

# ABORDAGENS METODOLÓGICAS NA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS: O PROGRAMA DE EDUCAÇÃO TUTORIAL NA UFPB

Swamy de Paula Lima Soares  
Centro de Educação da  
Universidade Federal da Paraíba - UFPB  
swamysoares@yahoo.com.br

Flávia Paloma Cabral Borba  
Técnica em Assuntos Educacionais  
da Pró-Reitoria de Graduação  
Universidade Federal da Paraíba - UFPB

## RESUMO

O texto procura apresentar/discutir uma abordagem de avaliação de políticas públicas, focado especialmente na dimensão de seus efeitos e/ou resultados. Para isso, propomos a construção de um desenho avaliativo do PET – Programa de Educação Tutorial – na UFPB. O Programa, que se desenvolve no escopo da formação de grupos tutoriais de aprendizagem, tem como objetivo o desenvolvimento qualitativo da graduação sobre a perspectiva do ensino da pesquisa e da extensão. A categoria analítica utilizada na avaliação foi a do enraizamento, considerando os possíveis efeitos/repercussões do Programa na dimensão acadêmica e político-institucional. A abordagem desenvolvida procura, portanto, considerar o contexto no qual o Programa é desenvolvido, bem como a atuação dos atores que, em última instância, constroem o programa na sua prática cotidiana.

Palavras-chave: Políticas educacionais, Avaliação, Abordagens metodológicas, Programa de Educação Tutorial.

# METHODOLOGICAL APPROACHES IN POLICY EVALUATION: THE TUTORIAL EDUCATION PROGRAM AT UFPB

Swamy de Paula Lima Soares  
Centro de Educação da  
Universidade Federal da Paraíba - UFPB  
swamysoares@yahoo.com.br

Flávia Paloma Cabral Borba  
Técnica em Assuntos Educacionais  
da Pró-Reitoria de Graduação  
Universidade Federal da Paraíba - UFPB

## ABSTRACT

The text presents and discusses a public policies evaluation approach, focused especially on the dimension of its effects and / or results. For this, we propose the construction of an evaluation design of the PET - Tutorial Education Program - at the UFPB. The program, which is developed within the scope of the formation of learning tutorial groups, aims at the qualitative development of undergraduate students in the perspective of research teaching and extension. The analytical category used in the evaluation was that of rooting, considering the possible effects / repercussions of the Program in the academic and political-institutional dimension. The developed approach considers the context in which the Program is developed and the action of the subjects that, in the last instance, construct the program in its daily practice.

Key words: Educational policies, Evaluation, Methodological approaches, Tutorial Education Program.

## 1. Introdução

Este trabalho procura apresentar/discutir uma abordagem de avaliação de políticas públicas, focado especialmente na dimensão de seus efeitos e/ou resultados. Trata-se, portanto, de um desenho metodológico que possa contribuir para avaliação de ações desta natureza. A avaliação de políticas públicas tem se constituído como um campo do conhecimento, contribuindo para a compreensão das ações que envolvem o planejamento, a gestão e execução dos programas<sup>47</sup>. Da mesma forma, seus resultados contribuem para que formuladores e ou participantes possam orientar e reorientar o direcionamento dado às políticas públicas ao longo de sua implantação. Há de se destacar, inclusive, que o nível de complexidade dos estudos e das intervenções nos programas deve considerar as características gerenciais dos que propõem a política e a executam. No caso brasileiro, nossas principais referências são as ações públicas que envolvem mais de uma instância do executivo (secretarias e ministérios, por exemplo) ou mais de uma esfera de poder, como no caso de programas geridos por entes distintos do Estado (União e municípios, Estados federados e municípios e União e Estados federados), ou por Autarquias dentro de uma esfera de governo (como no caso das políticas de ensino superior desenvolvidas pelas Universidades). As diversas configurações gerenciais que incidem em um dado programa social, com instâncias diversas ligadas à sua implementação e desenvolvimento, tornam a tarefa de avaliar mais complexa, na medida em que se ampliam os sujeitos e instituições que, de alguma forma, têm poder de decisão. Ainda que tais relações não se constituam o núcleo desse texto, suas considerações são importantes na medida em que se propõe uma

---

<sup>47</sup> Tratamos da clássica materialização das Políticas Públicas, entendidas como atuação do Estado nas suas mais diversas áreas de atuação. Neste caso, a materialização da política se dá através de programas e projetos, definidos por Lei (o que consideramos ações mais perenes) ou por outros mecanismos ligados mais às esferas do governo (ações mais suscetíveis às mudanças políticas). Sobre o assunto, consultar Palumbo (2004), Carvalho (2003), Worthen & Sanders (2004) e Lobo (1988).

abordagem avaliativa que, na compreensão dos efeitos e/ou repercussões das políticas, espera considerar os elementos de complexidade que incidem sobre uma ação pública.

Deste modo, se o ato de avaliar é complexo pela natureza do objeto avaliado, torna-se ainda mais se questionamos que tipo de avaliação, ou seja, quais as escolhas avaliativas podem ser feitas para a análise de políticas públicas. Nota-se, aí, que compreendemos as abordagens avaliativas pelo seu caráter de não neutralidade, considerando que estas refletem uma visão específica de mundo, uma intenção na compreensão de um fenômeno social, objeto do ato de avaliar. A diversidade de escolhas se estende também sobre quais os objetivos na avaliação de uma política pública. As opções são variadas. Há abordagens avaliativas que privilegiam processos (avaliação formativa), centrando-se no desenvolvimento da política para apontar possíveis elementos de correção de rumos. Cada objetivo resulta em uma série de procedimentos de coleta de dados e estratégias metodológicas de ação.

Ainda é preciso ressaltar que, ao propor uma abordagem de avaliação, uma das nossas escolhas foi a de situá-la a partir de uma experiência empírica, ou seja, ligada a um trabalho já desenvolvido pelos autores. O objetivo, nesse caso, é de que o texto ganhe maior clareza, na medida em que exemplifique, a partir de um programa específico, algumas ações que sustentam a construção da abordagem proposta. Nossa escolha foi direcionada para o Programa de Educação Tutorial, coordenado pela Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação e desenvolvido por Instituições de Ensino Superior públicas e privadas no Brasil. Especificando o objeto, a proposta de avaliação foi desenvolvida considerando a atuação do PET na Universidade Federal da Paraíba, *locus* da pesquisa desenvolvida pelos autores.

O Programa de Educação Tutorial é instituído enquanto política de qualificação da educação superior, compondo a estrutura de grupos tutoriais de aprendizagem que devem trabalhar de maneira indissociável o ensino, a pesquisa e a extensão no âmbito dos cursos

de graduação tanto de instituições públicas quanto privadas. O desenvolvimento de seu arcabouço normativo indica sua institucionalização como uma política de Estado, tendo sua estrutura final definida pela lei 11.180 de 23 de setembro de 2005. Associado ao seu desenvolvimento estrutural, as avaliações sistemáticas do Programa viabilizaram as principais ações de expansão e manutenção do PET que hoje conta com a formação de 843 grupos, distribuídos em 123 instituições de educação superior do Brasil.

Tais avaliações de dimensão nacional deram condições para que o Programa sustentasse uma identidade metodológica, essencialmente vinculada aos processos de ensino-aprendizagem baseados na tutoria, e também que fosse possível desenhar o perfil das atividades e dos possíveis impactos nos cursos de graduação de suas respectivas instituições. Paralelamente as avaliações nacionais, a institucionalização dos Comitês Locais de Acompanhamento e Avaliação - CLAA do PET, instância deliberativa e avaliativa do Programa nas IES, demandou uma nova necessidade, justamente a de prestar a sistematização de um acompanhamento dos grupos em nível local. Na Universidade Federal da Paraíba, o Programa se consolidou, entre 1992 e 2012, com a formação de oito grupos em diferentes áreas do conhecimento e empreendem na instituição trabalhos de produção científica, atividades voltadas à formação acadêmica em consonância com necessidades urgentes demandadas pelos cursos de graduação, além do trabalho desenvolvido junto à educação básica e a comunidade externa.

Em síntese, procuramos apresentar elementos gerais que de alguma forma contribuam para a discussão de abordagens de avaliação de políticas públicas, sem, contudo, descontextualizar os elementos específicos, ligados à construção avaliativa do PET em uma instituição de ensino superior. Portanto, apresentar o contexto – no caso, as políticas públicas de educação superior – será o primeiro passo deste trabalho. A intenção é traçar um quadro geral que possa localizar o Programa enquanto espaço de ação (política) situada, desenvolvido em certo contexto histórico e social. Posteriormente,

contextualizaremos o Programa em tela, destacando seus principais objetivos e características, seguido de uma breve caracterização do Programa na IES pesquisada. O segundo momento será de construção do quadro de avaliação do PET, retomando alguns elementos presentes na literatura no campo da avaliação de políticas. Por fim, serão apresentadas as categorias analíticas, bem como algumas possibilidades de construção de abordagens de avaliação de política, sendo esse o norte de nossas considerações finais.

## **2. Breve panorama sobre as políticas de Ensino Superior no Brasil**

Tem-se no Brasil dos anos 1990 uma década marcada pela reforma gerencial do país, definindo os parâmetros de gestão que influenciou as décadas posteriores. A decorrente reconfiguração da educação superior está relacionada à reforma geral do Estado, orientada no governo de Fernando Henrique pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado - MARE. Tal panorama influenciou diretamente os rumos da Educação Superior no Brasil no período supracitado: a ausência de responsabilização do Estado para com a oferta direta dos serviços sociais públicos e uma crescente desobrigação com a educação, especialmente o ensino superior (SILVA JR, 2001). Percebendo então a estreita relação entre o direcionamento dado pelo Estado para as políticas de formação educacional no Brasil e o cumprimento da agenda econômica neoliberal, a nova realidade globalizada integrará a influente participação das agências internacionais nas decisões e direcionamentos tomados pela educação.

Entre os principais pontos abordados em “La Enseñanza Superior – Las Lecciones derivadas de la experiencia” (Banco Mundial, 1994), destacam-se a questão da redefinição da postura do governo em relação ao ensino superior, a tentativa de se diversificarem as fontes de financiamento e o crescimento desenfreado de instituições privadas (MÜLLER, 2003, p.15).

Esse entendimento quanto à influência econômica irá se entremear com as demais colocações trazidas pelo complexo fenômeno da globalização, que carrega as contradições dos avanços tecnológicos e comunicacionais e o fomento de abismos sociais, gerando uma massa de excluídos (SOBRINHO, 2005).

Tem-se, assim, o processo de avaliação vinculado à necessidade de adequar o projeto educacional com o atual projeto econômico de razão hegemônica e com fins mercadológicos, refletindo na educação superior um plano de conteúdo “pragmático e utilitário” (PAULA, 2009, p.78). É o que se define por Estado avaliador no imperativo de pensar políticas de controle da qualidade sob a perspectiva produtivista: passa a “admitir a lógica do mercado, através da importação para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase nos resultados ou produtos dos sistemas educativos” (AFONSO, 2000, p. 49). Essa lógica atingiu massivamente a educação superior no Brasil, principalmente na representação impositiva do modelo gerencial nas universidades:

as instituições de educação superior sentem-se desprotegidas pelo Estado e obrigadas pelo mercado a adaptar sua prática e seus modos de funcionamento às imposições de programas e tipos de pesquisas definidos nos centros do poder mundial (SOBRINHO, 2005, p. 169).

Além dos aspectos da gestão, flagra-se a vertiginosa diminuição dos investimentos nas instituições federais de educação superior, em relação ao PIB, entre 1990 e 1998, sendo de R\$ 508 milhões no início da década, chegando em 1998 a apenas R\$ 10 milhões em investimentos (AMARAL, 2008, p. 278). Em 1995, primeiro ano do governo Fernando Henrique Cardoso, os recursos para a efetiva manutenção das Ifes sofreram uma queda para 0,054% do PIB quando comparado ao governo anterior, de Itamar Franco, em que os recursos para manutenção das Ifes atingiram 0,089% do PIB (Idem, *ibidem*, p.

275, 276). Este somatório quando relacionado ao processo de expansão da educação superior já mencionado, apresenta um cenário de educação massificada e sucateada. Tal conjuntura não atribuía garantias ao pleno desenvolvimento das atividades acadêmicas, privilegiando, juntamente com as imposições de uma formação produtivista, áreas que interessavam à manutenção do quadro do desenvolvimento capitalista nacional. A estrutura do modelo gerencial aponta para o controle com um viés de “orientação tecnocrata e gestor” onde os “fetichismos da máxima proficiência, da produtividade, da excelência, e a compulsão pelo conhecimento de pronta aplicação constituem uma ameaça à construção histórica da universidade crítica” (SOBRINHO, 2005, p. 165).

Na organicidade deste processo, as pressões sociais, estabelecidas pela já conhecida correlação de forças entre Estado e sociedade, impulsionam ações de resistência contra a descaracterização das universidades enquanto instituição dinâmica e de multiplicidade acadêmicas, sobretudo públicas, envolvendo representações da sociedade, movimentos sociais, e os próprios atores da educação superior. Neste sentido, pensar as políticas educacionais é situá-las no contexto de seus atores políticos, analisando seus limites e alcances de acordo com a conjuntura socioeconômica e política em que está inserida.

Ainda nessa dimensão contextual, o século XXI é inaugurado por um novo direcionamento político, ligado ao governo de centro-esquerda de Luis Inácio Lula da Silva. Entretanto, não se deve deixar de lado a análise dialética do velho e do novo. Em outros termos, se a década de 1990 oficialmente acabou com o início do milênio, sociologicamente perdurou por um período bem maior. Os pilares macroeconômicos, a característica do Estado avaliador, bem como a expansão da oferta de ensino superior predominantemente pelo setor privado também foram características do novo governo. Obviamente, não podemos deixar de destacar as diferenças, ligadas basicamente a um novo fortalecimento do papel estratégico das Universidades públicas, consubstanciada pelo projeto de expansão desenvolvido no segundo governo Lula.



Conservação e rupturas (ou simplesmente uma nova roupagem do conceito de modernização conservadora, elaborado pelo sociólogo norte-americano Moore Jr) se apresentaram como características importantes do período político e social que caracterizou a primeira década do século XXI no Brasil.

Evidentemente, o PET não está alheio a esse movimento analítico. É justamente nesse sentido que se faz necessário perceber o Programa a partir de seu contexto, das formas de organização no quadro de reorientação política e econômica do Brasil e da educação superior nos últimos anos. Partindo destas variáveis é que o estudo em tela apresenta o Programa de Educação Tutorial, primeiramente batizado como Programa Especial de Treinamento, como política pública direcionada à melhoria dos cursos de graduação das universidades brasileiras, frente ao processo desordenado de expansão vivido pela educação superior, desassociado à garantia da qualidade da oferta com poucos avanços no desafio da real democratização deste nível de ensino.

### **3. Programa de Educação Tutorial**

A organização metodológica do Programa de Educação Tutorial se estrutura na formação de grupos de estudantes em nível de graduação, orientados por um professor tutor em que desenvolvem atividades extracurriculares, orientados pelo princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (BRASIL, 2013). É um programa de qualificação da graduação coordenado nacionalmente pela Secretaria de Educação Superior e, em nível local, pelas Instituições de Educação Superior - IES. Vale o destaque de que as diretrizes gerais instituídas nacionalmente para Programa são resultados da relação de interesses construída entre os atores do PET, sobretudo pela organização interna entre os docentes e discentes do programa, dos espaços deliberativos instituídos nos encontros regionais e nacionais, e pela administração central, representada pelo Ministério da Educação. Nisso, foi possível estabelecer um caminho de acompanhamento que

oferecesse condições para as IES construir aspectos de gestão/acompanhamento administrativo e pedagógico no sentido de atender a multiplicidade da proposta de Educação Tutorial estabelecida pelas diretrizes gerais nacionais. Para então iniciar a descrição dos procedimentos locais em que a avaliação aparece como ponto chave, é importante alguns destaques no desenvolvimento estrutural do PET até a atual estrutura, vinculada à modernização e inovação de práticas pedagógicas essencialmente voltadas ao aluno de graduação.

O PET foi criado em 1979 por uma iniciativa experimental de responsabilidade da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, mas teve sua gestão transferida para o Departamento de Modernização e Programas da Educação Superior-SESu a partir do ano de 2000. Em seu início, como Programa Especial de Treinamento, estava comprometido com a formação de pequenos grupos de estudantes com perfis considerados aptos para seguir na pós-graduação, de onde deriva a justificativa de intervenção dessa agência no âmbito da graduação. A CAPES tinha objetivos pragmáticos de formação de público para compor os quadros da pós-graduação, fomentando grupos de estudante ainda na graduação com dedicação exclusiva ao trabalho intelectual e de pesquisa. Basicamente, o PET tinha como principal objetivo a melhoria da qualidade do ensino superior, especificamente na graduação, por meio de uma formação diferenciada aos alunos que se destacassem na vida acadêmica, “visando à formação de profissionais de alto nível para todos os segmentos do mercado de trabalho, com destaque especial para a carreira universitária” (TOSTA et al, 2006), justamente por partir do pressuposto de que as mudanças e outras estratégias institucionalizadas para a educação superior desde 1968, em que viabilizaram a expansão do acesso e das matrículas (CASTRO, 2001), não tinha condições de atingir qualitativamente todos os estudantes que estavam ingressando nos cursos de graduação:

a criação do PET decorreu do crescimento desenfreado das universidades brasileiras, somado às restrições humanas e materiais; os estudantes secundaristas, oriundos de um ensino médio heterogêneo, ingressavam sem embasamento suficiente nas universidades, as quais, por sua vez, não apresentavam melhoria na qualidade do Ensino em contraposição à massificação do ensino superior, pretendia-se formar grupos com qualidade acadêmica comprovada, nos quais se concentrassem esforços a fim de se fortalecer a formação profissional de seus membros, criando então [...] uma elite (MULLER, 2003, p. 22).

Esse aspecto, que justifica a criação de uma ação com fins tão específicos, refletia, sobretudo, na manutenção do desenvolvimento da pós-graduação, que estava em franca expansão nesse período.

Esta dinâmica de “seleção dos melhores” assinalou a história do início do Programa, marcando-o por muito tempo como um programa elitista. Contudo, esta realidade foi se transformando na medida em que os grupos ganhavam força e espaço político. A intervenção dos atores do programa contribuiu para as redefinições dos objetivos do PET, principalmente pela necessidade que se impunha a educação superior para uma formação ampla e cidadã, em contrapartida à formação estritamente especializada, antes pretendida. Entre os anos de 1985 a 1987, já com certo amadurecimento gerencial em nível central e local do Programa, principalmente pelos investimentos aplicados pela CAPES, há o estreitamento da relação entre os tutores do PET de diferentes instituições, possibilitando troca de experiências que resultaram na formalização de encontros para discussão dos rumos e direcionamentos do Programa e, também, na elaboração de normas específicas sobre o funcionamento dos grupos, que não haviam sido ainda sistematizadas e formalizadas. Tais ações garantiram o nivelamento das atividades e o cumprimento de ações que representassem questões além da perspectiva de treinamento para pós-graduação e, também, o acompanhamento sistemático dos grupos nas IES por meio de pareceres técnicos e relatórios de atividades (DESSEN, 1995, p.37). Outro destaque é para a institucionalização

do PET junto às pró reitorias de pós graduação, já decorrentes das ações de fortalecimento do Programa. A partir da sistematização da documentação básica sobre as diretrizes do PET, foi possível que as instituições se inteirasse e participassem do processo de acompanhamento das atividades dos grupos.

Nos dois primeiros anos de 1990, o Programa experimentou um período de fortes investimentos em sua expansão quantitativa, contudo sem investimentos suficientes em nível de gestão central que oferecesse condições operacionais para acompanhar as novas demandas. Foi identificado como fase de expansão desordenada (DESSEN, 1995, p.39), e acabou por destacar a importância da intervenção local nos processos de acompanhamento e avaliação dos grupos. Esse período antecedeu o período de consolidação do Programa – 1994 (DESSEN, 1995, p.40), em que, foi possível diagnosticar as necessidades de gerenciamento do programa claramente identificados na fase de expansão desordenada. Com isso, foi possível implantar ações que reestruturassem os processos avaliativos por parte da administração central e, com base nos resultados, identificar os grupos dissonantes das diretrizes já estabelecidas pelo Programa, reorientando suas ações e desativando grupos com rendimentos insuficientes, caracterizando o início da década de 1990 por um período de ações voltadas a qualificação dos instrumentos de gerenciamento e acompanhamento dos grupos, pós período de expansão maciça.

Não diferente dos outros programas, com o sucateamento vivido pelas universidades públicas brasileiras a partir do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, o Programa Especial de Treinamento sofreu grandes instabilidades e ameaças de extinção. Dada à situação, a fim de levantar informações relevantes sobre a pertinência do Programa, a CAPES, através do Núcleo de Pesquisa do Ensino Superior da Universidade de São Paulo - NUPES/USP (1998), realizou um trabalho para avaliar as atividades do Programa.

O PET atingia seu objetivo ao garantir maior envolvimento dos seus bolsistas com as atividades de ensino na graduação quando comparado aos Programas de Iniciação Científica, voltados exclusivamente à pesquisa, refletindo em relevante melhora do desempenho dos alunos de graduação, como constata a pesquisa de avaliação sistemática do impacto do PET na graduação em 1997.

Além da contribuição na formação dos bolsistas PET, é percebida a estreita relação das ações do Programa com a melhora da qualidade do curso, sendo mostrado que o efeito positivo é tão mais relevante quando há maior integração entre o grupo PET e o seu entorno:

O principal instrumento de interação entre o grupo PET e seu entorno institucional são as atividades extracurriculares por ele desenvolvidas e/ou apoiadas. São essas atividades que conferem visibilidade para o grupo dentro dos departamentos e professores e alunos de graduação. (BALBACHEVSKY, 1998).

Posteriormente, a CAPES encomendou uma nova avaliação das atividades do PET, desta vez designando uma comissão composta por três representantes das coordenações de área e três professores sem vínculo com o Programa que realizaram visitas em 16 instituições escolhidas aleatoriamente, respeitando a proporcionalidade de grupos por regiões. Ao todo, 144 grupos foram visitados e avaliados em quatro quesitos: atividades permanentes e relevantes voltadas para graduação; atividades permanentes e relevantes voltadas para a pesquisa; atividades permanentes e relevantes voltadas para extensão e impacto na grade curricular (NEVES, 2003). Os resultados da pesquisa apontaram que o PET se configurava, na esfera educacional, como um dos mecanismos mais eficazes de melhoria da graduação, apontando como pontos relevantes a interação de outros alunos e professores no Programa, integração dos alunos ao ambiente institucional da faculdade, otimização da estrutura curricular suporte à continuidade dos estudos em níveis de pós-graduação, estímulo à autonomia dos alunos, implementação de ações voltadas para a

comunidade principalmente na Educação Básica. Os resultados confirmaram as conclusões da primeira avaliação coordenada pelo NUPES.

Em 1999, o Ofício Circular emitido pelas CAPES às IES determinava o fim das atividades petianas até o dia 31 de dezembro daquele mesmo ano. Foi neste momento que, após grande movimentação dos discentes e docentes do Programa junto às diversas instituições educacionais e representações políticas, articulada pelo Movimento em Defesa do PET<sup>48</sup>, se revoga a decisão de encerramento das atividades do Programa que passa, a partir de então, a ser acompanhando pela SESu.

Seguiu-se a construção e consolidação deste programa, agora sob uma nova perspectiva consolidada no universo da graduação, considerando as reformas necessárias que hoje caracterizam esta política como uma das principais ações da SESu/MEC que “conjugam diretrizes da formação acadêmica de qualidade” (LAFFIN, 2008, p.24). A própria luta em defesa do Programa, entendido como um instrumento de garantia de qualidade da educação superior envolveu os alunos e o cumprimento de seus papéis de cidadãos incentivando-os a participarem criticamente e, tal processo, refletiu na própria identidade do PET: “A formação política dos alunos do programa, como sujeitos de decisões, evidencia-se” (LAFFIN, 2008, p.28).

A Institucionalização do Programa pela Lei 11.180, de 23 de setembro de 2005 trouxe as definições sobre o funcionamento do programa tanto na perspectiva pedagógica, quanto nas diretrizes da gestão institucional. Referem-se ao PET os artigos 12, 13 e 14 que trata de questões de bolsa de tutor e aluno; custeio; requisitos de seleção de discente; perfil do tutor e os objetivos. As especificações e minúcias das atividades são tratadas pelos regulamentos. A Portaria SESu/MEC 976 de 27 de julho de 2010, atualizada pela Portaria 343/2013, traz especificamente os elementos estruturadores, com destaque para o §2, art. 2º que determina que os grupos PET devem contribuir para a implantação de políticas públicas e desenvolvimento em sua área de

---

<sup>48</sup> Ver Muller (2003) e Neves (2003).

atuação. Define também as atribuições das instâncias envolvidas com a implementação e execução do Programa, que em nível institucional são as Pró Reitorias de Graduação e o Comitê Local de Acompanhamento e Avaliação. Outro documento instrucional é o Manual de Orientações Básicas – MOB, publicado em 2006, mas já com novo texto aprovado pelas instâncias representativas do Programa e aguardado a homologação da SESu, em que sintetiza o perfil do Programa, os objetivos e as respectivas atribuições, principalmente no que toca as atividades didático-pedagógicas:

Constitui-se , portanto, em uma modalidade de investimento acadêmico em curso de graduação que tem sérios compromissos epistemológicos, pedagógicos, éticos e sociais. Com uma concepção baseada nos moldes de grupos tutoriais de aprendizagem e orientada pelo objetivo de formar globalmente o aluno, o PET não visa proporcionar aos bolsistas e aos alunos do curso uma gama nova e diversificada de conhecimentos acadêmicos, mas assume a responsabilidade de contribuir para sua melhor qualificação como pessoa humana e como membro da sociedade (BRASIL, 2006).

Problematizar os processos de acompanhamento do PET nas Instituições de Ensino Superior – IES, em destaque a Universidade Federal da Paraíba – UFPB , é reconhecer, pela reordenação de suas perspectivas filosóficas, a necessidade de construção de instrumentos avaliativos que apontem elementos de desenvolvimento qualitativo do Programa. Portanto, considerando os elementos gerais do Programa, a próxima seção deste texto apresentará algumas características do PET na instituição objeto desta pesquisa.

### **3.1 O PET na UFPB**

A UFPB conta com a composição de oito grupos PET, sendo o primeiro criado na instituição ainda nos anos de 1990. São seis grupos concentrados nos Campus I (João Pessoa), um grupo no campus II (Areia) e um grupo no campus IV (Litoral Norte). As áreas de

concentração dos grupos são essencialmente interdisciplinares, com exceção dos grupos PET de áreas específicas, como é o caso do PET Farmácia, PET Ciência da Computação, PET Engenharia Elétrica e o PET Física. Os PET interdisciplinares foram instituídos na concorrência do Edital MEC/SESu/SECAD n. 09 de 2010 quando o Programa “Conexão de Saberes”, política nacional de atividades de extensão, criado em 2004, fundiu-se ao PET. Neste processo da concorrência nacional, a UFPB aprovou quatro grupos PET/Conexões de Saberes sendo dois na área de educação popular e periferias urbanas, um com temática indígena e também um grupo na área de agronomia e produção sustentável.

Em 2012 o governo federal lança o último edital de formação de novos grupos PET até o momento. Neste último processo seletivo, Edital MEC/SESu/SECADI n. 11, foram submetidas pela Instituição oito propostas de grupos PET pelos cursos de Zootecnia, Agroindústria, Sistema de Informação, Ciências Biológicas (Licenciatura), Ciências Biológicas (Bacharelado), História (Licenciatura), Engenharia Elétrica e Agronomia. Porém, apenas a proposta de Engenharia Elétrica foi aprovada na concorrência nacional. Assim, a partir do ano de 2013 a UFPB passa esta a integrar a atuação de oito grupos PET.

O acompanhamento das atividades dos grupos PET da UFPB passa essencialmente pelas instâncias administrativas da Universidade. É a Pró Reitoria de Graduação a responsável por instituir o Comitê Local de Acompanhamento e Avaliação - CLAA, respeitando o percentual de representação dos atores do Programa, segundo a legislação vigente, em Portaria específica para este fim. As análises são referenciadas pelo envio anual dos tutores dos relatórios e dos Planejamentos de suas atividades. Esse material é analisado pelo CLAA e submetido a parecer. Caso aprovado, esse material é encaminhado a SESu, via SIGPET (Sistema específico de gestão do Programa).



#### 4. Construindo o modelo de avaliação do PET na UFPB

Como ressaltado, o ato de avaliar pressupõe a consideração de uma série de elementos e etapas ligados ao programa avaliado. Na nossa proposta, a delimitação exigida nos impele a escolher os elementos de impacto, efeitos e repercussões do programa considerando duas frentes: suas repercussões acadêmicas e seus possíveis efeitos na dinâmica política e institucional na instituição em que é desenvolvido.

Do ponto de vista da análise dos dados esse esclarecimento é fundamental. Não se trata de uma justaposição de duas ações diferenciadas – os efeitos acadêmicos e as repercussões político/institucionais na UFPB – mas de duas frentes que se complementam no esforço em se avaliar os efeitos do PET.

Em relação à avaliação das repercussões acadêmicas, os possíveis efeitos do Programa serão analisados a partir do depoimento dos atores envolvidos diretamente com o PET no âmbito da UFPB, vale dizer, os tutores e estudantes bolsistas e voluntários. Isso significa que o que se entende por “efeito” está relacionado, na verdade, com o significado que cada ator tem em relação ao PET, em sua trajetória de atividades distintas dentro do Programa. Portanto, procuramos perceber as repercussões individuais em um programa que, certamente, tinha objetivos comuns aos seus participantes. Em outros termos, ainda que o PET tenha tido um objetivo comum – para todos – os seus possíveis efeitos podem ser variados, consonantes ou não com os objetivos iniciais propostos pela legislação que o regulamenta em nível nacional.

Do ponto de vista teórico, para efeitos da avaliação, é necessário notar que as repercussões de um programa por vezes podem ser diferentes dos seus objetivos iniciais, uma vez que as “conseqüências” sociais e individuais da ação – um programa com objetivos claros e únicos para todos os participantes – transcendem seus objetivos pré-vistos.

Em outras palavras, na gestão de programas públicos, é grande a distância entre os objetivos e o desenho de programas, tal como concebidos por seus formuladores originais, e a tradução dessas concepções em intervenções públicas, tal como elas atingem a gama diversa de seus beneficiários e provedores (...) Para superar uma concepção ingênua da avaliação de políticas públicas, que conduziria necessariamente o avaliador a concluir pelo fracasso do programa sob análise, é prudente, sábio e necessário, então, admitir que a implementação *modifica* as políticas públicas (ARRETICHE, 2001, p. 45-46, grifos do autor).

Ainda discutindo as possíveis repercussões do programa, caberia registrar, para efeitos de esclarecimento teórico, que a compreensão dos seus efeitos não necessariamente significa uma avaliação de impacto. Draibe (2001) enfatiza a dificuldade em se fazer esse tipo de avaliação, especialmente na área da educação. Na verdade, a avaliação de impacto seria capaz de “medir efeitos líquidos do programa – e somente do programa – sobre a população-alvo” (p. 22). A dificuldade seria, justamente, estabelecer uma espécie de relação antes e depois para, isolando outros fatores que porventura poderiam influenciar a trajetória de um determinado sujeito ou grupo social, mensurar o impacto do programa, com ênfase nas mudanças a médio e longo prazo. Essa dificuldade também se torna presente, ainda que com novos elementos, quando se compara grupos participantes com grupos não participantes (grupo de controle).

#### **4.1 Categoria de análise**

No modelo de avaliação dos efeitos/repercussões do PET na UFPB proposto neste trabalho, tomamos a categoria “enraizamento” como central na análise dos dados. Como o próprio conceito sugere, categorias contribuem para se compreender uma realidade sempre muito mais complexa do que nossa capacidade de “apreendê-la”. São, pois, instrumentos metodológicos de organização das informações,

sempre à luz do que se quer avaliar, dos objetivos expostos no corpo de uma pesquisa.

Em sentido *lato*, enraizamento supõe a forma que um elemento, externo ao *habitat*, cria vínculos, raízes e se relaciona no/com o ambiente em que foi implantado ou transportado e com este estabeleça uma interação. Há, então, o sentido de trocas, pressupondo a adaptação de ambos. Tal processo é influenciado por várias condições que definirão a sobrevivência saudável e a longevidade deste novo elemento que se enraíza.

Visto o processo que denota as condições de apropriação e reconfiguração de um *habitus* construído e posteriormente implantado/transportado em outro *habitat* é que

o termo enraizamento tem sido frequentemente utilizado no campo das políticas sociais para análise de programas e projetos governamentais, no sentido de compreender em que medida essas ações são incorporadas pelos sujeitos institucionais que as implementam (SOARES, 2013, p.145).

Percebem-se duas dimensões: o da plantação, que supõe o cultivo do elemento em sua gênese em um ambiente, numa adaptação natural e gradual; e o da implantação, quando há a transposição do elemento já cultivado em seu ambiente originário para outro, em um processo de adaptação artificial, que implica estratégias de acomodação que possibilitem a permanência dessa nova configuração.

Seguiremos esta lógica da implementação no trato dos processos de enraizamento do Programa de Educação Tutorial, como elemento originário criado em uma circunstância pré-determinada e desenvolvido em outra, cientes de que “pressupõe uma relação tensa entre aquele que se enraíza e a estrutura em que é realizado o processo” (SOARES, 2013, p.147). Essa tensão deriva de uma demanda externa com vistas a adaptar-se naquela nova configuração e

com ela dialogar, tanto no sentido objetivo, mensurável e estrutural da execução do PET enquanto política de qualificação, como na apropriação desta por seus atores, em sentido subjetivo, que implica a construção de uma nova identidade local. É nesse contexto que o Programa se reconfigura segundo os termos e necessidades de seu *lócus* de atuação e se veste de característica que não os confunde com os demais grupos de outras instituições.

Dialogando com as dimensões supracitadas, o enraizamento pode ser compreendido tanto na esfera acadêmica, quanto na esfera político/institucional. Especialmente em relação à segunda, valemos dos estudos de Albert Hirschman (1973, p. 40) que trata dos conceitos de “voz” e de “lealdade” no sentido de discutir a utilização de canais políticos e espaços de resistência como tentativa de reestruturação e modificação da política. Em outros termos, uma política enraizada é aquela que consegue mobilizar uma série de atores sociais utilizando o mecanismo político da voz, da atuação em prol da melhoria do Programa. Diferentemente do conceito de saída, Hirschman (1973) nos esclarece que a voz significa um comprometimento de um determinado usuário ou ator social (fazemos a distinção porque sua teoria cabe à explicação dos comportamentos dos “consumidores” de um produto aos “militantes” de grupos sociais), estabelecendo uma relação, em última instância, de “lealdade” àquilo que se compromete.

Considerando o que poderíamos chamar de “escopo teórico” da avaliação do Programa, apresentamos o quadro a seguir como uma espécie de síntese da abordagem avaliativa proposta para o PET na UFPB.

**Quadro 1**  
**Elementos constitutivos da abordagem avaliativa para o PET na**  
**UFPB**

<b>Categoria analítica</b>	<b>Dimensões</b>	<b>Especificações</b>	<b>Atores envolvidos (stakeholders)</b>	<b>Procedimentos e fontes da avaliação</b>	
Enraizamento	Acadêmica	Ações de Ensino, Pesquisa e Extensão	Tutores	Entrevistas; Questionários; Rendimento acadêmico.	
		Relação com a graduação/ Demandas específicas	Estudantes		
		Relação com a Comunidade Acadêmica			
		Visibilidade acadêmica			
	Político/ institucional	Relação com as unidades acadêmicas (Centros, Departamentos, pós graduação, grupos de pesquisa, CA)	Relação com a Pró Reitoria de Graduação	Atores institucionais	Técnicas qualitativas; Relatórios técnicos (institucionais)
			Relação com o CLAA	Atores governamentais	
			Relação com o MEC	Sociedade civil	

Fonte: elaborado pelos autores.

Percebe-se, nesse caso, que o movimento de avaliação de efeitos de um programa deve, considerando uma perspectiva de avaliação democrática, levar em consideração a atuação dos envolvidos com o processo, os *stakeholders*. Trata-se, portanto, de uma escolha conceitual que norteia todo desenho analítico da avaliação. Ainda que não tenhamos detalhado outros procedimentos igualmente importantes no desenvolvimento de abordagens democráticas avaliativas - como a

delimitação de tempo, os recursos envolvidos, composição da equipe de avaliadores e custo da avaliação – tais questões devem ser consideradas no desenvolvimento da avaliação.

## **5. Considerações finais**

Procuramos apresentar nesse texto uma abordagem metodológica de avaliação de políticas, escolhendo o Programa de Educação Tutorial desenvolvido na Universidade Federal da Paraíba. Um elemento a ser destacado é que a abordagem de avaliação deve, portanto, dialogar com o próprio Programa. No caso deste estudo, o fato do PET ter se desenvolvido, em âmbito nacional, a partir de tensões que direta ou indiretamente fizeram com que seus participantes se envolvessem na própria “manutenção” do Programa, faz com que a categoria de efeitos políticos/institucionais apareça não como um mero detalhe – uma escolha de quem vê o Programa de fora – mas como um elemento que também o caracteriza enquanto política. A outra dimensão para a avaliação de efeitos – a acadêmica – está diretamente ligada aos objetivos do Programa e se constitui, igualmente, como elemento importante na avaliação de uma política desta natureza.

Há, portanto, um claro estreitamento entre a abordagem apresentada com a dimensão participativa da avaliação, que considera a atuação dos atores sociais como elemento constitutivo do processo avaliativo. Falamos isso considerando a necessidade de se caracterizar o Programa na Instituição em que é implementado, procurando compreendê-lo a partir de suas potencialidades de enraizamento. Neste caso, as escolhas de quem avalia são direcionadas muito mais em virtude do programa, e não o contrário. A abordagem transcende a idéia de “modelo” de avaliação e apresenta-se em constante diálogo com o universo empírico a ser avaliado. Sabemos, entretanto, que a perspectiva ora apresentada precisa de correções que são dadas pela própria prática: essa seria, portanto, outra característica de uma abordagem democrática de avaliação. O planejamento apresenta-se como um elemento inicial, não definidor do escopo da avaliação,

muito menos dos resultados. Se a prática é algo bem maior do que aquilo que pensamos sobre ela, as abordagens avaliativas democráticas precisam incorporar certa “flexibilidade” em relação aos objetivos e à própria condução das etapas de avaliação.

## REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. Avaliação educacional: regulação e emancipação para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2000.

AMARAL, Nelson Cardoso. Financiamento da educação superior no Brasil: gastos com as IFES de Fernando Collor a Luiz Inácio Lula da Silva. In: Mariluce Bittar; João Ferreira de Oliveira; Marília Morosini. (Org.). Educação Superior no Brasil: 10 anos pós-LDB. Brasília-DF: Inep/MEC, 2008, v. 2, p. 257-282.

ARRETCHÉ, Maria Tereza da Silva. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre e CARVALHO, Maria do Carmo Brant (orgs). Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais. São Paulo:IEE/PUC-SP, 2001.

BALBACHEVSKY, Elizabeth. O Programa Especial de Treinamento – PET/CAPEs – e a graduação no ensino superior brasileiro. In: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (Brasil). INFOCAPES: Boletim Informativo. Brasília: CAPES, 1998, v.6, n.02, abr./jun, p. 6-23.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação superior. Manual de orientações básicas – Programa de Educação Tutorial. Brasília, 2006. Disponível em [www.mec.gov.br/pet](http://www.mec.gov.br/pet) acesso em 31/07/2015

\_\_\_\_\_. Portaria MEC 976 de 27 de julho de 2010, republicada com alterações em 2013. Disponível em [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=14912-portaria-n-976&category\\_slug=dezembro-2013-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=14912-portaria-n-976&category_slug=dezembro-2013-pdf&Itemid=30192) >. Acesso em 18/05/2016

CARVALHO, Sônia Nahas. Avaliação de programas sociais. Balanço das experiências e contribuição para o debate. São Paulo em perspectiva. 17 (3-4): 185-197, 2003.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A questão federativa e a educação escolar. In: OLIVEIRA, R.P.; SANTANA, Wagner (Orgs.). Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades e garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010.

CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. A Expansão e o acesso ao Ensino Superior: os novos desafios da educação brasileira. In: SOUSA Júnior, Luiz et al. (Org) Políticas de gestão e práticas educativas: a qualidade do ensino. Brasília: Liber Livro, 2011.

DESSEN, Maria Auxiliadora. O programa especial de treinamento – PET: evolução e perspectivas futuras. Revista Didática, v. 30. São Paulo: UNESP, 1995, p. 27-49.

DRAIBE, Sonia Miriam. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre e CARVALHO, Maria do Carmo Brant (orgs). Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais. São Paulo:IEE/PUC-SP, 2001.

HIRSCHMAN, Albert. Saída, voz e lealdade. São Paulo: Perspectiva, 1973.

LAFFIN, Marcos. Princípios explicativos do Programa de Educação Tutorial. In: MARTINS, Iguatemy Lucena; KETZER, Solange Medina (orgs). Programa de Educação Tutorial: Estratégia para o desenvolvimento da graduação. Brasília: Brasil Tropical, 2008.

LOBO, Thereza. Avaliação de processos e impactos em programas sociais: algumas questões para reflexão. In: RICO, Elizabeth Melo (org.). Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 1988.

MULLER, Angélica. Qualidade no ensino superior: a luta em defesa do programa especial de treinamento. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.



NEVES, Marcos Cesar Danhoni Neves. O processo PET: correspondência de uma guerra particular. Maringá: Massoni/LCV Edições, 2003.

PALUMBO, Dênnis. Public Policy in America – Government in Action. Second Edition. Harcourt Brace & Company, 1994. Tradução de Adriana Farah. para jóvenes. Montevideo : CINTERFOR, 2004.152 p.

PAULA, Maria de Fátima de. A formação Universitária no Brasil: concepções e influências. Avaliação. Campinas- SP, 2008, v. 14, n. 1, p. 71-84.

SOARES, Swamy de Paula Lima soares. Estado, políticas públicas e juventude: avaliação de efeitos de um programa federal na esfera local. 2013. 211p. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2013.

SOBRINHO, José Dias. Educação superior, globalização e democratização: Qual universidade?. In Conferência de abertura da 27ª Reunião Anual da Anped. Caxambu, MG: 2004.

TOSTA, Rosa Maria. (et al.). Programa de Educação Tutorial (PET): Uma alternativa para a melhoria da graduação. *Psicol.Am.Lat.*, México, N 8, nov.2006. Disponível em: <http://www.psicolatina.org/08/programa.html> último acesso em 10/07/2015.

WORTHEN, Blaine R., SANDERS, James R., FITZPATRICK, Jody. Avaliação de programas: concepções e práticas. São Paulo: Editora Gente, 2004.