

1 Introdução

O presente estudo situa-se na linha de pesquisa “Educação, Relações Sociais e Construção Democrática” / “Diagnóstico de Políticas de Inclusão Sócio-Educativa”, pois tem como proposta analisar o Programa Universidade para Todos (ProUni) como política pública de inclusão acadêmica e social, destacando sua implementação na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) – uma universidade confessional e comunitária, com tradição acadêmico-científica - e na Universidade Castelo Branco (UCB) – uma universidade privada com ênfase no ensino profissional de graduação.

O ProUni foi instituído pela Medida Provisória 176 de 13/09/04 e regulamentado pelo decreto nº 5.245 de 15/10/04, sendo um programa destinado à concessão de bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de cinquenta por cento (meia-bolsa) para cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos.

O Programa realiza a distribuição de bolsas integrais para os estudantes com renda per capita familiar de, no máximo, um salário mínimo e meio e bolsas parciais para aqueles que possuem renda per capita familiar de, no máximo, três salários mínimos.

O ProUni, em seu primeiro ano de implantação – 2005 –, ofereceu cerca de 112.275 bolsas de estudos, sendo 64% integrais. No período de quatro anos de execução do Programa, ele já atendeu a 350 mil alunos e oferece para o primeiro semestre de 2009 o número de 156 mil bolsas, quantitativo considerado pelo Ministério da Educação (MEC) como recorde².

O público alvo do programa é caracterizado como os estudantes que tenham cursado o ensino médio completo em escola pública ou em instituição privada na condição de bolsista integral; estudantes portadores de necessidades especiais; e professores da rede pública de ensino que se candidatem a cursos de licenciatura

² Fonte: FISCHBERG, Josy. **Os primeiros graduados: bolsistas do ProUni começam a se formar; 56 mil receberão diplomas universitários.** In: Jornal “O Globo”. Data: 25 de dezembro de 2008.

destinada ao magistério e à educação básica e pedagogia, independente da renda. O critério utilizado para seleção dos candidatos é o resultado do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), o que implica numa polêmica com relação à meritocracia presente no processo seletivo dos vestibulares.

O presente estudo objetiva analisar: i) as *dimensões macro-estruturais*: os rebatimentos dessa política face às determinações e condicionantes dos fatores econômicos, sociais, culturais e políticos da sociedade brasileira; ii) as *dimensões meso-institucionais*: os processos instituídos e instituintes mediados em duas instituições de ensino superior; iii) e as *dimensões microssociais*: as mudanças que o ProUni e as medidas de inclusão acadêmica propiciaram nos aspectos sociais e culturais da vida dos alunos bolsistas ProUni e demais atores sociais.

A pesquisa tem relevância acadêmica à medida que consiste num primeiro olhar analítico sobre o ProUni no âmbito da Política Educacional, problematizando sua proposta de inclusão acadêmica e social. Ressaltamos ainda que a pesquisa representa para o campo empírico uma contribuição teórica, no sentido de decifrar e interpretar as implicações institucionais da implementação do ProUni nessas Instituições de Ensino Superior (IES) e as repercussões no âmbito da vida social e cultural dos sujeitos sociais contemplados por esse Programa. Nesse sentido, a pesquisa possui aplicabilidade, extrapolando questões teóricas e práticas.

A pesquisa configura-se, então, como um estudo de avaliação do processo de implementação do ProUni, sendo a implementação considerada como todo o processo iniciado com a elaboração da política, não se confundindo com a avaliação de produtos. De acordo com Perez (1999, p.66):

Uma concepção mais delimitada de implementação distingue etapas da policy, pelo menos duas, antecedendo a implementação: a fase da formação da política, implicando a constituição da agenda, a definição do campo de interesse e a identificação de alternativas; e a fase da formulação da política, quando as várias propostas se constituem em política propriamente dita, mediante a definição de metas, objetivos, recursos e a explicação da estratégia de implementação.

Segundo Perez (1999), a expansão das pesquisas de avaliação de política ocorre durante a década de 1960, nos Estados Unidos, no momento de desenvolvimento de inúmeros programas de combate à pobreza. O autor ainda

destaca que desde a década de 1950 já se desenvolviam pesquisas de avaliação nos Estados Unidos, através do uso de enquetes e de análise estatística.

No Brasil, a temática de pesquisa de avaliação desenvolveu-se apenas nos anos oitenta, tendo como grande preocupação a questão da efetividade, eficiência e eficácia da política pública. Particularmente, na área educacional, as pesquisas de avaliação têm se restringido à etapa de diagnóstico e às propostas educacionais, raramente abordando o processo de implementação.

As pesquisas de avaliação do processo de implementação possuem relevância em dois aspectos: por um lado, clarificam o significado da implementação e sua variação em função de fatores como o tempo, a estrutura política e as unidades de governo; e, por outro, possibilitam um elo de articulação entre a análise da implementação e o planejamento da política. De acordo com Perez (1999, p.67):

(...) Se num primeiro momento os desenhos dos estudos eram estáticos, atualmente vige a idéia de que a política deve ser permanentemente acompanhada, implicando no monitoramento constante do processo de implementação, com uma longa durabilidade da própria pesquisa.

Os estudos de implementação também demonstram o quanto essa varia de acordo com a política e seus diferentes tipos de formato, centralizado ou descentralizado, e com a natureza das agências que a implementam. Os estudos indicam a importância de se estabelecer à inter-relação entre distintos níveis de governo e entre políticas, contrapondo-se à ênfase na decisão de uma única autoridade e numa única política.

A configuração e o desenho das políticas públicas consistem em um processo que envolve diferentes atores sociais, muitas vezes, com interesses diversos e em processo de interação.

Nesse sentido, a análise de implementação de programas contribui para o acompanhamento e levantamento de um diagnóstico preliminar dos mesmos, dando visibilidade aos pontos de fragilidade e, conseqüentemente, fornecendo subsídios para reestruturação do planejamento e gestão da política pública.

O presente estudo tem a proposta de tecer análises dessas etapas de formação e formulação do ProUni, apresentando o caminho percorrido desde a presença da temática das ações afirmativas na agenda pública até o processo de formulação e implementação do programa.

Considerando o universo diversificado de atores sociais e IES, que participaram do processo de implementação do ProUni, torna-se relevante analisar

a operacionalização do mesmo em duas universidades distintas, buscando perceber como se desenvolveu a adesão ao programa e as questões e dimensões meso-institucionais.

Esclarecemos previamente que a escolha por duas universidades foi direcionada para a representatividade de dois universos distintos: uma universidade confessional, comunitária, com tradição em programas de bolsas sociais e com caráter de excelência acadêmica (tendo tradição no âmbito do ensino, pesquisa e extensão); e numa universidade privada, sem tradição em programas sociais e voltada apenas para as dimensões de ensino e extensão.

É importante ressaltar que, na presente pesquisa, buscamos enfatizar ainda o olhar do principal ator social dessa política pública - o aluno bolsista ProUni -, daí a sua dimensão microssocial.

Em função da amplitude da temática e do fato de o objeto de estudo envolver três questões e dimensões de análise, consideramos relevante iniciar a tese apresentando a estrutura metodológica da pesquisa, a articulação entre as categorias teóricas e os eixos de análise propostos. Nesse sentido, ela tem a perspectiva não usual de apresentar como primeiro capítulo a organização metodológica da pesquisa e como segundo e terceiro capítulos o marco conceitual e teórico, que oferece fundamentação às análises da pesquisa. A tese está estruturada em seis capítulos.

No primeiro capítulo, considerado introdutório, apresentamos os procedimentos metodológicos da pesquisa e o processo de construção das categorias teóricas e dos eixos de análise.

O segundo capítulo destaca o debate teórico sobre o desenho e configuração das políticas públicas, destacando o papel político e histórico desempenhado pelos movimentos sociais.

No terceiro capítulo apresenta o debate teórico sobre os processos históricos de Reforma do Ensino Superior no cenário brasileiro e a efetivação das políticas de ações afirmativas, destacando os papéis e contribuições dos diferentes atores sociais e políticos.

No quarto capítulo, efetivamos a análise da implementação do ProUni, abordando as dimensões da formação e formulação dessa política pública.

A implantação propriamente dita do Programa em duas instituições de ensino superior será discutida no quinto capítulo, quando apresentamos o processo

de estruturação, bem como a percepção desses atores institucionais sobre o mesmo.

As percepções e olhares dos próprios alunos bolsistas ProUni sobre a inserção no programa e ensino superior serão analisadas no sexto capítulo, onde questões referentes aos aspectos de sua vida acadêmica e social serão apontadas.

As considerações finais retomam os eixos de análise, proporcionando a articulação e complementariedade entre as dimensões macro, meso e micro da análise do ProUni, apontando suas conquistas, avanços, questionamentos e pontos de fragilidade.

Em anexo, disponibilizamos um CD-ROM com seis diretórios. No primeiro diretório, apresentamos os instrumentos e materiais utilizados no processo de coleta de dados do grupo de pesquisa³; no segundo diretório, disponibilizamos os instrumentos de coletas de dados utilizados na tese; no terceiro, apresentamos a base de dados quantitativos da pesquisa elaborada no *software Statistical Package for the Social Sciences (SPSS)*⁴; no quarto, disponibilizamos os dados qualitativos da pesquisa através dos relatórios gerados no software ATLAS ti.⁵; no quinto diretório, sistematizamos os dados qualitativos obtidos através das entrevistas; e, no sexto diretório, apresentamos alguns gráficos e tabelas do ProUni elaborados pelo MEC. O objetivo deste CD-ROM é ilustrar e disponibilizar um acervo de informações sobre os procedimentos metodológicos da pesquisa.

³ Grupo de estudo do Programa de Pós-Graduação do Departamento de Educação da PUC – Rio, coordenado pelo professor José Carmello Carvalho.

⁴ Este software permite a realização de testes estatísticos e de correlação, disponibilizando ao pesquisador contagem de frequência, ordenação de dados, reorganização da informação e ainda serve como mecanismo de entrada dos dados.

⁵ O ATLAS t.i., o Workbench Conhecimento é um software de computador usado principalmente em pesquisas qualitativas ou análise de dados qualitativos. O programa oferece ferramentas que permitem organizar, codificar e anotar dados da pesquisa, consolidando grande volume de documentos e mantendo registro de todas as notas, anotações e códigos.