuaria alcançando o seu objetivo de selecionar de forma satisfatória os ingressantes, porém, conseguiria também reduzir custos.

Desde o início, o Ministério da Educação convidou todas as universidades que decidiram implantar a política de democratização de acesso para reuniões em Brasília. Essas reuniões eram realizadas para discutir melhor a proposta e para passar orientações.

Antes do primeiro processo seletivo ocorreram de quatro a cinco reuniões, com a finalidade de explicar o funcionamento do sistema informatizado de seleção unificada, o Sisu. Nesse sistema, as instituições públicas de ensino superior deveriam informar a quantidade de vagas ofertadas de seus cursos e também decidir se dariam pesos diferentes para cada área

⁴O PAS é um processo no qual o candidato é avaliado em três etapas consecutivas, uma ao final de cada ano do Ensino Médio. O conteúdo da Primeira Etapa corresponde ao conteúdo do primeiro ano do Ensino Médio; na Segunda Etapa, serão cobrados os conteúdos do primeiro e do segundo ano do Ensino Médio; e na Terceira Etapa, será adotada a nota do Enem realizado durante o terceiro ano do Ensino Médio (UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS - UFLA, 2010).

(Ciências Humanas; Ciências da Natureza; Matemática; Linguagens, Códigos e Redação) de conhecimento que compõem a prova do Enem.

Na UFLA, a opção inicial, como ainda não havia ficado evidente se existiria um processo seletivo no início do ano e outro no meio do ano, foi por ofertar as vagas dos cursos presenciais de graduação do ano de 2010 no primeiro Sisu. A instituição também realizou uma discussão sobre os pesos que daria para cada área de conhecimento, sendo que, cada coordenador discutiu em seu colegiado e apresentou uma proposta para o seu curso.

Entretanto, depois que notaram que ficou consolidada a abertura do Sisu duas vezes ao ano para selecionar os ingressantes, a Universidade Federal de Lavras passou a ofertar a cada semestre as vagas dos cursos de graduação.

Após a realização da primeira seleção, o Ministério da Educação voltou a chamar as instituições para fazer ajustes na proposta. Na verdade, segundo informações dos diretores e pró-reitores entrevistados, esse contato do MEC com as instituições vem sendo realizado no decorrer de todos os semestres, desde que a política foi implementada. Sempre que termina o processo seletivo realizado pelo Sisu, há, por parte do Ministério, um suporte e treinamento, além de um espaço para dar sugestões. De acordo com os entrevistados, o governo disponibiliza ainda uma linha direta e em tempo integral para comunicação com eles.

Apesar da Universidade Federal de Lavras não possuir nenhum tipo de responsabilidade, uma vez que não coordena a aplicação do Enem, o MEC também solicita que a instituição sempre dê algum retorno sobre a realização do exame. Existem universidades que optaram por ter fiscais durante a aplicação das provas do Enem, de forma a assegurar a transparência e a legalidade do processo seletivo, mas a UFLA preferiu não ter.

Ocorre ainda uma interação entre as instituições participantes, pois elas estão sempre se encontrando nas reuniões e acabam trocando informações,

compartilhando os problemas e angústias que possuem em relação ao “novo Enem”. A Universidade Federal de Lavras já possuía, historicamente, uma grande interação com outras instituições públicas de ensino superior de Minas Gerais e agora esse intercâmbio tem crescido nacionalmente.

Destarte, o formato, principalmente do Sisu, hoje é bem diferente de como era no início, porque foi feita essa reverberação do que dava certo, do que não dava certo. Então, o processo de seleção unificado acabou sendo construído em conjunto com as instituições, principalmente com aquelas que aderiram desde o início à política.

O “novo Enem” é parte de uma concepção maior de políticas do ensino superior, originadas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), com a finalidade de facilitar o acesso dos brasileiros ao ensino superior, como o Reuni. Desde a implantação do Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, em 2009, houve uma duplicação do número de vagas oferecidas nos cursos de graduação presencial das universidades, além da abertura de cursos noturnos.

O Plano Nacional de Assistência Estudantil foi outra ação muito importante nesse sentido. Criado em 2008, o Pnaes apoia a permanência de estudantes de baixa renda matriculados em cursos de graduação presencial das IFES, oferecendo assistência à moradia estudantil, alimentação, transporte, à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche e apoio pedagógico. As ações são executadas pela própria instituição de ensino, que deve acompanhar e avaliar o desenvolvimento do programa. Segundo o próprio MEC, o Plano Nacional de Assistência Estudantil contribui para a consolidação do Reuni (BRASIL, 2008).

Nota-se que na UFLA essa interação entre o Enem, Reuni e o Pnaes é perceptível pelos atores internos. Nas entrevistas essas políticas correlatas foram citadas tanto ao mencionarem os fatores que influenciaram na implantação do novo processo seletivo, quanto ao relatarem as implicações da adoção dessa

política para a instituição, ressaltando tanto a abertura de novas vagas e novos cursos, quanto à ampliação das verbas para assistência estudantil, recebidas pela universidade.

Contudo, essas iniciativas do governo federal geraram efeitos colaterais nas instituições implementadoras das mesmas. Assim, no próximo tópico, foram analisadas as implicações acadêmicas e administrativas da adoção do “novo Enem” na Universidade Federal de Lavras.

4.2 Repercussões do “novo Enem” na UFLA

A análise dos efeitos da implantação do processo seletivo unificado na Universidade Federal de Lavras levou em consideração indicadores históricos de desempenho, e a percepção dos atores envolvidos com as políticas de graduação da instituição.

Apesar de a universidade destinar ao PAS quarenta por cento das vagas dos seus cursos de graduação presenciais, ofertadas para o 1º semestre letivo de cada ano, para efeitos deste estudo foram considerados os dados referentes apenas aos discentes que foram selecionados pelo vestibular tradicional ou pela nota obtida na prova do Enem. A opção pela comparação apenas com o vestibular deve-se ao fato de que no PAS o candidato se prepara gradualmente, ao longo de três anos, para ingressar no ensino superior, já no antigo vestibular e no novo processo unificado a seleção ocorre por meio de uma prova única, realizada a partir da conclusão do ensino médio.

A avaliação de processos do “novo Enem” desenvolvida neste estudo teve como foco primordial a própria instituição implementadora, abordando, dessa forma, os efeitos provocados pela política na UFLA. Nesse sentido, foram analisados comparativamente dados referentes ao perfil dos estudantes, ao

rendimento acadêmico, à evasão escolar e ao efeito que a mudança do processo seletivo causou nas práticas institucionais.

4.2.1 Perfil dos ingressantes

Com relação ao perfil dos ingressantes nos cursos de graduação da universidade, a opinião dos entrevistados ficou dividida. Uma parte deles percebe que, após a adoção do Enem como forma de seleção, há alunos provenientes de uma maior variedade de regiões do país. Já outra parcela não percebe essa mudança e acredita que, mesmo com a ampliação do acesso, os candidatos acabam, devido às despesas, optando por universidades localizadas em regiões próximas de suas residências e, por isso, a maioria dos alunos da UFLA ainda é oriunda da região sudeste.

De acordo com alguns entrevistados, a opção por estudar em uma instituição localizada na mesma região de origem é, também, reflexo das demais políticas de ampliação do acesso ao ensino superior, como o Reuni. O depoimento abaixo ilustra essa constatação:

A ampliação do número de cursos e do número de vagas não é uma realidade apenas da UFLA, com este processo do Reuni (...) todas as regiões do Brasil, hoje, estão melhores atendidas nesses cursos. Então, como não tem mais esta oferta específica aqui em Lavras, mesmo sendo um curso bom, o aluno é claro que opta em estudar mais próximo a sua residência (...) agente nota que os alunos nossos são de Minas, são alunos basicamente da nossa região (Entrevistado 4).

Analisando os dados coletados no registro acadêmico dos discentes, constata-se que, de certa forma, todos os entrevistados tem razão em seus apontamentos.

Nesse sentido, o Quadro 2 e o Quadro 3 demonstram que, comparativamente aos três anos anteriores (entre 2007 e 2009), nos três anos após a adoção do novo processo seletivo (2010 a 2012), ingressaram na instituição alunos procedentes de uma maior diversidade de Estados, como do Maranhão, do Rio Grande do Sul, de Santa Catarina, de Alagoas, do Amapá entre outros, que antes não ingressavam na universidade. Entretanto, os estados de São Paulo e de Minas Gerais continuam sendo a origem da maior parcela dos estudantes.

Quadro 4 Percentual de ingressantes oriundos de cada Estado (selecionados pelo Vestibular)

Estado de Origem	Ingressantes (2007 - 2009)
Minas Gerais	78,14%
São Paulo	18,47%
Goiás	1,39%
Rio de Janeiro	0,59%
Distrito Federal	0,46%
Bahia	0,34%
Espírito Santo	0,21%
Mato Grosso do Sul	0,08%
Pará	0,08%
Paraná	0,08%
Tocantins	0,08%
Mato Grosso	0,04%
Piauí	0,04%

Embora, antes da adoção do Enem, esse Estado já fosse uma das principais origens dos ingressantes na UFLA, é relevante destacar que houve um aumento considerável no percentual dos discentes provenientes de São Paulo, assim como dos demais estados da região sudeste.

Quadro 5 Percentual de ingressantes oriundos de cada Estado (selecionados pelo “novo Enem”)

Estado de Origem	Ingressantes (2010 - 2012)
Minas Gerais	68,10%
São Paulo	27,10%
Rio de Janeiro	1,73%
Espirito Santo	0,57%
Goiás	0,53%
Bahia	0,51%
Distrito Federal	0,33%
Mato Grosso	0,20%
Maranhão	0,13%
Mato Grosso do Sul	0,13%
Paraná	0,13%
Rio Grande do Sul	0,13%
Pará	0,10%
Santa Catarina	0,10%
Alagoas	0,03%
Amapá	0,03%
Ceará	0,03%
Rio Grande do Norte	0,03%
Rondônia	0,03%
Sergipe	0,03%
Tocantins	0,03%

Já quanto ao tipo de instituição, constatou-se que, nos últimos três anos, aumentou o número de discentes que cursaram o ensino médio em instituições públicas de ensino. No período de 2007 a 2009, 66% dos ingressantes nos cursos de graduação da Universidade Federal de Lavras estudaram em escolas particulares e 34% escola pública, situação que difere do período após a mudança do processo seletivo, pois, entre os anos de 2010 e 2012, 46% dos novos alunos cursaram o ensino médio em instituições particulares e 54% em instituições públicas.

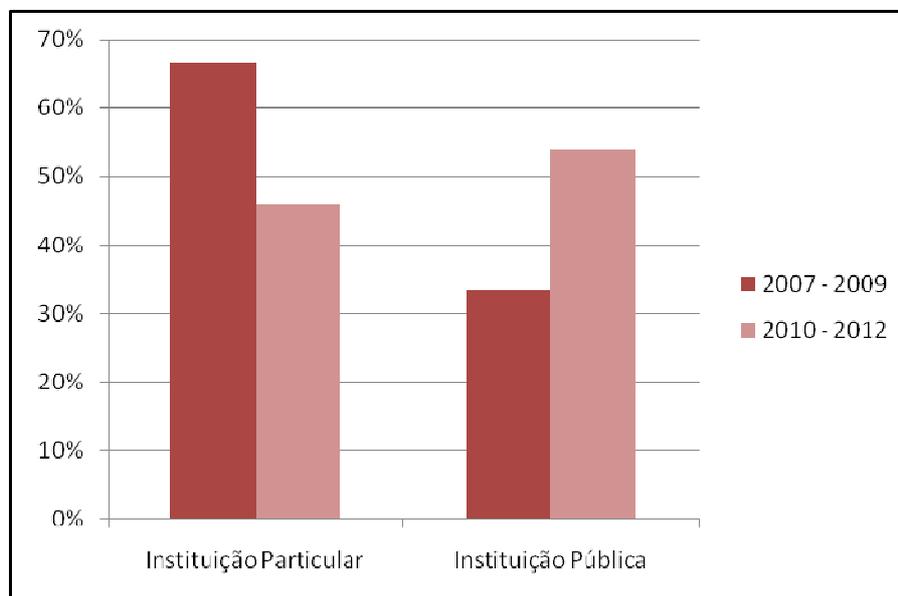


Gráfico 1 Percentual de ingressantes oriundos de instituições públicas e particulares

Analisando sob esse ângulo, os dados do Gráfico 1 comprovam que a implantação do Enem, realmente, possibilitou uma democratização das oportunidades de acesso às vagas no sistema de ensino superior no país, por permitir a entrada de um número maior de estudantes das escolas públicas.

Outra mudança perceptível no perfil dos alunos destacada por alguns entrevistados é relacionada à maturidade dos ingressantes. Essa impressão foi descrita no seguinte depoimento:

O que agente vem percebendo nos alunos que ingressam é uma falta de comprometimento (...) uma falta de maturidade (...) os alunos sabem muito dos direitos deles, mas sabem muito pouco sobre as obrigações deles. Então, reclamar pra eles é muito fácil, mas a contrapartida do que eles teriam que fazer, eles não fazem. (...) os alunos não tem uma postura de universitários (Entrevistado 5).

4.2.2 Rendimento acadêmico

Quanto ao rendimento acadêmico dos alunos, a opinião dos entrevistados também ficou dividida. Alguns professores e coordenadores de curso não conseguem visualizar os reflexos da mudança do processo seletivo no rendimento dos discentes. Todavia, outros entrevistados acreditam que o rendimento dos alunos diminuiu muito nos últimos três anos. Os trechos das entrevistas a seguir ilustram essa perspectiva:

Pelo que tenho vivenciado, por dar aula para os calouros, e pelo que alguns professores têm comentado, há uma diferença maior em relação ao aluno que está ingressando agora no primeiro semestre. Continuamos a ter alunos bons, mas há alguns alunos com carência, com deficiência, em algumas disciplinas que são consideradas até chave para o curso (Entrevistado 1).

Ao democratizar o acesso e disponibilizar mais vagas, diminuiu a pressão do processo seletivo. Então, como a seleção tem menos pressão, os estudantes vêm menos preparados do que se a seleção fosse mais 'rigorosa', então o estudante é mais difícil de ser trabalhado (Entrevistado 8).

Os alunos não chegam mais com uma base tão sólida como era antes, mas eu não sei se precisar se isso foi consequência do Enem ou se foi do aumento do número de vagas (Entrevistado 10).

Sim, houve uma mudança. Só que é complicado saber separa determinadas coisas, pois houve várias mudanças juntas, houve uma mudança curricular, o número de vagas no curso dobrou e mudou também o processo seletivo. (...) Mas, existe essa sensação, os professores vem reclamando demais que os alunos vêm piorando, que a qualidade está diminuindo (Entrevistado 19).

De acordo com esses depoimentos, nota-se que, apesar de alguns entrevistados conseguirem observar uma queda no rendimento dos alunos, eles não sabem discernir se essa mudança está diretamente relacionada com o “novo Enem” ou com outras políticas educacionais. Essa percepção vai de encontro ao que Arretche (2009) acredita ser uma das principais dificuldades metodológicas ao se avaliar a efetividade de uma dada política, qual seja, demonstrar que os efeitos encontrados estão casualmente relacionados aos produtos oferecidos pelo programa sob análise.

De acordo com o Capítulo XVI, Artigo 55, da Resolução CEPE nº 042, de 21 de março de 2007, que dispõe sobre normas gerais do ensino de graduação da Universidade Federal de Lavras - UFLA (2007), o Coeficiente de Rendimento Acadêmico (CRA) é o índice que mede o desempenho acadêmico do discente em cada período letivo. O CRA é a média ponderada das notas obtidas nas disciplinas, considerado como peso, o número de créditos das respectivas disciplinas, calculado pela fórmula:

$$CRA = \frac{\sum (NE \times CR)}{\sum CR}$$

em que:

CRA = Coeficiente de Rendimento Acadêmico;

NE = Nota do Estudante;

CR = Número de créditos da disciplina.

Analisando os dados coletados no registro acadêmico dos discentes, constata-se que, comparativamente aos três anos anteriores (entre 2007 e 2009), nos três anos após a adoção do novo processo seletivo (2010 a 2012), o coeficiente de rendimento acadêmico dos discentes realmente diminuiu.

Percebe-se, no Gráfico 2, que o coeficiente de rendimento acadêmico dos alunos de graduação da universidade entre os anos de 2007 e 2009 era aproximadamente 63. Contudo, após a implantação do “novo Enem” essa média diminuiu, ficando abaixo de 54.

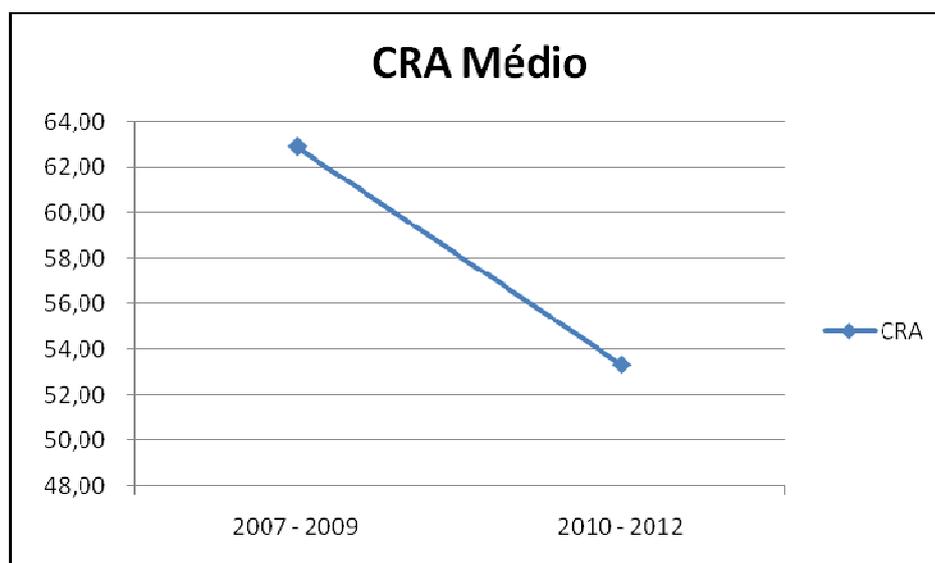


Gráfico 2 Coeficiente de Rendimento Acadêmico Médio dos alunos de graduação da UFLA entre os anos 2007 a 2009 e entre os anos 2010 a 2012

Os resultados encontrados demonstram que essa variação negativa no coeficiente de rendimento ocorreu em todos os 13 cursos de graduação analisados, como pode ser visualizado no Gráfico 3.

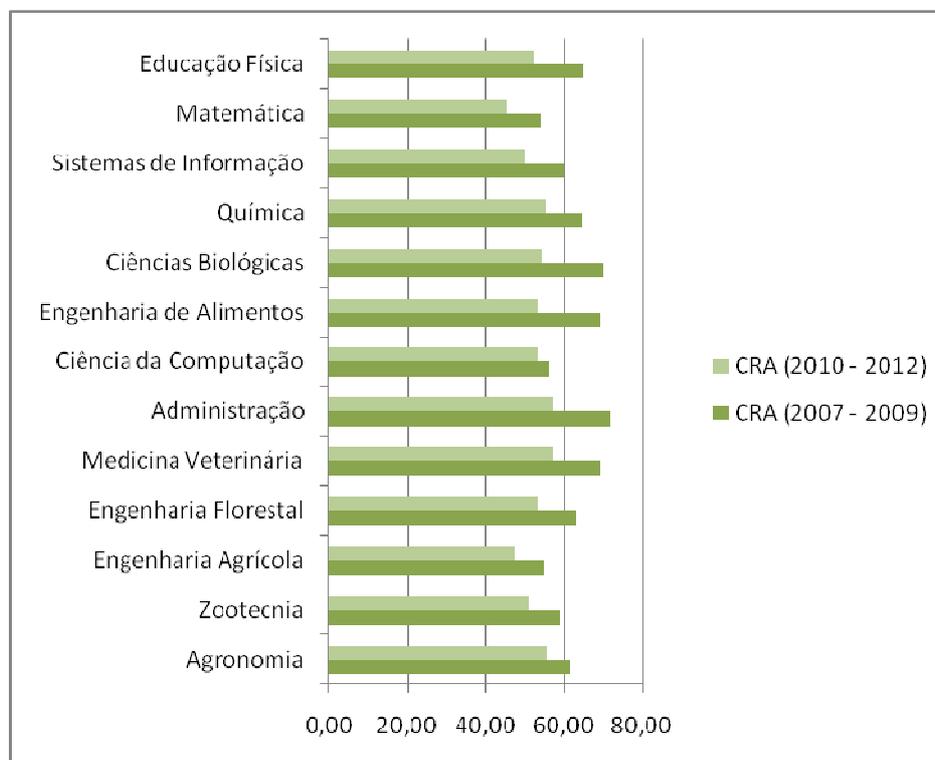


Gráfico 3 Coeficiente de Rendimento Acadêmico Médio dos cursos de graduação da UFLA (selecionados pelo “novo Enem” e pelo Vestibular)

Para alguns entrevistados, a queda no desempenho dos discentes nos primeiros anos dos cursos é consequência de uma falta de investimento no ensino fundamental e médio. Eles acreditam que o “novo Enem”, juntamente com o Sisu, poderia contribuir muito mais para a democratização do acesso ao ensino superior, se as políticas públicas educacionais fossem aplicadas, com a mesma intensidade, desde o ensino básico. Ponderam ainda que a falta de preparo do estudante pode contribuir para um aumento da evasão, pois ao enfrentar dificuldades de aprendizado na universidade, o aluno pode desistir do curso ou resolve tentar a seleção em outra instituição.

4.2.3 Evasão escolar

A respeito da evasão escolar, os entrevistados, em sua maioria, assinalaram ser este o principal efeito colateral do processo de seleção unificado. Esse fato se justifica pela diversidade de opções que os candidatos possuem hoje para ingressar no ensino superior.

Como relatado anteriormente, o Estado, nos últimos anos, tem elaborado políticas como o Programa Universidade para Todos, Fundo de Financiamento Estudantil e o Reuni, que proporcionam, para um maior número de pessoas, o acesso à universidade. Entretanto, essas políticas, somadas à reestruturação e ampliação do Enem e ao Sistema de Seleção Unificada, facilitam também a mudança para outros cursos e, conseqüentemente, aumentam a evasão.

Apontado como um dos principais vilões, o Sisu possibilita, durante o período de inscrição, que os candidatos consultem a nota corte parcial (menor nota para ficar entre os potencialmente selecionados) para todos os cursos e permite que eles alterem suas opções entre as vagas ofertadas pelas instituições participantes. Esse sistema, ao mesmo tempo em que amplia as oportunidades de ingresso, faz com que, muitas vezes, o candidato escolha um dado curso muito mais em função da nota corte, do que por realmente ter o objetivo de fazer aquele curso, naquela universidade.

O que eu achei, de um modo geral, é que os alunos têm vindo para a universidade sem ser realmente o que queriam (ou o curso de objetivo ou a instituição que queriam). Eles não têm essa identidade com onde eles estão ingressando, o que tem aumentado o número de desistência desses alunos. Uma coisa que há poucos anos atrás nós quase não tínhamos eram vagas ociosas, agora elas começaram a aparecer. Todo semestre, como eu dou aula para os calouros, eu pergunto: 'quem aqui não queria fazer este curso?' E vários falam que o nosso curso era uma segunda opção e que estão na lista de espera de outros cursos (...) e assim que eles são chamados

em outros lugares eles fazem essa troca. Tem tido mais mobilidade, mais desistência (Entrevistado 1).

Corroborar essa constatação os dados obtidos junto ao registro acadêmico da instituição sobre a evasão escolar nos três anos antes e nos três anos após a implementação do “novo Enem” na UFLA. Faz-se mister explicar que, para o presente estudo, o termo evasão escolar foi utilizado para designar a decisão do estudante em abandonar o curso, seja através da decisão de mudar para outro curso do seu interesse dentro da própria universidade, ou transferir-se para outra instituição, ou ainda, a simples opção por desistir do curso.

No Gráfico 4, pode-se verificar que a média de abandono dos cursos de graduação da universidade entre os anos de 2007 e 2009 era em torno de 12% sobre o total de ingressantes selecionados pelo vestibular tradicional. A partir do momento que a instituição passou a utilizar as notas do Enem para selecionar os ingressantes, no período entre 2010 e 2012, essa média aumentou, ficando próxima a 20%.

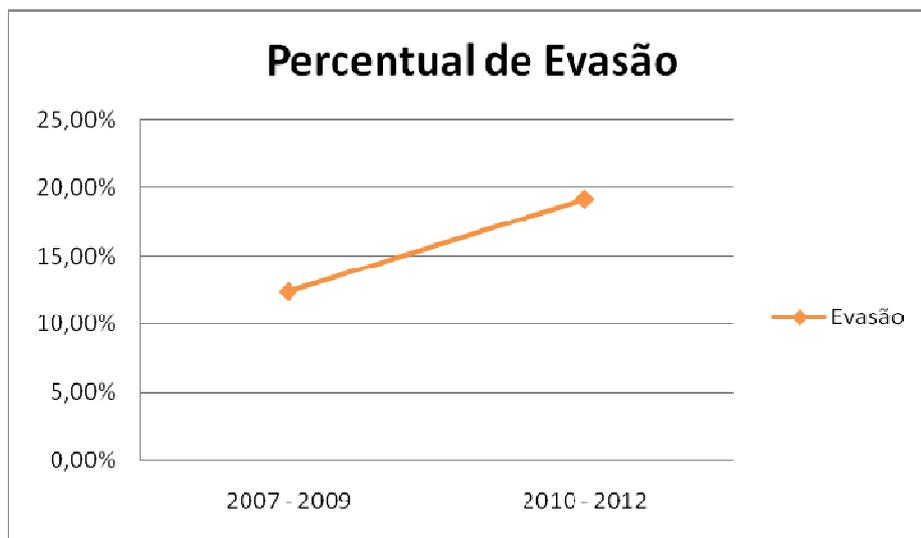


Gráfico 4 Percentual médio de alunos evadidos dos cursos de graduação da UFLA entre os anos 2007 a 2009 e entre os anos 2010 a 2012

O Gráfico 5 demonstra que, nos três anos após a implementação do novo processo seletivo, houve um crescimento significativo do número de alunos que evadiram sobre o total de ingressantes em todos os 13 cursos de graduação analisados.

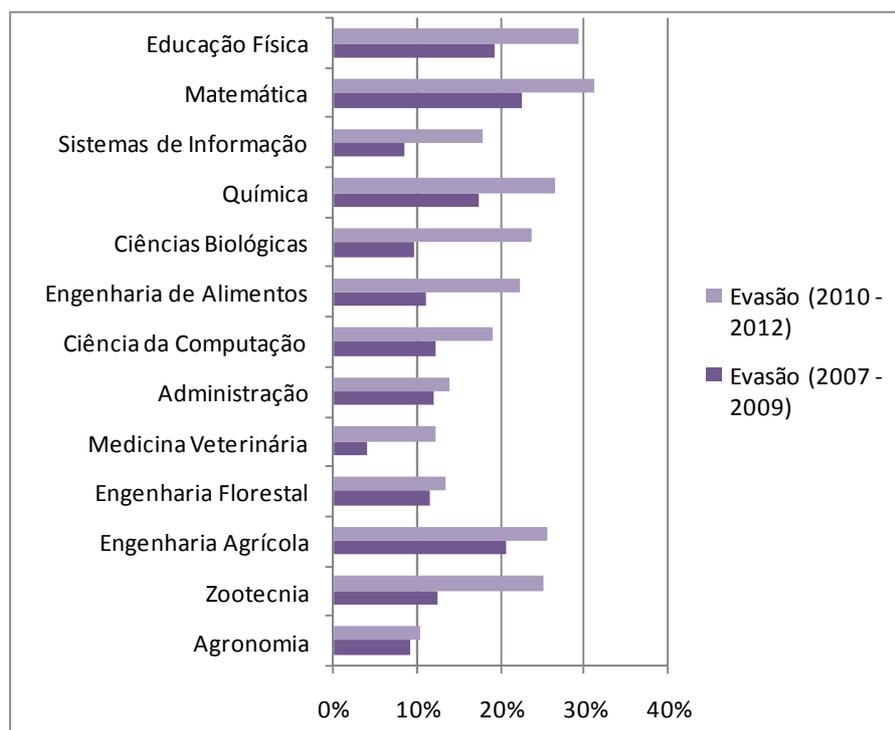


Gráfico 5 Percentual médio de evasão escolar dos cursos de graduação da (selecionados pelo “novo Enem” e pelo Vestibular)

Percebe-se que os três cursos de licenciatura considerados pela pesquisa, Química, Matemática e Educação Física, tiveram um aumento expressivo na quantidade de alunos evasores, após a adoção do Enem, situação que também foi constatada pelos atores entrevistados.

Na licenciatura há uma evasão muito grande (...) e eu não acho que seja um problema de um único curso, eu acho que

é um problema com todos os cursos de licenciatura da UFLA (Entrevistado 20).

O Gráfico 6 evidencia que a evasão motivada pela desistência do curso e pela mudança para outro curso dentro da própria instituição foram as causas do aumento desse índice, uma vez que o abandono de curso originado pela transferência para outra instituição diminuiu nos últimos anos.

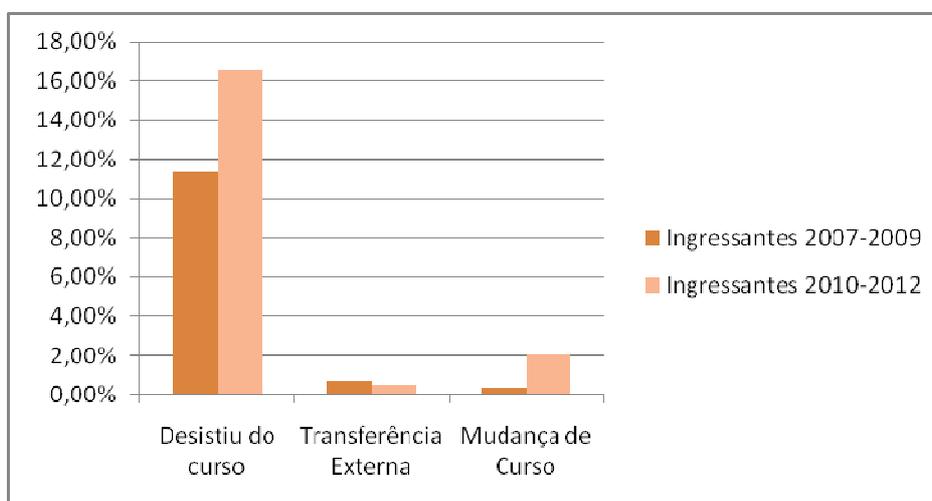


Gráfico 6 Percentual médio das formas de evasão dos cursos de graduação da UFLA entre os anos 2007 a 2009 e entre os anos 2010 a 2012

Destarte, percebe-se que o oportunismo dos candidatos pode ser um dos fatores de influência no aumento da evasão escolar, uma vez que, alguns dos ingressantes parecem ter escolhido seus cursos considerando não a afinidade com a área, mas sim a menor relação candidatos por vaga e/ou a menor nota de corte. Dessa forma, eles conseguem se tornar alunos da instituição, mas na primeira oportunidade, mudam para outros cursos que realmente lhes interessam.

Dentro dessa perspectiva, se por um lado o “novo Enem” populariza o acesso às vagas federais de ensino superior, por outro ele não seleciona

adequadamente os ingressantes, pois permite a entrada de alunos que não possuem o interesse em continuar nos cursos e utilizam essa política como um meio para conseguir alcançar outros objetivos. Então, de certa forma, pode-se afirmar que o Enem não atende ao critério da eficácia, pois não cumpre um dos objetivos que possui: selecionar de forma apropriada os novos alunos de graduação. O depoimento abaixo ilustra essa constatação:

os candidatos parecem escolher no Sisu pensando assim: ‘se eu não conseguir passar nesse curso eu tento em outro, se não conseguir nessa universidade eu tento em outra’, daí ele vai fazendo essas opções, no primeiro e no segundo semestre, porque a nota de um Enem possibilita que ele concorra duas vezes às vagas. O vestibular impedia isso (...). Então, por um lado o Enem amplia a concorrência, mas por outro não está atendendo ao objetivo que deveria ter (Entrevistado 25).

4.2.4 Processos internos

Neste tópico, analisou-se qual a percepção dos entrevistados quanto às mudanças institucionais provocadas pela implantação do “novo Enem”. Vale ressaltar que nas entrevistas foram abordados temas relacionados tanto a práticas administrativas quanto a práticas acadêmicas.

Questionados se a adoção da política implicou em alguma alteração na condução das disciplinas, grande parte dos entrevistados garantiu que sim, pois mesmo quando esse comportamento não era adotado pelo próprio professor, eles sabiam de outros docentes que estavam tomando medidas nesse sentido. Eles alegaram também que algumas disciplinas básicas dos cursos que, antes da mudança do processo seletivo, reprovava nenhum ou pouquíssimos discentes, se tornaram “problemáticas” e com altos índices de retenção. Nesses casos, ao indagarem os alunos sobre o motivo de suas dificuldades a resposta comumente recebida era que no ensino médio quase não aprenderam nada sobre o assunto.

Alguns entrevistados chegaram a afirmar que tiveram que diminuir a quantidade de teoria das disciplinas, porque perceberam que os alunos, de uma forma geral, não se interessavam e não liam os conteúdos propostos. Relatos contendo expressões como: “eu tive que abaixar o nível das minhas questões”, “o nível de exigência diminuiu”, “eu não, mas outros professores comentaram que abaixaram o nível” e “tivemos que diminuir um pouco a cobrança, porque se não poucos alunos conseguiriam passar”, foram comuns nas entrevistas.

Essa é uma queixa geral (...) antes dava certo aquele esqueminha de aula teórica, aula prática, prova, agora você tem que fornecer estudos dirigidos, disponibilizar um material mais prático, tem que dar uma diversificada aí, ter bastante criatividade para estimular a estudar, dar umas coisas mais mastigadas. (...) Mesmo o nível da cobrança, estamos tendo que ter mais tolerância até na hora de corrigir (...) se a gente continuar naquela filosofia antiga teremos muita retenção (Entrevistado 6).

É importante ressaltar que determinados professores afirmaram que, mesmo percebendo existir um desnível no desempenho dos atuais ingressantes, não realizaram mudanças em suas disciplinas, pois acreditam que a UFLA não pode diminuir o nível de cobrança dos alunos, uma vez que assim poderá prejudicar o perfil do profissional que estará formando. Na visão desses entrevistados, a universidade proporciona condições e recursos para os alunos que querem se dedicar, então os professores devem primar pela qualidade e pelo aprendizado, assim, o aluno que não obtiver o rendimento desejado, realmente, deve ser retido.

Indagados se havia algum reflexo da implementação do “novo Enem” em mudanças recentes nas estruturas curriculares dos cursos de graduação, os entrevistados foram reticentes. Muitos asseguraram não existir esse efeito,

outros falaram que notam certa relação entre o “núcleo fundamental comum”⁵ e a mudança do processo seletivo, pois entendem que, em parte, o “núcleo” foi criado para sanar a base deficitária do ensino médio e fundamental de alguns ingressantes.

A mudança do processo seletivo também acarretou para a instituição um ganho financeiro, pois minimizou custos comparativamente a realização do vestibular próprio. Além disso, os pró-reitores e diretores entrevistados ressaltaram que o vestibular também era um processo dispendioso em termos operacionais, tendo em vista que consumia uma energia muito grande da universidade ao mobilizar todo um corpo técnico para fazer a aplicação e elaboração das provas. Então, para a UFLA, de imediato, a implementação do “novo Enem” trouxe uma vantagem financeira, mas também uma vantagem operacional, na medida em que não precisou mais empregar os servidores da instituição para fazer um processo seletivo, pois ele já é aplicado em âmbito nacional.

Nesse sentido, a universidade pôde direcionar a sua força de trabalho, principalmente do setor diretamente envolvido com os processos seletivos, para outras ações. Todavia, diferentemente do vestibular que, apesar da demanda semestral, possuía um plano com início, meio e fim, as novas atuações da Diretoria de Processos Seletivos, por serem diversificadas e muitas vezes imprevisíveis, dificultam a realização de um planejamento das atividades do setor.

A impossibilidade de planejar as ações também foi um efeito observado na Diretoria de Registro e Controle Acadêmico, setor responsável pela matrícula dos ingressantes. Segundo os entrevistados, como todo processo do Sistema de

⁵Conteúdos curriculares, comuns a todos os cursos, de formação geral para melhorar o conhecimento dos estudantes de graduação da UFLA em áreas como ética e cidadania, comunicação e expressão, língua estrangeira, fundamentos essenciais nas áreas das Ciências Exatas e da Terra e das Ciências da Vida (UFLA, 2008).

Seleção Unificada conta com período de inscrições, divulgação dos resultados (primeira e segunda chamadas) e da lista de espera, cujo cronograma é de responsabilidade do MEC, o período para matrícula acaba sendo definido mais em função das datas determinadas para o Sisu, do que em função do calendário escolar da instituição. Essa relativa “falta de autonomia” somada a fácil mobilidade que o sistema proporciona ao candidato, faz com que o processo de matrícula se estenda por um grande período, impedindo que a DRCA planeje outras atividades.

A universidade fica o tempo todo fazendo matrícula. (...) O candidato tem a opção de escolher uma instituição, cancelar e ir pra outra. (...) A desistência é muito grande, com isso há muitas chamadas e o processo de matrícula dura o semestre inteiro, parece não ter fim (Entrevistado 7).

O relato descrito acima evidencia ainda outro efeito do “novo Enem” na universidade. O número de vagas não preenchidas nas primeiras convocações para matrícula aumentou muito e, com isso, o número de chamadas também. Alguns entrevistados mencionaram que os candidatos parecem “brincar no sistema”, pois muitas vezes já foram aprovados e estão matriculados em universidades públicas, mas desistem de suas vagas e se inscrevem novamente no processo seletivo.

De acordo com os depoimentos obtidos, esse comportamento dos universitários não ocorre apenas na UFLA, é uma percepção nacional dos gestores envolvidos com o ensino de graduação e causa dois problemas principais: aumenta o número de inscritos, fazendo com que a universidade tenha que realizar diversas chamadas para preencher as vagas, e origina vagas ociosas em outras universidades ou em cursos da própria instituição.

Destarte, percebe-se, pela análise do conteúdo das entrevistas, que a modificação da forma de ingresso nos cursos de graduação da Universidade

Federal de Lavras causou mudanças em elementos ambientais e em aspectos culturais da instituição, tendo em vista que motivou novas formas de condução das atividades, sejam elas acadêmicas ou administrativas.

4.3 Sugestões para melhoria da política

Autores como Arretche (2009), Mota (1996), Ramos e Schabbach (2012), Schmiedeberg (2010), Vedung (2005) entre outros, destacam a avaliação de programas públicos como um instrumento importante para a melhoria da qualidade da gestão, por permitir o desenho de políticas mais consistentes e com melhores resultados.

A principal sugestão de melhoria apontada nas entrevistas não estava diretamente relacionada com o “novo Enem” em si, tão pouco com a universidade, mas sim com a educação do país. Foi uma resposta predominante que, para melhorar questões como rendimento acadêmico e evasão escolar, o Estado precisa investir mais no ensino fundamental e médio do Brasil. A percepção dos entrevistados é que os alunos estão ingressando na instituição com deficiências básicas de aprendizagem em matérias como matemática, português e química, e, atualmente, coube à universidade assumir a responsabilidade por suprir essas carências, papel que, na verdade, não deveria ser de sua competência. Assim, um maior investimento em políticas voltadas para a melhoria da qualidade do ensino básico poderia minimizar esses pontos negativos.

Ainda com relação ao ensino fundamental e básico, foi destacada a necessidade de maior incentivo não só na qualidade e na ampliação do número de vagas, mas nas condições de trabalho para os profissionais formados em cursos de licenciatura. A impressão dos entrevistados é que o governo tem investido muito na abertura de novas licenciaturas, mas esse investimento não se

reflete na realidade que os profissionais encontram ao ingressarem no mercado de trabalho, especialmente no ensino público. As principais reclamações são quanto ao piso salarial baixo, que desestimula o interesse na profissão de professor, aumentando as taxas de abandono desses cursos na universidade.

Quanto a medidas que a própria UFLA poderia tomar para melhorar a execução dessa política, a maioria dos pontos destacados foram de programas que a instituição já adota ou pretende implementar. Um dos projetos mais citados foi o de mentoria para calouros. Neste projeto, elaborado pela PRG, pretende-se que um professor supervisor, juntamente com estudantes veteranos da pós-graduação e da graduação realizem um acompanhamento dos alunos ingressantes durante o primeiro e segundo semestres dos cursos, dando um suporte, principalmente, na questão da adaptação à cidade e ao sistema universitário, além de ajudar na superação das dificuldades que eles encontrarem nas disciplinas. A previsão de implantação é ainda para o primeiro semestre letivo de 2013.

Outro programa mencionado, que já existe na universidade, mas que poderia ser expandido foi o Programa de Bolsas de Iniciação Científica Júnior (BIC Júnior). O BIC Júnior incentiva os alunos do ensino médio de escolas públicas a participarem de trabalhos de pesquisa na UFLA, o que lhes proporciona treinamento e conhecimento relacionados aos cursos oferecidos pela instituição. Na percepção dos entrevistados esse programa aumenta o comprometimento, a responsabilidade e permite que os alunos do ensino médio tenham uma noção do ritmo de uma universidade. Portanto, entenderem que, ampliar esse contato entre o ensino superior e o médio, pode ajudar os futuros ingressantes a decidirem qual carreira gostariam de seguir e a se identificarem com a instituição, diminuindo, assim, a indecisão que os candidatos demonstram ao se inscreverem no Sisu.

Com relação a alterações que poderiam ser feitas no processo seletivo e que refletiriam na universidade, uma das principais sugestões foi relacionada ao formato das provas do Enem. Atualmente, o exame é composto apenas por questões objetivas e a redação é a única forma de avaliação referente à produção de texto dos candidatos. Entretanto, em razão dos recentes escândalos com a correção das provas de redação do Enem (nota máxima para textos que continham erros de grafia e de concordância, pontuações acima da média para exames em que os candidatos escreveram receita de macarrão e hino de futebol), houve uma desmoralização dessa avaliação. Destarte, uma das propostas é que o MEC substitua a redação por questões discursivas de cada área, fazendo com que o candidato tenha que expor seu conhecimento de forma argumentativa, no intuito de verificar a capacidade do mesmo em desenvolver o seu raciocínio em diferentes temas. Essa nova forma de avaliação poderia contribuir para o ingresso na instituição de um estudante mais qualificado.

Outra proposta de mudança, mencionada pelos entrevistados, também é relacionada ao formato do “novo Enem” e recomenda que o MEC passe a realizar exames distintos para áreas de conhecimento diferentes. Por exemplo, poderiam ser definidas grandes áreas como humanas, engenharias, ciências sociais, ciências agrárias e saúde, e para cada uma delas deveria ser elaborada uma prova específica. Dependendo da opção de área que o candidato fizesse ele teria uma relação de cursos e instituições para escolher ingressar. Assim, o processo seletivo continuaria democrático, unificado e amplo, mas ele já passaria a direcionar o candidato para o curso que ele deseja fazer desde a inscrição para o Enem, o que poderia diminuir, além da indecisão dos estudantes, a evasão escolar e o número de convocações para matrícula.

Nota-se, de acordo com os relatos das entrevistas, que o Governo Federal precisa realizar mudanças para amenizar os efeitos negativos da implementação da política de democratização do acesso “novo Enem” nas

instituições. Contudo, percebe-se também que a Universidade Federal de Lavras tem feito o que está ao seu alcance para minimizar esses efeitos colaterais, principalmente os relacionados à área acadêmica.

No próximo capítulo, serão expostas as conclusões finais a respeito do trabalho aqui desenvolvido. Além do que foi apresentado, serão acrescentadas algumas sugestões para futuros trabalhos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta desta pesquisa foi evidenciar as repercussões acadêmicas da adoção da política pública educacional “novo Enem”, e sua associação com o Sisu, na Universidade Federal de Lavras. Para tanto, empregou-se o método de estudo de caso que tomou como unidade de análise a referida política. Mais especificamente, analisou-se o processo de implantação do referido programa na universidade, as repercussões acadêmicas e administrativas decorrentes da implantação de um novo processo seletivo e as possíveis medidas que podem contribuir para a melhoria da execução da política, na opinião dos dirigentes, docentes e técnico-administrativos envolvidos com a administração da graduação na universidade.

As análises realizadas ao longo do trabalho evidenciaram que, apesar da reformulação do Enem e de sua utilização como forma de seleção unificada nas Instituições Federais de Ensino Superior ser uma proposta do MEC, o processo seletivo acabou sendo construído em conjunto com as instituições, principalmente com aquelas que aderiram desde o início à política.

Perceber que, na UFLA, as discussões que levaram a instituição a decidir pela adoção da política avaliaram o “novo Enem”, principalmente, sob o critério da eficiência. Nas três instâncias em que o processo de seleção unificado foi analisado, os gestores da universidade procuraram se certificar que, ao deixar de elaborar o vestibular tradicional e adotá-lo, a instituição continuaria atingindo o seu objetivo de selecionar de forma satisfatória os ingressantes, conseguindo também reduzir custos, além de aumentar o repasse dos recursos do Pnaes.

Apesar da proposta do governo de um processo de seleção unificado e informatizado possibilitar a participação de candidatos de várias partes do país, dando oportunidade aos mesmos de concorrer às vagas de várias universidades, inclusive de outros Estados, essa diversificação pretendida ainda não foi

totalmente alcançada na Universidade Federal de Lavras. Embora atualmente ingressem na instituição alunos oriundos de uma diversidade maior de regiões, os estados de São Paulo e Minas Gerais continuam sendo a origem da maior parcela desses estudantes, assim como ocorria nos três anos antes da implantação da política. Não obstante, os resultados demonstram que, após a adoção da política, houve uma maior inserção de alunos procedentes de instituições públicas de ensino.

No entanto, se por um lado o “novo Enem” populariza o acesso às vagas federais de ensino superior, por outro ele não seleciona adequadamente os ingressantes, pois permite a entrada de alunos que apresentam um rendimento acadêmico inferior, quando comparados ao antigo sistema de seleção, e que muitas vezes não possuem o interesse em continuar nos cursos. Então, pode-se concluir que o Enem na UFLA, como política pública, não atende ao critério da eficácia, pois não cumpre os objetivos que possui.

Quanto ao critério da efetividade, foi possível identificar que a modificação da forma de ingresso nos cursos de graduação da Universidade Federal de Lavras causou mudanças em elementos ambientais, pedagógicos e em aspectos culturais da instituição, uma vez que muitos docentes passaram a adotar novas formas de conduzir suas disciplinas e setores, como a DRCA e a DIPS, tiveram que modificar seus procedimentos internos. Vale ressaltar que essas alterações foram motivadas essencialmente pelos efeitos colaterais negativos da política e que para se avaliar melhor o impacto do programa na instituição deveria ser feita uma verificação em longo prazo.

Percebe-se, também, que o “novo Enem” está, na verdade, funcionando como uma medida paliativa, tendo em vista que o governo federal atua apenas no meio da cadeia educacional, facilitando o ingresso no ensino superior, mas deixa de investir na mesma proporção no ensino básico. O ideal, no entanto, seria o governo investir na qualidade do ensino fundamental e médio, para que

os alunos tenham um melhor aproveitamento e conseqüentemente mais oportunidades de acesso às instituições.

Com relação às sugestões de melhoria para a política, apontadas pelos entrevistados, conclui-se que já existe por parte dos dirigentes, docentes e técnico-administrativos envolvidos com a gestão da graduação na universidade um grande esforço para minimizar os efeitos negativos do programa na instituição, principalmente os relacionados à área acadêmica. Todavia, percebe-se que, devido à reformulação do Enem, e sua associação com o Sisu, ser um programa de cunho nacional, muitas das mudanças propostas deveriam ser implantadas pelo próprio Estado e não pela instituição, pois estão relacionadas principalmente a um maior investimento no ensino médio e fundamental.

A metodologia utilizada no presente estudo favoreceu a obtenção de dados e possibilitou a leitura dos resultados, revelando por outro lado, que muito ainda merece ser investigado, diante da complexidade do tema e das questões críticas que giram em torno de qualquer programa social.

Nesse sentido, sugere-se a realização de novos estudos que sejam capazes de ampliar o foco de análise, especialmente que sejam capazes de examinar os reflexos das políticas públicas de acesso ao longo do tempo. Para tanto, sugere-se o desenvolvimento de pesquisas longitudinais que abordem de modo conjugado os resultados do “novo Enem” e de outras políticas de democratização do acesso sob a ótica de seus beneficiários.

Evidenciado como um dos principais efeitos negativos da implementação dessa política na UFLA, a evasão escolar é outro tema que poderia ser explorado em novas pesquisas, a fim de determinar quais os reais fatores que têm levado os alunos a desistirem dos cursos.

Como a mudança do processo seletivo pode aumentar a mobilidade estudantil, novos estudos podem ser desenvolvidos para analisar e avaliar as

políticas públicas de assistência estudantil e concessão de moradia para os alunos carentes.

Novas pesquisas mais aprofundadas sobre a situação socioeconômica dos discentes que se inseriram em instituições de ensino que adotaram essa política educacional, também podem ser desenvolvidas, no intuito de traçar um perfil mais detalhado da população que tem sido beneficiada por esses programas.

Sugere-se, ainda, que, dentro de um período de dois a três anos, este estudo seja refeito, de forma a analisar as características e o número de alunos ingressantes na UFLA por meio desse programa que concluíram os cursos de graduação. Trata-se de um importante indicador, o qual, por necessitar de um prazo maior de implementação da política, não pôde ser contemplado no presente trabalho. Outro fator que poderá ser analisado ao se refazer este estudo será o efeito que a política de cotas, novo programa governamental de ampliação do acesso relacionado ao Enem, trará para a instituição.

Sem ter a pretensão de esgotar o assunto, esta pesquisa buscou contribuir para os estudos de avaliação de políticas públicas e para a própria universidade, ao apresentar os reflexos da adoção de um programa desenvolvido pelo MEC em uma instituição que o adota.

Dentro dessa perspectiva, constatou-se que, considerando os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade, e apesar dos esforços do governo federal e da própria instituição, nota-se um certo descontentamento com os resultados da implantação do “novo Enem” na UFLA, uma vez que as repercussões institucionais descritas nos resultados são negativas, em sua maioria. Contudo, por se restringir a uma única organização, por outras políticas de democratização do acesso terem sido implementadas no mesmo período nessa instituição e por não considerar todos os atores envolvidos, as considerações e recomendações

aqui apresentadas devem ser entendidas como um ponto de partida para outros estudos sobre o tema.

REFERÊNCIAS

- ANDRIOLA, W. B. Doze motivos favoráveis à adoção do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) pelas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 70, mar. 2011.
- ARRETCHE, M. T. S. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, E. M. (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**, São Paulo: Cortez, 2009.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: edições 70, 1977.
- BOGDAN, R. S.; BIKLEN, S. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. 12. ed. Porto: Porto, 2003.
- BONETTI, L. W. **Políticas públicas por dentro**. Ijuí: Unijuí, 2011.
- BOTS, P. W. G.; WAGENAAR, F. P.; WILLEMSE, R. Assimilation of public policy concepts Through Role-Playd: istinguishing rational design and political negotiation. **Simulation & Gaming**, Newbury Park, v. 41, n. 5, p. 743-766, Oct. 2010. Disponível em: <<http://sag.sagepub.com/content/41/5/743.full.pdf+html>>. Acesso em: 4 July 2013.
- BRASIL. Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/L11096.htm>. Acesso em: 9 jun. 2012.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Novo Enem**. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=310+enen.br>>. Acesso em: 30 jun. 2013.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Assistência Estudantil - Pnaes**. Brasília, DF, 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=607&id=12302&option=com_content>. Acesso em: 30 jun. 2013.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação – PNE: subsídios para a elaboração dos planos estaduais e municipais de educação**. Brasília, DF, 2001. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/download/cibec/2001/titulos_avulsos/miolo_PNE.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2012.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

CAVALCANTI, P. A. **Sistematizando e comparando os enfoques de avaliação e análise de políticas públicas: uma contribuição para a área educacional**. 2007. 289 p. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

CHALMERS, I. Trying to do more good than harm in policy and practice: the role of rigorous, transparent, up-to-date evaluations. **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Philadelphia, v. 589, p. 22-40, Sept. 2003. Disponível em: <<http://ann.sagepub.com/content/589/1/22.short>>. Acesso em: 2 nov. 2012.

COHEN, E.; FRANCO, R. **Avaliação de projetos sociais**. Petrópolis: Vozes, 1994. 312 p.

COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. A avaliação de processos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 35., 2011, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2011. 1 CD ROM.

COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, p. 962-969, set./out. 2003.

COVENEY, J. Analyzing public health policy: three approaches. **Health Promotion Practice**, Chicago, v. 11, n. 4, p. 513-521, July 2010. Disponível em: <<http://hpp.sagepub.com/content/11/4/515>>. Acesso em: 18 nov. 2012.

CUNHA, C. G. S. **Avaliação de políticas públicas e programas governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil**. Trabalho elaborado durante o curso “The Theory and Operation of a Modern National Economy”, ministrado na George Washington University, no âmbito do Programa Minerva, em 2006. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/upload/Avaliacao_de_Politicas_Publicas_e_Programas_Governamentais.pdf>. Acesso em: 27 set. 2012.

CUNHA, E. P.; CUNHA, E. S. M. Políticas públicas sociais. In: CARVALHO, A. et. al. (Org.). **Políticas públicas**. Belo Horizonte: UFMG, 2002.

DEMO, P. **Avaliação qualitativa**. 7. ed. Campinas: Autores Associados, 2002.

DENHARDT, R. B. **Teorias da administração pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DRAIBE, S. M. Avaliações de Implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, M. C. N.; CARVALHO, M. C. B. **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC, 2001.

DURLAUF, S. N. Complexity, economics, and public policy. **Politics, Philosophy & Economics**, London, v. 11, n. 1, p. 45-75, Feb. 2012. Disponível em: <<http://ppe.sagepub.com/content/11/1/45.full.pdf+html>>. Acesso em: 2 jul. 2013.

DYE, T. R. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In: HEIDEMAN, F. G.; SALM, J. F. (Org.). **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: UNB, 2009. p. 99-129.

FÁVERO, O.; SEMERARO, G. (Org.). **Democracia e construção do público no pensamento brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002.

FIGUEIREDO, M. F.; FIGUEIREDO, A. M. C. **Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica**. São Paulo: IDESP, 1986.

FLYVBJERG, B. Five misunderstandings about case-study research. **Qualitative Inquiry**, Champaign, v. 12, n. 2, p. 219-245, Apr. 2006. Disponível em: <<http://qix.sagepub.com/content/12/2/219>>. Acesso em: 13 nov. 2012.

FRANÇA, M. **Gestão e financiamento da educação: o que mudou na escola?** Natal: EDUFRRN, 2005.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1991. 159 p.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

HÖFLING, E. M. Estado e políticas (Públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 21, n. 55, p. 30-41, nov. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2012.

JANNUZZI, P. M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 56, n. 2, p. 137-160, abr./jun. 2005.

JANNUZZI, P. M. **Indicadores sociais no Brasil**: conceitos, fontes de dados e aplicações. 3. ed. Campinas: Alínea, 2004. 141 p.

LAKATO, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A construção do saber**: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

LLADÓ, A, P.; MASÓ, P. S. Design and application of a system of evaluation indicators for municipal cultural policies. **Evaluation**, Minneapolis, v. 17, n. 3, p. 277-291, July 2011. Disponível em: <<http://evi.sagepub.com/content/17/3/277.full.pdf+html>>. Acesso em: 30 jun. 2013.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

MALHOTRA, N. **Pesquisa de marketing**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

Manual de avaliação de políticas públicas: avaliação de programas públicos: tendências recentes. p-33-49, Cap. 1. Disponível em: <<http://www.gestaosocial.org.br/conteudo/parceiros/fapesb/referencia/manual-aval-politicas-publicas-mog-nepp-parte-2.doc>>. Acesso em: 16 ago. 2012.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração e interpretação de dados. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

MATTAR, F. N. **Pesquisa de marketing**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Seleção Unificada: candidato pode conferir oferta de vagas para o início de 2012. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=17322:candidato-pode-conferir-oferta-de-vagas-para-o-inicio-de-2012&catid=212&Itemid=1176>. Acesso em: 13 jun. 2012.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Seleção Unificada: lista de vagas está disponível e inscrições começam dia 18. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=17840:lista-de-vagas-esta-disponivel-e-inscricoes-comecam-dia-18-&catid=212&Itemid=86>. Acesso em: 13 jun. 2012.

MOTA, P. R. Avaliação na administração pública: eficiência, eficácia e efetividade. In: CARAVANTES, G. R.; BJUR, W. **ReAdministração em ação**. São Paulo: Makron Books, 1996.

OLIVEIRA, A. G. Propriedades emergentes nas ciências exatas: transposições de conceitos, modelos e metodologias. In: DOMINGUES, I. **Conhecimento e transdisciplinaridade II: aspectos metodológicos**. Belo Horizonte: UFMG, 2005.

PALFREY, C. et al. **Policy evaluation in the public sector: approaches and methods**. Avebury: Ashgate, 1992.

PARADA, E. L. Política y políticas públicas. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (Org.). **Políticas públicas**. Brasília: ENAP, 2006. v. 1, p. 67-95.

PEREIRA, P. A. P. **Política social: temas & questões**. São Paulo: Cortez, 2008.

PERREN, L.; RAM, M. Case-study method in small business and entrepreneurial research: mapping boundaries and perspectives. **International Small Business Journal**, London, v. 22, n. 1, p. 83-101, Feb. 2004. Disponível em: <<http://isb.sagepub.com/content/22/1/83>>. Acesso em: 13 nov. 2012.

PESSALI, H. Public policy design in developing societies: beyond transplantation. **Journal of Developing Societies**, New Delhi, v. 27, n. 1, p. 11-28, Mar. 2011. Disponível em: <<http://jds.sagepub.com/content/27/1/11.full.pdf+html>>. Acesso em: 4 jul. 2013.

RAMOS, M. P.; SCHABBACH, L. M. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 5, p. 1271-1294, set./out. 2012.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

ROSSI, P. H.; FREEMAN, H. E.; LIPSEY, M. W. **Evaluation: a systematic approach**. 6. ed. Newbury Park: Thousand Oaks, 1999.

RUA, M. G. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos**. Washington: INDES/BID, 1997. Mimeo. Disponível em: <<http://www.ufba.br/~paulopen/AnalisedePoliticPublicas.doc>>. Acesso em: 23 jul. 2012.

SANTOS, E. L. et al. Análise de políticas públicas: a experiência do ProJovem urbano na cidade de Vitória da Conquista – Ba. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 35., 2011, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2011. 1 CD ROM.

SARAVIA, E. Introdução à teoria da política pública. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E (Org.). **Políticas públicas**. Brasília: ENAP, 2006. v. 1, p. 21-42.

SCHMIEDEBERG, C. Evaluation of cluster policy: a methodological overview. **Evaluation**, Minneapolis, v. 16, n. 4, p. 389-412, Oct. 2010. Disponível em: <<http://evi.sagepub.com/content/16/4/389>>. Acesso em: 18 nov. 2012.

SECCHI, L. Institutionalism “old” and “new”. **Administrative Science Quarterly**, Ithaca, v. 41, p. 270-277, 1996.
SECCHI, L. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SERPA, S. M. H.; CALMON, P. C. D. P. Afinal de contas, por que avaliar? Resgatando o debate sobre utilização na avaliação de programas governamentais. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 33., 2009, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ANPAD, 2009. 1 CD ROM.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

TEAGUE, G. M. et al. Instructional practices in the middle grades: a mixed methods case study. **NASSP Bulletin**, Reston, v. 96, n. 3, p. 203-227, Sept. 2012. Disponível em: <<http://bul.sagepub.com/content/96/3/203>>. Acesso em: 13 nov. 2012.

TEIRLINCK, P. et al. Closing the policy cycle: increasing the utilization of evaluation findings in research, technological development and innovation policy design. **Science and Public Policy**, London, v. 40, n. 3, p. 366-377, June 2013. Disponível em: <<http://spp.oxfordjournals.org/content/40/3/366.full.pdf+html>>. Acesso em: 4 jul. 2013.

TOURAINE, A. **O que é a democracia?** Petrópolis: Vozes, 1996.

TRINDADE, H. A República em tempos de reforma universitária: o desafio do Governo Lula. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 819-844, out. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302004000300009&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 6 set. 2012.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução a pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1992. 175 p.

UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND. **Guide for monitoring and evaluation**. New York, 1990.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS. Resolução CEPE nº 042, de 21 de março de 2007. Disponível em: <http://www.prg.ufla.br/site/wp-content/uploads/2011/10/CEPE-042_ATUALIZADA.pdf>. Acesso em: 3 jun. 2013.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS. UFLA realiza II Workshop sobre reestruturação curricular. Disponível em: <<http://www.ufla.br/ascom/index.php/2008/08/ufla-realiza-ii-workshop-sobre-reestruturacao-curricular-3/>>. Acesso em: 8 jun. 2013.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS. Diretoria de processos seletivos. Processo Seletivo de Avaliação Seriada – PAS. Lavras, 2010. Disponível em: <<http://www.copese.ufla.br/copese/pagDetail.asp?id=53&tipo=P>>. Acesso em: 29 maio 2013.

VEDUNG, E. **Public policy and program evaluation**. New Jersey: Transaction Publishers, 2005. 336 p.

WEISS, C. **Evaluating: methods for studying programs and policies**. New Jersey: Prentice Hall - Englewood Cliffs, 1998.

WORTHEN, B. R.; SANDERS, J. R.; FITZPATRICK J. L. **Avaliação de programas públicos: concepções e praticas**. São Paulo: GENTE, 2004. 730 p.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

YOUNG, M. Towards a curriculum for the 21st century. **Studies in Science Education**, Leeds, v. 32, p. 1-20, 1998.

ANEXOS

ANEXO A**Questionário para pesquisa com os diretores e pró-reitores****Nome:****Cargo:****QUESTIONÁRIO**

Tipo 01: Diretores e Pró-Reitores

1. O que você sabe sobre a reestruturação do Enem?
2. E sobre como ocorreu o processo de implementação deste “novo Enem” na UFLA?
3. Na sua opinião, quais as vantagens e as desvantagens da adoção desta política para a universidade?
4. Quais foram as principais mudanças provocadas pelo “novo Enem” na instituição?
5. Como o MEC apoiou a implantação desta política na universidade?
6. Houve cursos para a adoção do “novo Enem”? Quais?

7. Houve alguma interação entre as universidades que optaram por implementar esta política? De que forma?
8. Na sua opinião, como o Enem pode ser relacionado com outras políticas educacionais adotadas pela UFLA?
9. Você acredita que com o Enem há uma efetiva democratização do acesso ao ensino superior? Por quê?
10. Você considera que existe algum reflexo da implantação do “novo Enem” no rendimento acadêmico dos alunos? De que forma?
11. Na sua opinião, o que precisa/pode ser modificado na instituição para melhorar a execução desta política?
12. O que poderia ser modificado na política em si para que ela aumente sua eficácia?

ANEXO B**Questionário para pesquisa com os coordenadores de curso e Professores****Nome:****Cargo:****QUESTIONÁRIO**

Tipo 02: Coordenadores de Curso e Professores

1. O que você sabe sobre a reestruturação do Enem?
2. E sobre como ocorreu o processo de implementação deste “novo Enem” na UFLA?
3. Na sua opinião, esta política implicou em alguma mudança na condução das disciplinas pelos professores? De que forma?
4. Você percebeu algum reflexo, positivo ou negativo, na avaliação dos cursos após a adoção do Enem? Quais?
5. Como as recentes alterações nas estruturas curriculares dos cursos de graduação podem ser relacionadas à adoção desta política pela UFLA?

6. Você acredita que com o Enem há uma efetiva democratização do acesso ao ensino superior? Por quê?
7. Você considera que existe algum reflexo da implantação do “novo Enem” no rendimento acadêmico dos alunos? De que forma?
8. Na sua opinião, o que precisa/pode ser modificado na instituição para melhorar a execução desta política?
9. O que poderia ser modificado na política em si para que ela aumente sua eficácia?